



Convención sobre los Derechos del Niño

Distr. general
26 de mayo de 2010

Español
Original: inglés

Comité de los Derechos del Niño

Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 44 de la Convención

Cuarto informe periódico que los Estados partes debían
presentar en 2008

Finlandia^{*},^{**}

[24 de noviembre de 2008]

* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes acerca de la publicación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

** Los anexos pueden consultarse en la Secretaría.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción.....		3
I. Medidas generales de aplicación de las disposiciones de la Convención (artículos 4, 42 y 44, párrafo 6).....	1–107	4
A. Nueva legislación.....	1–31	4
B. Nuevas obligaciones contractuales internacionales.....	32–33	9
C. Recomendaciones anteriores del Comité.....	34–51	9
D. Otras recomendaciones del Comité relativas a las medidas generales de aplicación.....	52–102	13
E. Difusión del informe (artículo 44, párrafo 6).....	103–107	22
II. Definición de niño (artículo 1).....	108	23
III. Principios generales (artículos 2, 3, 6 y 12).....	109–166	23
A. Prohibición de la discriminación (artículo 2).....	109–121	23
B. Principio del interés superior del niño (artículo 3).....	122–131	27
C. Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo (artículo 6).....	132–138	28
D. Opiniones del niño (artículo 12).....	139–166	30
IV. Derechos y libertades civiles (artículos 7, 8, 13 a 17 y 37, párrafo a).....	167–180	35
V. Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado (artículos 5, 18 (capítulos 1 y 2), 9 a 11, 19 a 21, 25, 27 (capítulo 4) y 39).....	181–257	38
VI. Atención básica de la salud y bienestar social (artículos 6, 18 (párrafo 3), 23, 24, 26 y 27, párrafos 1 a 3).....	258–315	53
VII. Educación, esparcimiento y actividades culturales (artículos 28, 29 y 31).....	316–372	65
A. Educación.....	316–354	65
B. Esparcimiento, actividades recreativas y vida cultural (artículo 31).....	355–372	74
VIII. Medidas especiales de protección (artículos 22, 38, 39, 40, 37 (apartados b a d) y 32 a 36).....	373–470	77
A. Niños en circunstancias excepcionales.....	373–421	77
B. Los niños y el derecho penal.....	422–433	86
C. Niños en situaciones de explotación, y promoción de su recuperación física y psicológica y su reintegración social.....	434–451	89
D. Niños pertenecientes a minorías o a grupos indígenas (artículo 30).....	452–470	93
Anexo		
Documentos adjuntos en inglés.....		97

Introducción

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño se adoptó en 1989. Finlandia es Estado Parte en la Convención desde 1991 (Treaty Series 60/1991). La Convención fija las normas internacionales sobre los derechos del niño, y sus disposiciones son jurídicamente vinculantes para las Partes contratantes. La legislación nacional de Finlandia relativa a la infancia es compatible con los principios de la Convención. En estos momentos, la Convención sobre los Derechos del Niño es la convención de derechos humanos que ha recibido el mayor número de ratificaciones en el mundo.

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados se adoptó en 2000, y entró en vigor en Finlandia en 2002 (Treaty Series 31/2002). En 2004, el Gobierno de Finlandia presentó su primer informe periódico sobre la aplicación de las disposiciones del Protocolo.

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía se adoptó en 2002, y en Finlandia su ratificación se encuentra en vías de preparación.

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, creado en virtud de la Convención, vigila la aplicación de esta y de los Protocolos Facultativos. Los Estados Partes tienen la obligación de presentar al Comité informes periódicos sobre las medidas legislativas, judiciales y administrativas que han adoptado para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención y el Protocolo. Los informes periódicos, presentados cada cinco años, constituyen una respuesta a las recomendaciones del Comité sobre la aplicación de la Convención y los Protocolos.

El Comité de los Derechos del Niño examina la información facilitada en el informe periódico dentro de un plazo de dos años a contar desde la fecha de presentación del informe. En cuanto al examen del informe, en una sesión oral y pública el Comité escucha a los representantes del Gobierno y, según la práctica consagrada, también a las organizaciones no gubernamentales (ONG). Al finalizar el examen, el Comité aprueba conclusiones y recomendaciones sobre la aplicación de la Convención en relación con el país de que se trata.

El presente documento es el cuarto informe periódico del Gobierno de Finlandia relativo a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Abarca el período transcurrido entre julio de 2003 y julio de 2008. También contiene información complementaria referente a la implementación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, presentada con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 8 del Protocolo.

Se puede solicitar más información acerca de las convenciones de derechos humanos y los informes periódicos sobre el seguimiento de su aplicación a la Dependencia de Convenciones y Tribunales de Derechos Humanos, Servicio Jurídico, Ministerio de Relaciones Exteriores.

Ministry for Foreign Affairs

Legal Service

Unit for Human Rights Courts and Conventions (OIK-40)

PB 411, 00023 Government

Teléfono: (09) 1605 5704/Fax: (09) 1605 5951

Correo electrónico: OIK-40@formin.fi

I. Medidas generales de aplicación de las disposiciones de la Convención (artículos 4, 42 y 44, párrafo 6)

A. Nueva legislación

1. Desde la presentación del tercer informe periódico de Finlandia hubo una importante reforma legislativa relacionada con los servicios de atención diurna de niños que necesitan apoyo especial, la protección de la infancia y los servicios prestados a los niños con discapacidad. Para complementar la Ley de atención primaria de salud (1972/66) se impuso la obligación de supervisar el estado de salud de niños y jóvenes, y de concentrarse en medidas preventivas. Mediante enmiendas que se describen más adelante en este informe, aumentaron las prestaciones y mejoraron la licencia por paternidad y algunos otros beneficios. Se mejoró la seguridad de los trabajadores jóvenes. Se añadió a la Ley sobre las órdenes de alejamiento (898/1998) una disposición para proteger a los miembros de la familia en el seno del hogar. En mayo de 2004 entró en vigor una nueva Ley de extranjería (2004/301). En el Código Penal (1889/39) se introdujeron en 2004–2006, por ejemplo, disposiciones que tipifican la trata de seres humanos y la sustracción de niños.

2. Después de la presentación del tercer informe periódico de Finlandia, se enmendó en 2007 la disposición sobre la libertad de circulación del Artículo 9 de la Constitución (enmienda 802/2007) relativa a la extradición o el traslado de ciudadanos finlandeses de Finlandia a otro país contra su voluntad. Conforme al texto anterior, no se podía impedir la entrada de ciudadanos finlandeses a Finlandia, así como tampoco se los podía expulsar, extraditar o trasladar a otro país contra su voluntad. La disposición se modificó para permitir la extradición o el traslado al exterior de ciudadanos finlandeses, medidas que pueden concretarse frente a un delito, para someter a juicio al ciudadano en cuestión o para ejecutar una decisión sobre la custodia o la atención de un niño. Además, según la ley, un ciudadano finlandés puede ser extraditado o trasladado únicamente a un país donde se garanticen sus derechos humanos y su protección jurídica. La enmienda entró en vigor a comienzos de octubre de 2007.

3. *Ley de bienestar de la infancia.* A comienzos de 2008 entró en vigor una nueva Ley de bienestar de la infancia (2007/417), concebida para tener más en cuenta los derechos y el interés superior del niño a la hora de instrumentar medidas de protección de la infancia y para suministrar al niño y su familia, lo antes posible, las medidas y los servicios complementarios que necesiten. La Ley está orientada a promover la cooperación entre las autoridades públicas para la prestación de servicios regulares destinados a mejorar el bienestar de niños y jóvenes. También tiene por objeto mejorar la participación y la protección jurídica del niño, sus padres y sus tutores en la adopción de decisiones vinculadas, en particular, a la protección del niño. Las disposiciones de la Ley se describen más detalladamente en las secciones pertinentes de este informe.

4. *Ley sobre la atención diurna de los niños.* La Ley sobre la atención diurna de los niños (1973/36) se modificó en 2006 con la enmienda 1255/2006, que mejoró la situación de los niños que requieran apoyo especial, al disponer que los municipios deben ofrecer, en la atención diurna, los servicios de los profesionales especializados que se necesiten. La ley entró en vigor a comienzos de 2007.

5. El Decreto sobre la atención diurna de los niños (239/1973) se modificó en 2006 (enmienda 1345/2006), con el propósito de garantizar el cumplimiento de la reglamentación relativa a la dotación de personal de los centros de atención diurna. La enmienda entró en vigor en agosto de 2007.

6. *Ley sobre el Defensor del Niño.* La Ley sobre el Defensor del Niño (1221/2004) entró en vigor a comienzos de 2005. En ella se definen las competencias y obligaciones del Defensor. Los títulos y antecedentes exigidos para ocupar el cargo y el procedimiento de designación se enuncian en un decreto (274/2007).

7. *Enmiendas referentes a la sustracción de niños.* El Reglamento (CE) N° 2201/2003 relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se derogó el Reglamento (CE) N° 1347/2000, entró en vigor en agosto de 2004 y se aplicó desde comienzos de marzo de 2005. Contiene una disposición sobre la restitución de niños, que tiene por objeto abordar más eficazmente los casos de sustracción de niños cuando el niño hubiera sido retenido de forma ilícita o no se lo restituyera de un Estado miembro a otro.

8. A comienzos de 2006, el capítulo 25 del Código Penal (1889/39) se complementó con el artículo 5a sobre sustracción de niños (enmienda 1161/2005). Una persona que hubiera sustraído a un niño será penada con multa o hasta dos años de cárcel.

9. *Ley sobre prestación por hijos a cargo.* La Ley sobre prestación por hijos a cargo (796/1992) se modificó (enmienda 1226/2003) a comienzos de 2004, cuando el monto de la prestación pagadera a la familia por su primer hijo se incrementó de 90 euros a 100 euros por mes calendario. También se aumentó el monto pagadero por cada hijo siguiente. La suma adicional abonada a cada familia monoparental pasó de 33,60 euros a 36,60 euros por hijo por mes calendario. A comienzos de 2008, la Ley 796/1992 se modificó nuevamente (enmienda 1071/2007) para incrementar de 36,60 euros a 46,60 euros la suma adicional que se pagaría a cada familia monoparental por hijo por mes calendario.

10. *Ley de servicios para personas con discapacidad.* La Ley de servicios y asistencia a las personas discapacitadas (380/1987) se modificó en 2006 (enmienda 1267/2006), cuando se mejoró el acceso a los servicios de interpretación para niños y adultos con discapacidad auditiva grave, discapacitados auditivos y visuales, y mudos. En el otoño de 2008 se presentará al Parlamento un nuevo proyecto de ley de enmienda de la citada Ley, que será complementada con disposiciones sobre la asistencia personal que se debe prestar a las personas con discapacidad grave y sobre las formas de organizar tal asistencia. Se podrían reembolsar, a la persona discapacitada, los gastos en los que incurriera para la contratación de un asistente o se podría proporcionar la asistencia personal en calidad de servicio municipal o de servicio prestado por otro proveedor. La variedad de formas de organizar la ayuda también aumenta las posibilidades de prestar asistencia personal a niños y adolescentes con discapacidad grave. Se prevé que las enmiendas entrarán en vigor a comienzos de 2009.

11. *Ley sobre órdenes de alejamiento.* La Ley sobre órdenes de alejamiento (898/1998) se complementó (enmienda 711/2004) con una disposición que hizo posible imponer una restricción de esta índole también en aquellos casos en los que la persona que la medida apunta a proteger y la persona a quien se impone la medida viven en el mismo hogar. Antes no se podía imponer una orden de alejamiento si las partes vivían juntas. Las nuevas disposiciones sobre órdenes de alejamiento para proteger a los miembros de la familia en el seno del hogar también son aplicables si las personas en cuestión comparten un hogar sin constituir una pareja. La Ley resulta importante en los casos en que se ejerce violencia doméstica contra un hijo u otro miembro de la familia.

12. *Leyes de idiomas.* Después de la presentación del tercer informe periódico de Finlandia, entraron en vigor en 2004 una nueva Ley de idiomas (423/2003) y una nueva Ley del idioma sami (1086/2003). Las nuevas leyes de idiomas se describirán en más detalle en la sección III, Principios generales.

13. *Ley de extranjería.* La nueva Ley de extranjería (2004/301) entró en vigor en mayo de 2004. Su finalidad consiste en instrumentar y promover el buen gobierno y la protección

jurídica en lo concerniente a los extranjeros. La Ley también tiene como propósito fomentar la inmigración controlada y proporcionar protección internacional, en un marco de respeto de los derechos humanos y cumplimiento de las obligaciones vinculadas con los derechos fundamentales. En la Ley se definen los derechos y obligaciones de los extranjeros de manera más pormenorizada que antes. Se aclararon las disposiciones generales de la Ley. El contenido de las disposiciones sobre los requisitos para el ingreso de extranjeros en el país quedó, en lo esencial, sin variantes. Se introdujeron algunas modificaciones sobre la jurisdicción de diferentes autoridades. En primer término, la facultad de otorgar permisos de residencia se transfirió de las misiones del Servicio Exterior de Finlandia al Servicio Finlandés de Inmigración. En segundo lugar, con arreglo a la enmienda de la Ley de extranjería, un familiar de un ciudadano finlandés puede viajar a Finlandia para solicitar un permiso de residencia en razón de sus lazos familiares. Antes de la enmienda, los permisos de residencia debían solicitarse desde el exterior, y el solicitante debía permanecer allí hasta tanto se adoptara una decisión.

14. *La Ley de atención primaria de salud.* La Ley de atención primaria de salud (1972/66) promulgada en 1972 se actualizó mediante las enmiendas (928/2005, 1328/2006, 418/2007, 626/2007) introducidas en 2005 y 2006. Se complementó con la imposición, a cada municipio, de la obligación de vigilar el estado de salud de los niños y adolescentes que residan en él. Se añadió también una disposición sobre la creación de una Junta Asesora sobre salud y bienestar de niños y adolescentes.

15. La obligación de otorgar acceso a exámenes y atención en casos que no revistan urgencia comenzó a regir en 2005. El objetivo de la enmienda consiste en ofrecer igual acceso a los servicios de atención de salud a los finlandeses que viven en distintas partes del país. Gracias a la denominada garantía de tratamiento, los pacientes disponen de rápido acceso a los servicios de cirugía sin plazos de espera excesivos. La garantía también abarca la atención de urgencia para casos que requieren cuidados de inmediato; los pacientes con afecciones graves deben recibir atención sin demora.

16. El artículo 14 de la Ley de atención primaria de salud (1972/66) se complementó con una autorización para legislar, por decreto, sobre las actividades de las clínicas pediátricas, las escuelas y la atención de salud de los estudiantes. La autorización permite dar instrucciones sobre las características y la cantidad de los servicios de orientación sanitaria y los exámenes físicos incluidos en la atención preventiva de niños y adolescentes. En junio de 2007, el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud organizó un grupo de trabajo encargado de preparar el decreto que estaba previsto en la autorización y que tenía por objeto mejorar la prestación de servicios preventivos uniformes para niños, adolescentes y sus familias, en igualdad de condiciones en todo el país, para reducir la desigualdad regional. El decreto también procura intensificar la labor de fomento y prevención realizada en beneficio de la salud pública y atenuar las desigualdades en materia de salud entre distintos grupos de población. El decreto, cuyo borrador se ultimó en el verano de 2008, entrará en vigor, según se estima, en 2009 y será vinculante para los municipios.

17. *Decreto relativo a la Junta Asesora sobre salud y bienestar de niños y adolescentes.* En 2007, el Gobierno dictó un decreto por medio del cual dispuso la creación de la Junta Asesora sobre salud y bienestar de niños y adolescentes (734/2007), que trabaja en la órbita del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud con la finalidad de respaldar y promover la salud y el bienestar de los niños, tanto los de edad de escolarización obligatoria como los más pequeños, y los adolescentes en edad de estudiar. La tarea de la Junta Asesora consiste en vigilar y guiar la atención de salud y el bienestar de niños y adolescentes, y el desarrollo de los servicios conexos; promover y coordinar la labor de diferentes autoridades; y presentar propuestas de fomento y protección, a largo plazo, de la salud y el bienestar de los

niños y adolescentes. El mandato actual de la Junta Asesora se extiende desde el 1º de diciembre hasta el 30 de noviembre de 2010.

18. *Decreto relativo a la Junta Asesora sobre educación en la primera infancia.* En 2004, el Gobierno dictó un decreto mediante el cual creó una Junta Asesora sobre educación en la primera infancia (524/2004), que actúa en el seno del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud, y tiene por objeto respaldar y promover el desarrollo integral de la educación en la primera infancia. Se han encomendado a la Junta Asesora las tareas de fomentar, fortalecer y coordinar la cooperación entre diferentes sectores administrativos, organizaciones, instituciones educativas y de investigación, municipios y otras entidades, así como de observar y evaluar las novedades nacionales e internacionales en materia de educación en la primera infancia, elaborar propuestas para su desarrollo a largo plazo y reforzar la situación de la educación en la primera infancia en la sociedad. El Gobierno ha fijado a las Juntas Asesoras un mandato de tres años; el nuevo mandato de la Junta Asesora actual abarcará desde 2008 a 2010.

19. *Ley sobre los jóvenes.* La Ley sobre los jóvenes (2006/72), que entró en vigor en marzo de 2006, apunta a respaldar el crecimiento y la independencia de los adolescentes, fomentar entre ellos el ejercicio de la ciudadanía y la participación en la sociedad, y mejorar sus condiciones de vida y crecimiento. Según lo dispuesto en la Ley, el Gobierno también debe aprobar, cada cuatro años, un Programa de elaboración de políticas para la juventud donde se fijen los objetivos de la política nacional en la materia y las directrices para los programas provinciales y municipales dirigidos a los jóvenes. En la Ley se prevé la posibilidad de que los jóvenes participen en el examen de cuestiones locales y regionales vinculadas al trabajo y las políticas para la juventud, y de escuchar su opinión en los asuntos que los conciernen. En la Ley, el término "jóvenes" se refiere a las personas de menos de 29 años de edad.

20. *El Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud, preparado por el Gobierno de Finlandia.* En virtud de la Ley sobre los jóvenes (2006/72), el Gobierno aprobó en diciembre de 2007 el primer Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud, correspondiente al período 2007–2011. En este período, la ejecución estará garantizada y coordinada por un programa específico de políticas públicas para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias, cuyo eje serán las cuestiones que es preciso mejorar, también subrayadas en las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Estos programas de políticas se describen con más detalle en las secciones pertinentes del presente informe.

21. *Ley de trabajadores jóvenes.* El artículo 15 de la Ley de trabajadores jóvenes (998/1993) se modificó en 2004 (enmienda 2004/405). En él se dispone que se puede autorizar a jóvenes de menos de 14 años a trabajar temporalmente como intérpretes o asistentes en espectáculos artísticos o culturales u otros eventos similares. Con arreglo a la enmienda, la autorización pertinente será expedida por la oficina de seguridad y salud en el trabajo de una de las ocho entidades de inspección de la seguridad en el trabajo.

22. En virtud de la Ley de trabajadores jóvenes, el Gobierno dictó el Decreto sobre trabajos particularmente perjudiciales y peligrosos para trabajadores jóvenes (475/2006), que entró en vigor en agosto de 2006. En el Decreto se disponen las condiciones en las cuales un menor de 18 años puede realizar trabajos peligrosos. Las nuevas disposiciones permiten a los menores ejecutar labores particularmente peligrosas que antes tenían prohibidas, como el cuidado de enfermos psiquiátricos y el trabajo en mataderos, sin necesidad de contar con autorización, siempre que desarrollen, bajo la supervisión de un maestro, actividades relacionadas con la capacitación profesional, el aprendizaje en el empleo y la formación de aprendices. En otros casos, aún se exige una autorización para trabajadores menores de 18 años.

23. *Ley de reestructuración de gobiernos y servicios locales.* En la primavera de 2005, el Gobierno puso en marcha un proyecto denominado PARAS, destinado a reorganizar los gobiernos y servicios de los municipios. En febrero de 2007 entró en vigor una ley marco concebida para orientar la ejecución del proyecto, la Ley de reestructuración de gobiernos y servicios locales (2007/169), cuya vigencia se extenderá hasta fines de 2012 y tiene por objeto fijar los prerequisites para esa reestructuración. La finalidad de la reforma consiste, partiendo de la base de la democracia municipal, en reforzar la estructura de los municipios y servicios, mejorar la producción y organización de los servicios, examinar el financiamiento de los gobiernos locales y el sistema de transferencias del gobierno central, y estudiar la división de tareas entre el gobierno central y los gobiernos locales, de manera que la organización y producción de los servicios que son responsabilidad de los municipios cuenten con bases estructurales y financieras sólidas. Otro de los objetivos de la Ley es garantizar la igualdad de acceso a servicios de buena calidad en todo el país. La reestructuración de gobiernos y servicios locales guarda relación con la prestación de servicios para los niños y las familias con hijos.

24. La Ley de prestaciones para atención del niño en el hogar y en forma privada (1128/1996) se modificó a comienzos de abril de 2007 (1256/2006); con esta enmienda, se incrementó en 10 euros mensuales la prestación pagadera a cada familia por el segundo hijo de menos de tres años de edad y los hijos siguientes.

25. La Ley de garantía del pago de la pensión alimentaria del niño (671/1998) se modificó (enmienda 949/2006) con la introducción de un aumento del 4,9% en el monto total abonado por la pensión alimentaria. En el mismo contexto, esa suma sufrió un aumento derivado del incremento del 5% del índice fijado por ley. Por consiguiente, el monto total en concepto de manutención asciende, desde principios de 2007, a 129,91 euros por niño por mes calendario.

26. *Ley del seguro de salud.* Según la Ley del seguro de salud (2004/1224), a partir del inicio de 2005 el monto mínimo de la prestación diaria pasó de 11,45 euros a 15,20 euros. Desde ese momento, un progenitor que sea estudiante a tiempo completo no tiene derecho de recibir automáticamente la prestación parental mínima, que se paga únicamente si esa persona es además beneficiaria de una beca de estudios. A comienzos de 2005, aumentó el monto de los gastos por vacaciones anuales que se reembolsan al empleador por el período de prestación parental (se multiplica por 1,55). A partir del 1º de octubre de 2005, en el caso de las personas con contratos de empleo de corto plazo, el monto de la prestación diaria se puede determinar sobre la base del ingreso de un mes, si el ingreso se puede considerar continuo. En el caso de las madres con más de un hijo, el monto de la prestación parental puede determinarse en función del ingreso en el que se basaba la prestación parental anterior, si el primer hijo no hubiera cumplido los tres años antes de la fecha en que está previsto el nacimiento del hijo siguiente.

27. A comienzos de 2007, se incorporó a la Ley del seguro de salud un nuevo concepto, "el mes del padre". Se refiere al período de 13 a 24 días hábiles que el padre, en lugar de la madre, se puede tomar desde por lo menos los últimos 12 días hábiles del período de percepción de la prestación parental y combinarlo con la licencia por paternidad prolongada en 1 a 12 días hábiles. Anteriormente, una licencia por paternidad prolongada debía tomarse como una licencia, una vez concluida la licencia parental. A partir de 2007, un padre se puede tomar "el mes del padre" cuando desee, siempre que lo haga antes de transcurridos los 180 días desde el fin del período de percepción de la prestación parental inmediatamente después del período de percepción de la prestación por maternidad. El beneficio tiene como requisito que la madre o el padre cuiden al hijo en su casa haciendo uso de la prestación para atención del niño en el hogar.

28. Se aumentaron las prestaciones parentales correspondientes a los períodos iniciados el 1º de enero de 2007 o después de esta fecha. Para los primeros 56 días hábiles posteriores

al nacimiento, la prestación por maternidad, que hasta entonces representaba el 70% del ingreso, pasó a ser del 90%. La prestación parental pagadera a la madre durante los primeros 30 días hábiles posteriores al nacimiento se incrementó del 70% al 75% del ingreso, y la prestación parental pagadera al padre y la prestación por paternidad por el "mes del padre" aumentaron, durante los 30 días hábiles, del 70% al 75% del ingreso. Corresponde aplicar estos incrementos si el ingreso anual de la familia no supera los 45.221 euros; si lo supera, el aumento por la parte que exceda esa suma será del 32,5%. En caso de que los dos progenitores se beneficien de la licencia parental, ambos tienen derecho a recibir el aumento de la prestación diaria.

29. A comienzos de 2007, el período de percepción de la prestación parental para los progenitores adoptivos se amplió de 180 a 200 días hábiles. Los padres adoptivos, que están habilitados para recibir la prestación parental, obtuvieron los mismos derechos a la prestación por paternidad y al "mes del padre" que los padres biológicos.

30. Desde el inicio de 2007, el integrante de una pareja de hecho registrada que no sea progenitor biológico del niño tiene derecho a percibir la prestación parental si la unión se hubiera registrado antes de la adopción o el nacimiento del niño. Los progenitores que conformen una pareja de esa índole tienen derecho a acordar entre sí cómo dividir el período de prestación parental.

31. Desde comienzos de 2007, se reembolsa al empleador un porcentaje más alto de los sueldos que pague en concepto de vacaciones anuales acumuladas durante la licencia parental. El reembolso de las vacaciones anuales no se determina sobre la base de la prestación, sino del ingreso anual del empleado, y se calcula multiplicando la base por 1,26. Debido al aumento de la prestación por maternidad, el empleador también recibe un reembolso más elevado por el sueldo de la madre durante el tiempo en que ella reciba esa prestación.

B. Nuevas obligaciones contractuales internacionales

32. Finlandia se ha adherido al *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (Treaty Series 71/2006). El Protocolo entró en vigor en Finlandia en octubre de 2006. La adhesión no requirió enmiendas legislativas, dado que ya se había cumplido la obligación de tipificar los delitos pertinentes.

33. Finlandia suscribió la *Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad* y su *Protocolo Facultativo*, referente a reclamos de personas o grupos de personas, en marzo de 2007. Ambos instrumentos entraron en vigor en el plano internacional el 3 de mayo de 2008. El Ministerio de Relaciones Exteriores ha solicitado a las principales autoridades nacionales y organizaciones cívicas que presenten sus opiniones sobre las modificaciones legislativas necesarias para ratificar la Convención. La legislación nacional ya cumple la mayoría de los requisitos de este instrumento. Es probable que las enmiendas legislativas en curso y la organización de un órgano nacional de seguimiento y coordinación encargado de aplicar la Convención lleven varios años de preparación, tras los cuales Finlandia estará en condiciones de ratificar la Convención y su Protocolo Facultativo.

C. Recomendaciones anteriores del Comité

Recomendación 6. El Comité insta al Estado Parte a que tome todas las disposiciones necesarias para aplicar las recomendaciones contenidas en las observaciones finales

sobre el segundo informe periódico que no se hayan aplicado todavía y a que tenga en cuenta la lista de preocupaciones que figura en las presentes observaciones finales sobre el tercer informe periódico.

34. En sus recomendaciones sobre el tercer informe periódico de Finlandia, el Comité de los Derechos del Niño se refirió a la aplicación de las recomendaciones anteriores, que se relacionaban, en particular, con la coordinación de la política sobre la infancia, la violencia contra los niños y la situación de los niños pertenecientes a minorías.

35. Las cuestiones relativas a la violencia contra los niños, el abuso sexual infantil y los niños pertenecientes a minorías se abordarán más adelante, en las secciones pertinentes del presente informe (véanse los temas vinculados a la violencia en la sección V. Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado, y los relacionados con el abuso sexual y las minorías, en la sección VIII. Medidas especiales de protección).

Recomendaciones concernientes a la coordinación de la política nacional sobre la infancia

36. *Programas de políticas del Gobierno.* Finlandia tuvo en cuenta las recomendaciones anteriores del Comité y por ello se ocupó especialmente de los niños, de acuerdo con el Programa de gobierno del segundo gabinete del Primer Ministro Vanhanen. La situación de la mayoría de los niños y adolescentes es buena. De acuerdo con el Informe sobre el bienestar en Finlandia 2008, la población está mejor que nunca. Los servicios dirigidos a los niños y adolescentes, como la atención diurna, la educación y la atención de salud, son de muy buena calidad y accesibles para todos. El estado de salud de la población ha mejorado en todos los grupos socioeconómicos y se ha elevado el nivel de vida. El ingreso real de los grupos de bajos ingresos ha aumentado, y los problemas relacionados con las condiciones de vida, el desempleo y el uso de sustancias intoxicantes entre los adolescentes han disminuido.

37. Sin embargo, las diferencias en materia de bienestar se están profundizando; los ingresos y el estado de salud de las personas pertenecientes a grupos de bajos ingresos no han mejorado en la misma medida que los de aquellas de ingresos altos. Los niños, los adolescentes y las familias tienen cada vez más problemas y no están bien, lo cual se traduce en una mayor necesidad de medidas de protección de la infancia, el aumento del uso de sustancias intoxicantes y la aparición de síntomas de problemas mentales. La pobreza relativa infantil ha aumentado en los últimos años. Las estructuras familiares se han modificado, y alrededor de un sexto de los niños finlandeses vive en hogares monoparentales.

38. El Segundo Gabinete del Primer Ministro Vanhanen ejerce un nuevo tipo de liderazgo y ha aplicado novedosos programas de políticas para la promoción y el seguimiento de los programas de gobierno. Ha puesto en marcha tres programas de políticas dirigidos y coordinados por los ministros responsables de cada sector. El Programa de política para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias y el Programa de políticas de fomento de la salud son los que guardan mayor relación con la política sobre la infancia. Los programas de políticas son entidades amplias, interadministrativas, definidas por el Programa de gobierno con el propósito de alcanzar los objetivos fundamentales fijados por el Gobierno. Constan de medidas, proyectos y procesos de adopción de decisiones vinculados a asignaciones en los distintos sectores del Gobierno. Los objetivos se determinan midiendo los efectos previstos de los programas en la sociedad. El Gobierno también dictó una resolución sobre su Documento de estrategia de 2007, que refuerza los medios a su disposición para promover, dirigir y supervisar la ejecución del Programa de gobierno, especialmente en cuestiones que requieren la cooperación intersectorial. El Documento de estrategia contiene los programas de políticas intersectoriales acordados en el Programa de gobierno y subraya los indicadores utilizados para supervisar la aplicación de este Programa. La mayoría de los indicadores reflejan la

evolución de los fenómenos pertinentes, mientras que otros son indicadores de procesos que describen el progreso de las medidas adoptadas. La definición de los indicadores apunta a contribuir a un examen y una evaluación más exhaustivos de la ejecución del Programa de gobierno que se llevarán a cabo a más tardar a mediados del período de gobierno. Las medidas definidas en el Documento de estrategia se instrumentan en el marco de los presupuestos del Estado.

39. En los objetivos del Programa de política para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias quedan recogidas las necesidades de desarrollo destacadas en las observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño, tales como 1) mejorar el seguimiento del bienestar de los niños y elaborar estadísticas para efectuar el seguimiento pertinente, 2) tener más en cuenta el interés superior del niño evaluando las decisiones en función de sus repercusiones en los niños, y 3) difundir información sobre los derechos del niño. El Programa de políticas tiene además el objetivo de alentar la participación de los niños en actividades sociales y su influencia en la sociedad, y de superar un enfoque fragmentado de los derechos del niño. Está concebido para crear la base de información necesaria para vigilar el bienestar de niños y jóvenes, y fomentar la evaluación de las decisiones en función de sus consecuencias para los niños, como lo exige la Convención sobre los Derechos del Niño.

40. El Programa de política para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias está dividido en tres esferas normativas: una sociedad orientada a los niños, el bienestar de las familias con hijos y la prevención de la exclusión. La igualdad de género y el carácter multicultural de la sociedad son temas intersectoriales destacados en cada una de esas esferas. El Programa subraya especialmente la labor preventiva y la intervención temprana, y tiene como propósito hacer realidad la aspiración de una sociedad orientada a los niños; contribuir al bienestar cotidiano de niños, jóvenes y familias; combatir la exclusión; profundizar la participación de los niños y jóvenes; dar a niños y jóvenes más oportunidades de ser escuchados; y aumentar la difusión de información sobre los derechos del niño.

41. El objetivo del Programa de políticas de fomento de la salud consiste en fortalecer la labor de prevención y la promoción de la salud en todas las políticas.

42. *Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud.* La coordinación de la política infantil ha mejorado considerablemente en Finlandia, no sólo en el marco del Programa de política para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias y el Programa de políticas de fomento de la salud, sino también mediante la Ley sobre los jóvenes (2006/72), que entró en vigor en 2006, y el Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud puesto en marcha en 2007 en virtud de esa Ley.

43. La Ley sobre los jóvenes (2006/72), que entró en vigor en marzo de 2006, es de gran importancia para los derechos de niños y adolescentes. Su objetivo general consiste en fomentar el ejercicio de la ciudadanía y la inclusión de los jóvenes en la sociedad. Además, se han convertido en importantes instrumentos el Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud, exigido por el artículo 4 de la Ley, y el requisito de tener en cuenta las opiniones de niños y jóvenes estipulado en el artículo 8 de la Ley.

44. En diciembre de 2007, el Gobierno aprobó el primer Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud, que abarca de 2007 a 2011 y tiene como objetivo mejorar la cooperación y la coordinación interadministrativas en cuestiones vinculadas a los niños, los jóvenes y las familias. El Consejo Asesor en cuestiones de la juventud, que actúa en el seno del Ministerio de Educación, tiene el cometido de evaluar anualmente la aplicación del Programa. Además de los ministerios, las provincias y otros órganos de gobierno, también cumplen un papel esencial en la ejecución del Programa los municipios, los consejos regionales, las organizaciones no gubernamentales, las iglesias y la prensa y

otros medios de difusión. El Gobierno presentará un informe sobre la implementación del Programa a más tardar durante el semestre del otoño de 2011.

45. *Ley de bienestar de la infancia.* La nueva Ley de bienestar de la infancia (2007/417), que entró en vigor a comienzos de 2008, promueve un enfoque coherente de la protección infantil. Obliga a los municipios a trazar un plan de promoción del bienestar de los niños y organizar e implementar servicios de protección de la infancia. A la hora de preparar los planes, que deben llevar a la práctica los derechos del niño, los municipios reciben la orientación y el respaldo de la Asociación de Organismos Locales y Regionales de Finlandia.

46. Para evaluar las decisiones adoptadas en la esfera de la vida social en cuanto a sus repercusiones para los niños de Finlandia, el Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud (STAKES) ha preparado una guía titulada LAVAUS, publicada en noviembre de 2006, que tiene por objeto facilitar la integración de la evaluación de esas consecuencias para los niños en los procesos habituales de adopción de decisiones de la administración pública.

47. La Asociación de Organismos Locales y Regionales de Finlandia puso en marcha un proyecto denominado *LapsiArvi*, encaminado a evaluar la política sobre la infancia y las medidas tendientes al bienestar infantil. El proyecto tiene como propósito respaldar la dirección y el desarrollo de la labor de asistencia social que los municipios llevan a cabo entre los niños y los adolescentes. Se ejecutará en 2006–2008.

48. *Directrices curriculares nacionales sobre la educación y la atención en la primera infancia.* Estas Directrices se aprobaron en 2003 y se modificaron en 2005. Tienen por objeto fomentar el desarrollo de la educación en la primera infancia tomando en cuenta la igualdad de contenidos e implementación en todas las partes del país. El plan de estudios para la primera infancia se basa en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, la legislación nacional y otros documentos rectores. Proporciona orientación sobre todas las formas de actividad educativa en ese nivel escolar, organizadas y vigiladas por la sociedad. Tomando como base las Directrices, casi todos los municipios han renovado su plan de estudios para la primera infancia y han preparado planes para la organización de la atención diurna.

49. *Defensor del Niño.* La Oficina del Defensor del Niño, establecida en 2005, también vigila el bienestar de niños y jóvenes. Al promover la participación de unos y otros en la sociedad y elaborar distintos proyectos, aumenta las oportunidades de los niños de hacer oír su voz en la adopción de decisiones.

50. La Defensora del Niño considera que la coordinación de la política infantil ha avanzado notablemente en Finlandia desde 2007. En el Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud se reúnen los planes de distintos sectores administrativos referentes a los niños; asimismo, para el mandato del Gobierno se fijarán objetivos comunes en esa esfera.

51. La Defensora del Niño estima importante el hecho de que el Gobierno, por decisión propia, se haya comprometido a instrumentar, de 2007 a 2011, las medidas de desarrollo contenidas también en las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño. Se ha reafirmado, asimismo, la firme decisión de dar a la Convención sobre los Derechos del Niño el papel de documento rector para la administración. La Defensora del Niño ha declarado que también vigilará que esas promesas se cumplan y apoyará la ejecución del Programa de políticas, por ejemplo, mediante una campaña informativa conjunta sobre los derechos del niño.

D. Otras recomendaciones del Comité relativas a las medidas generales de aplicación

Recomendación 8. El Comité recomienda al Estado Parte que se cerciore de que el Plan Nacional de Acción esté claramente orientado a los derechos del niño consagrados en la Convención;

- a) **Prevea un presupuesto adecuado para su ejecución;**
- b) **Prevea la coordinación, dentro del Plan Nacional de Acción, de todos los demás planes de acción y programas para evitar que se aborde la realización de los derechos del niño con un criterio fragmentario;**
- c) **Encomiende al nuevo Defensor del Niño la vigilancia del Plan Nacional de Acción y la evaluación de los progresos realizados.**

52. *Plan Nacional de Acción y coordinación.* Cuando menciona el Plan Nacional de Acción, el Comité se refiere a la propuesta formulada por una comisión nacional en 2005 y denominada "Una Finlandia apropiada para los niños", basada en el documento final "Un mundo apropiado para los niños" aprobado por la Asamblea General en su período extraordinario de sesiones sobre la infancia celebrado en mayo de 2002. En el Plan Nacional de Acción, la comisión nacional subrayó cuestiones de actualidad sobre las condiciones de vida de los niños y las familias con niños en Finlandia. Destacó que Finlandia necesitaba una política nacional integral sobre la infancia y la familia, trazada en forma conjunta, para promover y vigilar el bienestar de los niños y las familias con niños, política que también propuso coordinar.

53. La redacción de un plan nacional de acción y la coordinación de la política sobre la infancia ha progresado al basarse en la Ley sobre los jóvenes (2006/72), que entró en vigor en 2006, y el Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud aprobado en virtud de la Ley. En este último se enuncian los objetivos de las políticas destinadas a contribuir al crecimiento y mejorar las circunstancias de vida de los jóvenes de menos de 29 años de edad, y se consignan las directrices sobre la política infantil y juvenil que deben aplicar las provincias y los municipios. La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño ha sido el documento rector del Programa.

54. El Programa de política para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias vigila y respalda la ejecución del Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud durante el mandato del Gobierno. En este último Programa se definen las autoridades responsables de la instrumentación de los objetivos y medidas descritos. En los párrafos anteriores se describen con más detalle ambos programas y la coordinación global de la política para los niños ejecutada en función de aquellos.

55. *Recursos para la implementación del Plan Nacional de Acción.* El Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud se ejecuta en el marco del presupuesto del Estado, y para ello se establece un orden de prioridad entre las asignaciones y se las reorienta según sea necesario. El Gobierno ha asignado una suma anual de 30,5 millones de euros para medidas encaminadas a prevenir la exclusión de los jóvenes y mejorar sus perspectivas de empleo.

56. Los fondos destinados a la creación de servicios para los niños, los jóvenes y las familias en el marco de los proyectos diseñados por el sector social en 2004–2007 ascienden a un total de 30 millones de euros. Como parte de un programa nacional de desarrollo (KASTE) que llevará a cabo el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud en 2008–2011, se están organizando en todo el país, de manera sistemática y permanente, servicios dirigidos a niños y adolescentes. Se modificará el entorno en el que viven los niños y los servicios que se les prestan, a fin de contribuir a la salud y el bienestar de niños

y adolescentes y prevenir y solucionar potenciales problemas y perturbaciones. Se espera destinar alrededor de 3 millones a 5 millones de euros para mejorar esos servicios. El objetivo consiste en lograr que el menor número posible de niños y adolescentes terminen fuera de sus propias familias, al cuidado de instituciones o en modalidades alternativas de cuidado.

57. *La responsabilidad de la Defensora del Niño en el seguimiento del Plan Nacional.* La Defensora del Niño trabaja para que el interés superior y los derechos del niño cristalicen en la legislación y en el nivel general del proceso de adopción de decisiones. Actúa con la cooperación de otras autoridades, organizaciones y órganos de investigación y de otra índole que intervienen en temas vinculados a la infancia. También tiene como objetivo mejorar la coordinación entre las distintas partes relacionadas con la política para la infancia. La Defensora del Niño es una autoridad independiente que se desenvuelve en el seno del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud. Sin embargo, no participa oficialmente en el seguimiento del Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud.

58. El Consejo Asesor en cuestiones de la juventud, dependiente del Ministerio de Educación, se encarga de efectuar el seguimiento del Programa de elaboración de políticas y de informar al respecto al Gobierno. La Defensora del Niño colabora con los órganos responsables del seguimiento y la ejecución del Programa, y utiliza, en sus actividades y en la presentación de informes anuales, la información recopilada en las tareas de seguimiento.

Recomendación 10. El Comité recomienda que:

a) **Se amplíe el mandato del Defensor del Niño conforme a la Observación general N° 2 (2002) sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos, para que comprenda la posibilidad de recibir e investigar las reclamaciones de niños;**

b) **El Estado Parte dé un apoyo financiero y humano suficiente a la Oficina del Defensor del Niño para que éste pueda supervisar eficazmente el cumplimiento de la Convención en todo el país;**

c) **Se presente al Parlamento, para que éste lo examine, el informe anual del Defensor del Niño, junto con información sobre las medidas que el Gobierno se proponga tomar para aplicar sus recomendaciones.**

59. *Seguimiento independiente por parte de la Defensora del Niño/reclamaciones formuladas por los niños.* La Defensora del Niño trabaja de varias maneras para que el interés superior y los derechos del niño cristalicen y se aplique la Convención sobre los Derechos del Niño. Al influir, de manera activa y temprana, en el proceso de adopción de decisiones en la sociedad y despertar en las autoridades mayor conciencia sobre los derechos del niño, es posible crear condiciones de vida que disminuyan la necesidad de recurrir a los mecanismos de reclamación. Las actividades de la Defensora del Niño encaminadas a atender los problemas de niños y jóvenes han recibido una buena acogida. Esta funcionaria recibe un número considerable de reclamaciones del público en general (un total de 1.050 en 2006 y 2007). La información pertinente se recopila y tramita a fin de promover eficazmente el interés superior del niño en la sociedad.

60. Sin embargo, la Defensora del Niño no soluciona cuestiones individuales relativas a los niños o sus familias, ni tampoco presta asistencia jurídica al respecto. Participa en las deliberaciones generales sobre la manera en que se pueden llevar a la práctica los derechos o el interés superior de un niño, basándose en la información extraída de comunicaciones presentadas a título personal. Por ejemplo, ha subrayado la necesidad de que los padres reduzcan el consumo de alcohol, ha destacado los efectos perniciosos que este problema trae aparejados para los niños y ha subrayado que es preciso tener en cuenta la perspectiva infantil en el programa sobre políticas de consumo. Se han presentado a los ministerios

correspondientes iniciativas vinculadas a estos temas y propuestas para que se adopten las medidas pertinentes. El número de comunicaciones recibidas del público en general indica que en Finlandia se deben aumentar los recursos destinados a los servicios de asesoría letrada para niños y familias y a la reconciliación familiar.

61. Las reclamaciones, tanto ordinarias como extraordinarias, relativas a las actividades de las autoridades se pueden presentar al Canciller de Justicia, la Mediadora Parlamentaria y las Oficinas Provinciales del Estado. Estas autoridades examinan también las reclamaciones presentadas a título personal por niños y jóvenes. El defensor en materia social y el defensor del paciente son funcionarios municipales que prestan asistencia en conflictos relacionados con los servicios municipales y ayudan a presentar reclamaciones.

62. La Mediadora Parlamentaria, cuyas tareas están definidas en la Constitución, es la máxima autoridad de fiscalización de la legalidad. Tiene el cometido de vigilar a las autoridades y los funcionarios para cerciorarse de que observan la ley y cumplen sus obligaciones. También supervisa el ejercicio de los derechos fundamentales y los derechos humanos. En los últimos diez años, la instrumentación de los derechos del niño ha sido uno de los ámbitos especiales a los que más se ha abocado la Mediadora, que vigila el principio de legalidad al examinar las reclamaciones recibidas y puede intervenir asimismo, por iniciativa propia, cuando advierte deficiencias. La Mediadora también realiza inspecciones de oficinas e instituciones, entre ellas las instituciones de asistencia a la niñez.

63. Hay una clara distribución de tareas entre la Mediadora Parlamentaria y la Defensora del Niño. La Mediadora Parlamentaria vigila que los derechos de los niños se hagan efectivos, y sus actividades se basan, en gran medida, en la evaluación posterior de casos individuales, tal como ocurre en relación con el ejercicio de los derechos del niño. Además, en muchos casos la Oficina de la Mediadora Parlamentaria ha examinado la aplicación de esos derechos en diferentes circunstancias, por iniciativa propia o de alguno de sus adjuntos. La labor de la Defensora del Niño, por otra parte, consiste en vigilar de antemano que el interés superior del niño se traslade a la práctica. La Defensora del Niño promueve el interés superior de toda la población infantil al someter cuestiones al debate social y contribuir, con antelación, a la adopción de decisiones.

64. Desde 2003 hasta 2008, la Mediadora Parlamentaria examinó la manera en que los diferentes municipios facilitaron las visitas supervisadas y pusieron a disposición de los padres que atraviesan conflictos familiares servicios de orientación y servicios dirigidos a facilitar la reconciliación, y la forma en que las autoridades cumplen su deber de investigar, solucionar y prevenir la violencia doméstica contra los niños. Sobre este último tema, dirigió al Parlamento un informe especial titulado "Niños, violencia en el hogar y responsabilidades de las autoridades" (K 1/2006).¹

65. Transferir a la Defensora del Niño la tarea de fiscalizar el principio de legalidad podría entrañar una descentralización perjudicial de esa labor y plantear difíciles cuestiones vinculadas a los respectivos ámbitos de competencia de las autoridades. También podría tener un efecto negativo en las importantes funciones actuales de la Defensora del Niño, como la promoción del interés superior del niño y el mejoramiento de la situación de la infancia a través de medidas generales de carácter social y político.

66. La Defensora del Niño considera que la ampliación de su mandato legal propuesta por el Comité no es un asunto que revista interés actualmente. Sumar a las autoridades existentes una nueva autoridad encargada de examinar casos individuales y tomar

¹ <http://www.oikeusasiamies.fi/dman/Document.phx/ea/suomi/erilliskertomukset/perhevakivalta-fi?cmd=download>, disponible sólo en idioma finlandés; el resumen en inglés se adjunta al presente informe.

decisiones acerca de ellos exigiría un análisis y una evaluación exhaustivos, así como muchos más recursos humanos de los que se dispone en la actualidad.

67. En cambio, en sus actividades futuras, la Defensora del Niño se esforzará por despertar la conciencia de niños y jóvenes acerca de su derecho a presentar reclamaciones ordinarias y extraordinarias ante los supervisores de la legalidad existentes. También se está analizando, con la cooperación del Ministerio de Hacienda y las Oficinas Provinciales del Estado, la plena ejecución de la protección jurídica de los niños y la necesidad de seguir mejorándola. En 2008 se organizará la celebración del día nacional de la protección jurídica de los derechos del niño, y de días regionales sobre el mismo tema en las provincias.

68. De acuerdo con la Defensora del Niño, la satisfactoria cooperación con la Mediadora Parlamentaria acrecienta el intercambio de información relativa al ejercicio de los derechos del niño, mejora las condiciones para la actuación de ambas autoridades y facilita la tarea de vigilar la aplicación de esos derechos.

69. *Recursos asignados a la Defensora del Niño.* La Oficina del Defensor del Niño emplea en forma permanente, además de la propia Defensora, un abogado, dos funcionarios superiores y una secretaria, según datos de junio de 2008. En ocasiones, también contrata pasantes.

70. De acuerdo con la Defensora del Niño, los recursos humanos de la Oficina siguen siendo insuficientes en relación con las tareas y obligaciones que le asigna la ley y también en comparación con los que disponen otros defensores en Finlandia y los defensores del niño de otros países. En particular, la labor de tramitar y analizar las reclamaciones presentadas por el público requeriría más recursos. Los contactos con el público en general constituyen un importante conducto que permite a la Oficina recibir información actualizada sobre amenazas a los intereses y el bienestar de los niños.

71. *Informe anual de la Defensora del Niño.* La Defensora del Niño presenta al Gobierno un informe anual sobre sus actividades, en el que describe el ejercicio de los derechos del niño, la evolución del bienestar y las condiciones de vida de los niños, y las posibles deficiencias en la legislación pertinente.

72. El sistema administrativo del Parlamento no cubre las actividades de la Defensora del Niño, así como tampoco de los demás defensores especiales de Finlandia, el Defensor de la Equidad y el Defensor de las Minorías. Por ello, el informe anual de la Defensora del Niño no se examina oficialmente en el Parlamento. Sin embargo, todos los años ella lo distribuye e informa acerca de sus actividades a los legisladores, en el marco de varios seminarios y reuniones, y también asiste a las reuniones de las comisiones parlamentarias en calidad de perito en cuestiones relacionadas con la legislación sobre la infancia. El examen oficial del informe anual en el Parlamento exigiría la modificación de las Normas de procedimiento de este órgano. El informe de la Defensora también se distribuye entre las autoridades locales, ya que son ellas las responsables, en la práctica, de organizar los servicios vinculados al bienestar de los niños y las familias.

Recomendación 12. El Comité recomienda al Estado Parte que emprenda un estudio para evaluar y analizar los recursos asignados a la infancia y que siga tomando, cuando sea necesario, medidas efectivas para cerciorarse de que todos los niños disponen de igual acceso a los servicios y de iguales servicios, independientemente del término municipal en que residan.

73. *Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud.* Uno de los objetivos del Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud consiste en mejorar los servicios suministrados a las familias, con el propósito de garantizar la igualdad de acceso a servicios de buena calidad para los niños y las familias, independientemente del municipio en el que vivan. Otro de los objetivos apunta a lograr que los servicios de buena

calidad orientados a las familias con niños se organicen en un nivel que permita satisfacer las necesidades de las familias en cuanto a la capacitación, los cuidados, la crianza y el desarrollo saludable de sus hijos. Con la finalidad de prever y prevenir problemas, ya se han puesto en marcha medidas de apoyo a la paternidad y maternidad en clínicas maternoinfantiles, establecimientos de educación en la primera infancia y escuelas.

74. *Evaluación de los servicios básicos.* Uno de los principales deberes de las Oficinas Provinciales del Estado consiste en efectuar la evaluación regional de los servicios básicos, que aborda la disponibilidad y la calidad de esos servicios en las provincias y respalda la labor nacional de desarrollo, al tiempo que complementa las evaluaciones realizadas por los municipios y contribuye así a la prestación de servicios básicos en ellos. Los resultados se reúnen en informes finales y se analizan detenidamente junto con distintos órganos de cooperación. La evaluación de 2007 versó sobre los servicios suministrados a niños y adolescentes. Los resultados nacionales se publicaron en junio de 2008². Entre otros temas, se evaluó la condición de los servicios psicosociales para niños y adolescentes, y, al respecto, se consideró, por ejemplo, la igualdad de acceso a los servicios.

75. *Función de los municipios.* Los municipios son responsables, principalmente en forma independiente, de suministrar y financiar servicios. Están autorizados a recaudar impuestos, y la Constitución les garantiza un amplio derecho a la autonomía. Como consecuencia, algunos municipios han destinado montos insuficientes de recursos a los servicios para niños y adolescentes, hecho que ha sido considerado una de las deficiencias de la autonomía municipal. Por otra parte, la autonomía permite asignar recursos para la infancia de acuerdo con las necesidades y circunstancias locales. En la mayoría de los municipios, ante el deterioro de distintos aspectos relacionados con el bienestar del niño, se han aumentado las asignaciones para reforzar los servicios de asistencia a la niñez y mejorar la cooperación. Las estrategias municipales se han centrado en promover todos los aspectos del bienestar de los niños y las familias y en reducir las circunstancias que podrían exponer a algunos niños al riesgo de afrontar condiciones de vida menos favorables.

76. Es deber del Estado garantizar a todos los ciudadanos, mediante la legislación, igualdad de acceso a los servicios de igual calidad en todos los municipios de la nación. La nueva Ley de bienestar de la infancia (2007/417) es un instrumento de importancia clave para la planificación de servicios locales. En la Ley se dispone que cada municipio o varios juntos deben redactar un plan municipal para promover el bienestar de niños y adolescentes, y organizar e instrumentar servicios de asistencia a la niñez. El consejo del municipio en cuestión aprobará el plan, que se examinará, como mínimo, cada cuatro años; abarcará las actividades de los distintos órganos administrativos de los municipios; y deberá observarse al redactar los presupuestos y proyectos de presupuesto, según lo dispuesto en la Ley de Municipios (1995/365).

77. Actualmente un grupo de trabajo creado por el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud está preparando un decreto sobre las actividades de las clínicas pediátricas, las escuelas y la atención de salud de los estudiantes. El decreto tiene como propósito aumentar la coherencia y la equidad en la disponibilidad de servicios preventivos para los niños, los adolescentes y sus familias en todo el país, y reducir, al mismo tiempo, las disparidades regionales. Otro de los objetivos consiste en fortalecer la labor preventiva encaminada a promover la salud y en disminuir las desigualdades en materia sanitaria entre los distintos grupos de población. El decreto, cuyo borrador se ultimó en el verano de 2008, entrará en vigor en 2009 y será vinculante para los municipios.

78. Es probable que para fines de 2008 estén listos los denominados "indicadores sobre los niños", un proyecto de utilidad para los instrumentos que se utilizarán en el seguimiento

² Publicaciones 23/2008 del Ministerio de Hacienda, disponible sólo en idioma finlandés.

y la evaluación de los planes de promoción del bienestar de la infancia redactados por los municipios. Con esos indicadores será posible analizar si es adecuado el nivel de los recursos suministrados para los niños, incluidos los destinados a ofrecer igualdad de acceso a los servicios.

79. El proyecto de reestructuración de los gobiernos y servicios locales tiene como finalidad garantizar la disponibilidad de servicios sociales municipales a los residentes de los municipios. Su objetivo consiste en crear servicios locales, como los vinculados a la enseñanza básica, la atención diurna y otros dirigidos a los niños y las familias, por ejemplo, las clínicas maternoinfantiles, las bibliotecas, los deportes y las actividades de esparcimiento. En virtud de la Ley de reestructuración de los gobiernos y servicios locales (2007/169), para agosto de 2008 los municipios deben preparar un análisis de sus posibilidades de cooperación y trazar planes para reestructurar los servicios. A fin de garantizar la disponibilidad de servicios asistenciales también en los municipios más pequeños, es necesario crear zonas de cooperación con una base de población de 20.000 habitantes como mínimo, donde los servicios locales puedan prestarse más allá de las fronteras municipales. Estas estructuras conjuntas o zonas de cooperación, que refuerzan las características particulares de las distintas regiones, mejoran las posibilidades de desarrollar servicios especiales de bienestar social, por ejemplo, organizar servicios especializados para la atención de la salud infantil y para otros fines.

80. De acuerdo con la Defensora del Niño, los planes de asistencia a la niñez que se redactarán al amparo de la Ley de bienestar de la infancia (2007/417) y las medidas que los complementen constituirán una importante herramienta nueva para orientar, administrar y desarrollar los servicios obligatorios de bienestar del niño que presten los municipios. Permitirán contar con políticas municipales para la niñez más duraderas y dotar de mayor uniformidad a las prácticas de seguimiento de los servicios sociales para los niños, siempre que los indicadores nacionales de seguimiento se convengan durante el mandato del Gobierno. El uso de indicadores comunes facilitará las comparaciones entre los distintos municipios. En el marco de la preparación de la Ley de bienestar de la infancia, la Defensora del Niño también destacó que, para que la asistencia sea de buena calidad, se debe limitar por decreto el número máximo de niños beneficiarios de servicios sociales por asistente social. Para poder solucionar los problemas de los niños es fundamental asignar a los servicios sociales para la infancia la suficiente cantidad de recursos humanos.

Recomendación 14. El Comité recomienda al Estado Parte que persista en su empeño por elaborar un sistema para la recopilación completa de datos sobre los menores, en particular los pertenecientes a los grupos más vulnerables, para que se pueda efectuar un análisis detallado de sus condiciones de vida y de la medida en que realizan sus derechos.

81. *Recopilación de datos.* En Finlandia, las autoridades nacionales de estadística compilan las estadísticas oficiales. Asimismo, otras autoridades que actúan en distintos sectores administrativos compilan estadísticas sobre los datos que han reunido para fines administrativos en su propio sector. Hay una amplia interacción entre las autoridades de estadística y otras autoridades públicas. En muchos casos, los datos recopilados para fines administrativos se utilizan en estadísticas oficiales y viceversa, las autoridades públicas usan estadísticas oficiales de la Dirección de Estadística de Finlandia en sus propios análisis.

82. Las estadísticas básicas que lleva la Dirección de Estadística de Finlandia, la autoridad nacional de estadística, abarcan a todos los niños con residencia permanente en el país, y ningún grupo de población queda excluido. Las estadísticas se basan en el sistema de registro de población de Finlandia. En relación con la mayoría de las estadísticas demográficas, la premisa es abarcar a todas las personas que residen en forma permanente en Finlandia, independientemente de la edad, el idioma, el sexo, la nacionalidad, el origen

étnico, la religión o el lugar de residencia. El grupo de muestra básico examinado para las estadísticas y los estudios consta principalmente de personas que residen de manera permanente en Finlandia y viven en hogares ordinarios. El seguimiento de las circunstancias de vida de las personas alojadas en instituciones se efectúa, a los fines administrativos, mediante los sistemas de datos correspondientes a los respectivos sectores administrativos.

83. Es posible que no todos los niños pertenecientes a los grupos más vulnerables estén cubiertos por las estadísticas. Sin embargo, los integrantes de las minorías están incluidos en estadísticas que describen los aspectos generales del conjunto de la población. En Finlandia la ley prohíbe registrar información sobre la pertenencia de una persona a una minoría. No obstante, la lengua materna, incluida la de niños y adolescentes, se puede asentar en el sistema de registro de población. Los solicitantes de asilo no se consideran parte de la población finlandesa con residencia permanente en el país hasta que se les otorga un permiso de residencia. Mediante los sistemas de datos administrativos del Servicio Finandés de Inmigración se efectúa el seguimiento de las condiciones de vida de los solicitantes de asilo.

84. Hasta la fecha, Finlandia no realiza una vigilancia general del estado de salud de todos los niños, ni tampoco dispone de información completa sobre discapacidad. Sin embargo, esta deficiencia se está subsanando. Se está desarrollando un sistema de vigilancia del estado de salud de niños con discapacidad y niños con enfermedades crónicas, como parte de un proyecto más general, denominado LATE, emprendido por el Instituto Nacional de Salud Pública. El objetivo del proyecto consiste en crear un sistema que permita reunir los datos más importantes sobre la salud de los niños directamente a partir de los exámenes físicos llevados a cabo en clínicas pediátricas y los servicios escolares de atención de la salud. El sistema se pondrá a prueba en 2008.

85. Los sectores administrativos pertinentes vigilan las circunstancias de vida de los niños pertenecientes a los grupos más vulnerables. Sin embargo, la definición de "grupo más vulnerable" requiere el acceso a datos que se consideran confidenciales. Hay determinados datos definidos como confidenciales en la Ley de datos personales (1999/523), entre ellos la información relativa a la raza o el origen étnico; la pertenencia a grupos sociales, políticos o religiosos, o la afiliación sindical; el estado de salud, las enfermedades o discapacidades; o los tratamientos o medidas similares aplicables a una persona. Como norma general, se prohíbe procesar esos datos confidenciales. No obstante, en la Ley de datos personales (1999/523) se establecen algunas excepciones. Por ejemplo, el procesamiento de datos confidenciales está permitido si se basa en las disposiciones de una ley o si es necesario para cumplir con una obligación a la que el the controller está sujeto directamente en virtud de una ley, o si los datos se procesan con fines de investigación histórica, científica o estadística.

86. Se ha encomendado a la denominada Sección de datos sobre la infancia, que actúa en el marco del Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud, la tarea de mejorar la recopilación de datos relativos a las políticas para niños y jóvenes. Actualmente, la Sección está estudiando las deficiencias en el sistema vigente de recopilación de datos y los medios de mejorarlo, en particular en relación con los niños que utilizan los servicios sociales y crecen en situación de vulnerabilidad. La mayor parte de la información relativa a niños y jóvenes se origina en los distintos servicios que prestan los municipios. Se elaboran los Indicadores municipales sobre los niños, instrumento que permite producir información sobre la infancia y el funcionamiento de los servicios. Asimismo, el desarrollo de sistemas electrónicos de datos relativos a clientes y pacientes brinda a los municipios la oportunidad de colaborar con la Sección de datos sobre la infancia para mejorar la recopilación de datos y permite suministrar información básica para la vigilancia del bienestar de los niños.

87. *SOTKANet*. Desde 2005, la red SOTKANet³ funciona como servicio de apoyo a las actividades de planificación, seguimiento y adopción de decisiones en el sector de los servicios sociales y la atención de la salud. Este servicio de información gratuito y de libre acceso compila datos de los municipios finlandeses referentes al bienestar y la salud de la población desde 1990. SOTKANet, un banco de indicadores, compila, a partir de estadísticas, registros y encuestas sobre niños y adolescentes, datos relativos a los hábitos de niños y adolescentes en materia sanitaria, el uso que ellos hacen de los servicios sanitarios y médicos, las medidas de protección de la infancia y la salud de las familias. El servicio dispone de datos acerca de todos los municipios, regiones, provincias y distritos sanitarios, y del país en su conjunto. SOTKANet suministra información en cifras, configuraciones gráficas y mapas en los idiomas finlandés, sueco e inglés.

88. *Registro de extranjeros*. El Servicio Finlandés de Inmigración se encarga de llevar el registro de extranjeros y publica estadísticas, por ejemplo, sobre el número de menores no acompañados solicitantes de asilo y el número de permisos de residencia otorgados, con inclusión de los motivos invocados y el tiempo de tramitación. Por medio del registro se reúnen datos estadísticos necesarios sobre los períodos de reflexión y los permisos de residencia concedidos a las víctimas de trata (véase la sección VIII. Medidas especiales de protección). Esos datos facilitan el seguimiento del fenómeno de la trata de seres humanos.

89. La Defensora del Niño también ha contribuido a ampliar el alcance de la base de información relativa a los niños y a hallar soluciones para subsanar las deficiencias observadas. Entre otras cosas, ha llevado a cabo un estudio sobre la información disponible originada en los distintos sectores administrativos del gobierno relacionados con el bienestar del niño y ha alentado la cooperación entre los diversos agentes que intervienen en el suministro de información, con el objeto de mejorarlo.

90. La Defensora del Niño considera insuficiente la información básica disponible sobre los niños en tanto beneficiarios de los servicios sociales para la infancia y, en un contexto más amplio, sobre su exclusión social. Sostiene que se necesitan investigaciones específicas para obtener más información acerca de los niños inmigrantes y del bienestar de los niños con discapacidad, con enfermedades crónicas y necesitados de apoyo especial, así como acerca de los servicios prestados a todos ellos. Efectuar un seguimiento estadístico de las condiciones de vida de esos niños pertenecientes a los grupos más vulnerables no es posible, por un lado, debido a las restricciones impuestas a la recopilación de datos personales de carácter confidencial y, por el otro, debido al reducido número de personas que integran esos grupos. Por ello, la Defensora propone realizar dicho seguimiento mediante investigaciones específicas organizadas periódicamente.

91. La Defensora del Niño ha presentado la propuesta de crear un programa de investigación sobre la infancia que pondría en marcha la Academia de Finlandia. Estos esfuerzos han dado fruto; la Academia de Finlandia iniciará en 2009 un programa de investigación intersectorial titulado "El bienestar y la salud de los niños", que proporcionará información nueva y versátil sobre el bienestar de la infancia. La Defensora, que participa en la planificación del programa, considera que la información básica disponible sobre la infancia podría mejorar notablemente ya durante el actual mandato del Gobierno.

92. En el informe anual especial presentado al Parlamento en 2006, la Mediadora Parlamentaria manifestó que es preciso compilar sistemáticamente datos relativos a la integridad y la seguridad del niño y registrarlos como estadísticas, para ofrecer un panorama más confiable de la situación en materia de seguridad infantil.

93. La Federación de familias considera que, a pesar de que el número de niños y jóvenes descendientes de inmigrantes, que integran las denominadas "nuevas minorías

³ www.sotkanet.fi.

étnicas", ha aumentado notablemente durante las dos últimas décadas, no hay datos congruentes, recopilados regularmente, sobre su bienestar y condiciones de vida. Según la Federación de familias, en Finlandia el problema radica en que los niños y jóvenes de origen inmigrante representan demográficamente un grupo tan pequeño que no es posible obtener información confiable sobre ellos a partir de muestras, lo que requiere la creación de otros medios de recopilación de datos, tanto a través de la investigación como de la estadística.

Recomendación 16. El Comité insta al Estado Parte a que dé mayor difusión a la Convención, incluso a través de los planes de estudio en las escuelas, con atención especial a su difusión entre los grupos vulnerables, como los inmigrantes y las minorías indígenas, étnicas o lingüísticas, y que persista en su empeño por dar una capacitación y sensibilización adecuadas y sistemáticas en relación con los derechos del niño a los grupos profesionales que trabajan con y para los niños.

94. *Convención: difusión y capacitación.* La difusión de la Convención ha sido adoptada por el Gobierno como uno de los objetivos del Programa de política para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias. Actualmente dicha difusión y la capacitación vinculada con la Convención se llevan a cabo en gran medida a través de proyectos aprobados por la Defensora del Niño y otros proyectos relativos al trabajo social y la salud.

95. El Documento de estrategia del Gobierno refuerza los medios de promover, orientar y vigilar la ejecución del Programa de gobierno. Como se señala en el Documento de estrategia, se deben ampliar los conocimientos de las personas que trabajan con niños y de los padres acerca de la Convención sobre los Derechos del Niño. La tarea de difundir la información ha quedado en medida excesiva en manos de las organizaciones, pese a que, según la Convención, los Estados son responsables de dar a conocer los derechos del niño. En el Documento de estrategia también se menciona que, dentro de la administración del Estado, no están claramente distribuidas entre los distintos ministerios las funciones de difusión nacional de información sobre derechos humanos.

96. Para alcanzar los objetivos fijados, el Gobierno se ha comprometido a adoptar las siguientes medidas:

- Junto con los ministerios, las organizaciones y la Defensora del Niño, se formulará una estrategia nacional de difusión de información sobre los derechos de los niños;
- Para iniciativas posteriores, se definirán las funciones de los diferentes ministerios en la difusión de información sobre los derechos del niño y en el financiamiento de tales actividades de difusión;
- Se garantizará la inclusión de los derechos del niño en la capacitación básica y complementaria de las personas que trabajan con los niños;
- En 2009, cuando se celebra el vigésimo aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño, se realizará una campaña informativa sobre ella, junto con la Defensora del Niño y diversas organizaciones cívicas.

97. La Convención sobre los Derechos del Niño es la base de la labor de la Defensora del Niño, uno de cuyos deberes es, según lo enuncia la Ley sobre el Defensor del Niño (1221/2004), promover la Convención, tarea que lleva a cabo al formular declaraciones y propuestas, cooperar con las autoridades, organizar actividades de capacitación y participar en los medios de comunicación.

98. Con sus actividades, la Defensora del Niño ha dado a los niños mayores posibilidades de hacer oír sus opiniones y ha intensificado los esfuerzos por divulgar la

Convención entre niños y jóvenes. En su página web⁴ ha abierto un sitio para los niños que contribuye a dar a conocer información sobre la Convención y otros temas de interés para la infancia. La Defensora del Niño preparó un folleto sobre la Convención que tuvo amplia distribución entre las autoridades nacionales y municipales, los niños, los jóvenes y los profesionales que trabajan con niños. En la primavera de 2008 también publicó un folleto sobre la Convención en idioma sami del norte en su sitio web en esa lengua inaugurado en 2008. También publicará material sobre la Convención en idioma romaní. La Junta Asesora en Asuntos de la Infancia, que trabaja en respaldo de la Defensora del Niño, ha creado un grupo de trabajo encargado de preparar una estrategia de difusión de la Convención.

99. Estos últimos años, la Convención sobre los Derechos del Niño ha sido tema de distintas actividades de capacitación organizadas para el personal dedicado a la educación en la primera infancia. En el sitio de Internet denominado *Varttua*, dirigido a personas que trabajan en este nivel educativo⁵, se suministra información sobre la Convención y sobre el desarrollo de la educación en la primera infancia para el personal y otras partes interesadas.

100. Los jueces han recibido capacitación en cuestiones jurídicas y de otra índole relativas a la infancia, como la solución de diferencias sobre custodia y derechos de visita. En esas actividades de capacitación también se destaca la importancia de la Convención sobre los Derechos del Niño. En la Universidad Abierta de Helsinki se inauguró en 2007 un curso interdisciplinario sobre los derechos del niño, dirigido a estudiantes y profesionales.

101. La Defensora del Niño considera que la mejor forma de difundir la Convención sobre los Derechos del Niño consiste en aprovechar la diversidad de foros existentes. La principal dificultad que se plantea al aplicar la Convención reside en el insuficiente conocimiento de la Convención y su proceso de seguimiento, que rara vez son objeto de debates públicos y no son bien conocidos por los profesionales que se ocupan de cuestiones de la infancia o por otros ciudadanos.

102. Las organizaciones no gubernamentales consideran que el Estado y la Defensora del Niño, con la cooperación de las organizaciones, contribuyeron en 2005 a una mayor difusión de la Convención, en cumplimiento con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño. Hasta el momento, la difusión ha sido casi exclusivamente responsabilidad de las ONG, que estiman también que esa labor es dificultosa, por el hecho de que la aplicación y el seguimiento nacionales de la Convención son tareas asignadas a varias autoridades. Al no existir coordinación general, las funciones se encuentran dispersas y los programas nacionales no se han armonizado entre sí.

E. Difusión del informe (artículo 44, párrafo 6)

103. El cuarto informe periódico del Gobierno de Finlandia relativo a la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño ha sido redactado por el Servicio Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, con la cooperación de los ministerios y las autoridades que se encargan de los diversos temas tratados. La sociedad civil ha cumplido un papel fundamental en las distintas etapas del proceso. La preparación del Informe se inició con una solicitud de información presentada por escrito a todas las autoridades competentes y las ONG que se ocupan de esta cuestión. En total se recibieron por escrito 40 informes de las diversas autoridades y ONG.

104. La Convención sobre los Derechos del Niño (*Treaty Series* 60/1991) y su Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados (31/2002) se

⁴ <http://agl.cc.jyu.fi/lapsiasia/>.

⁵ <http://varttua.stakes.fi/EN/index.htm>.

publicaron en la Treaty Series del Compendio Legislativo, tanto en finlandés como en sueco. La Convención también se ha traducido al sami del norte. El Compendio Legislativo (incluida la Treaty Series) puede consultarse en todas las bibliotecas públicas importantes. Además, la Convención y el Protocolo Facultativo se encuentran en <http://www.finlex.fi> (FINLEX es un banco de datos sobre leyes, decretos y tratados internacionales que lleva el Ministerio de Justicia) y en la página de inicio del Ministerio de Relaciones Exteriores en <http://formin.Finlandia.fi>. En Finlandia, los ciudadanos pueden utilizar Internet gratuitamente en las bibliotecas públicas.

105. El cuarto informe periódico del Gobierno de Finlandia relativo a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño se publicará en el sitio web del Ministerio en <http://formin.Finlandia.fi>. El informe se enviará a un gran número de autoridades públicas y ONG con fines informativos.

106. Con la cooperación de la Unión Central de Bienestar de la Infancia, el Ministerio de Relaciones Exteriores organiza todos los años un seminario referente a la aplicación nacional de la Convención sobre los Derechos del Niño y las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño. El último seminario se organizó en febrero de 2008 y abordó el tema de la violencia contra los niños.

107. El material vinculado al texto de la Convención, las leyes sobre su aplicación y los documentos referentes a la vigilancia de la aplicación de la Convención se pueden obtener, previa solicitud, en la Dependencia de Convenciones y Tribunales de Derechos Humanos (OIK-40) del Ministerio de Relaciones Exteriores, que también responde a las consultas relativas a los derechos y obligaciones enunciados en la Convención. Al final de la introducción del presente informe figura la información completa sobre ese contacto.

II. Definición de niño (artículo 1)

108. En la legislación finlandesa, es menor toda persona que no haya cumplido los 18 años de edad. Conforme a la Ley de bienestar de la infancia (2007/417), que entró en vigor a principios de 2008, se entiende por niño toda persona que no haya alcanzado los 18 años de edad y se considera joven a quienes tengan de 18 a 20 años de edad. Sin embargo, la legislación contiene numerosas disposiciones que otorgan a los menores, mediante exenciones, el derecho a decidir cuestiones que les conciernen o el derecho a participar en la adopción de la decisión.

III. Principios generales (artículos 2, 3, 6 y 12)

A. Prohibición de la discriminación (artículo 2)

Recomendación 18. De conformidad con el artículo 2 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte mantenga e intensifique sus esfuerzos por evitar y eliminar todas las formas de discriminación contra los niños, incluidos los romanés y los extranjeros, y que preste atención especial a la formación de los jóvenes en materia de actitudes discriminatorias.

Recomendación 19. El Comité pide también que en el próximo informe periódico se proporcione información concreta sobre las medidas y los programas de interés para la Convención que el Estado Parte haya adoptado en aplicación de la Declaración y el Programa de Acción aprobados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia celebrada

en 2001, y teniendo en cuenta la Observación general N° 1 (1999) relativa al artículo 29, párrafo 1, de la Convención (fines de la educación).

109. *Ley contra la discriminación.* Desde la presentación del tercer informe periódico de Finlandia, a comienzos de 2004 entró en vigor la Ley contra la discriminación (2004/21), que tiene por objeto promover y salvaguardar la igualdad y reforzar la protección que la ley otorga a quienes han sido discriminados en los casos que entran dentro del ámbito de aplicación de esta Ley. Mediante la Ley contra la discriminación, se instrumentaron la Directiva 2000/43/CE del Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, y la Directiva 2000/78/CE del Consejo relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

110. La Ley contra la discriminación (21/2004) prohíbe la discriminación por motivos de edad, origen étnico o nacional, nacionalidad, idioma, religión, creencia, opinión, salud, discapacidad, orientación sexual u otra característica personal. Se aplica a actividades tanto públicas como privadas, en los siguientes contextos: 1) las condiciones de acceso al trabajo por cuenta propia o los medios de subsistencia, y el respaldo para actividades empresariales; 2) las condiciones de búsqueda, contratación y trabajo, capacitación y promoción del personal; 3) el acceso a distintos tipos de capacitación, como la formación especializada y la reconversión laboral, y a la orientación vocacional; y 4) la participación en calidad de miembros y la actuación en organizaciones de trabajadores o empleados u otras organizaciones cuyos miembros ejerzan una determinada profesión, incluidos los beneficios proporcionados por tales organizaciones. La Ley también prevé sanciones en los casos en que se transgreda la prohibición de discriminar y dispone que se supervise la observancia de la ley.

111. En enero de 2007, el Ministerio de Justicia nombró una comisión que se encargaría de reformar la totalidad de la legislación finlandesa sobre discriminación, con el propósito de redactar un conjunto de disposiciones mejor definidas y colocar a quienes hayan sufrido discriminación, independientemente de la razón que la motivara, en una situación similar en lo que respecta a los servicios de especialistas y orientación, así como al acceso a la protección jurídica. En el contexto de la reforma, se prevé revisar, en la medida necesaria, el cargo, las funciones y las competencias de los funcionarios públicos que se ocupan de casos de discriminación. Para ello se tendrá en cuenta la vigilancia del ejercicio de los derechos fundamentales y humanos en Finlandia en su conjunto, incluidas las normas internacionales sobre dicha vigilancia. La comisión que está preparando la reforma presentará su propuesta para el otoño de 2009.

112. *Junta Asesora sobre educación en la primera infancia.* Se asignó a una sección especial de la Junta Asesora sobre educación en la primera infancia la tarea de organizar la educación preescolar de niños inmigrantes. La sección reunió información, evaluó la situación vigente y formuló propuestas sobre la labor que se le había encomendado. La educación en la primera infancia es una parte importante de la integración de las familias y previene la exclusión de los niños. En su informe⁶, la sección describió la situación de los niños de origen inmigrante y sus necesidades de educación preescolar, así como el tipo de conocimientos especializados y capacitación necesarios para prestarla; también presentó información sobre la participación de personas de ese origen en dicha capacitación. La sección formuló varias propuestas encaminadas a organizar la educación en la primera infancia y garantizarla para los niños de origen inmigrante. El Ministerio de

⁶ Publicaciones del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud 2007:62. El informe figura sólo en finlandés y sueco; el resumen en inglés se encuentra en <http://www.stm.fi/Resource.phx/publishing/documents/13540/index.htm>.

Asuntos Sociales y de Salud examinará las propuestas y su ejecución en el plazo determinado por el presupuesto.

113. *Donaciones del Ministerio de Educación.* Entre 2003 y 2008, el Ministerio de Educación continuó subvencionando actividades contra el racismo, en particular las de organizaciones no gubernamentales. La labor de organizaciones de niños y jóvenes para combatir la intolerancia por motivos étnicos y la xenofobia contó con el respaldo de donaciones del Estado.

114. Además de las asignaciones ordinarias para respaldar la labor de los jóvenes, el Ministerio de Educación otorga periódicamente subvenciones estatales de fondos específicos dirigidas a financiar actividades contra el racismo. Las subvenciones se otorgan a asociaciones, principalmente para proyectos encaminados a combatir el racismo, la xenofobia y la intolerancia, y a fomentar las buenas relaciones entre los distintos grupos étnicos. Los proyectos han adoptado diversas formas: se han concedido subvenciones, por ejemplo, para difusión de información, visitas escolares y actividades de clubes, con el propósito de poner fin a los prejuicios contra otras culturas y despertar conciencia acerca de los peligros del racismo y la xenofobia. También es posible otorgar subvenciones a los municipios para proyectos experimentales y de desarrollo concebidos para combatir el racismo. A la hora de adoptar decisiones sobre las subvenciones, se ha dado prioridad a los proyectos que tienen por objeto apartar a los jóvenes de los grupos que incitan al racismo.

115. *Campaña juvenil "Todos diferentes, todos iguales" en Finlandia.* En 2006 y 2007, como parte de la campaña del Consejo de la Unión Europea, se puso en marcha en el país una campaña nacional dirigida a los jóvenes denominada "Todos diferentes, todos iguales". En Finlandia, la coordinación de las actividades estuvo a cargo de la Alianza de Cooperación de la Juventud de Finlandia, Allianssi. La campaña, cuyos temas fueron la versatilidad, los derechos humanos y la participación, estuvo orientada a todos los jóvenes. Su objetivo consistía en invitar a los jóvenes a intervenir en la ejecución de la propia campaña. Los métodos, materiales y ejercicios didácticos vinculados a la educación para la comprensión internacional elaborados y utilizados en la campaña se compilaron en el sitio web de la campaña⁷. El Ministerio de Educación actuó como autoridad nacional a cargo.

116. *Municipios.* A nivel municipal, el Departamento de Servicios Sociales de la Ciudad de Helsinki, por ejemplo, ha redactado un plan de acción para combatir el racismo y la discriminación por razones étnicas. En 2008, el grupo de trabajo sobre la integración social de los inmigrantes, dependiente del Departamento, examinará cómo se lleva a la práctica la prohibición de discriminar a los inmigrantes en cuanto usuarios de los servicios suministrados por los Servicios Sociales. Las necesidades especiales de las familias pertenecientes a minorías se han tomado en cuenta en los proyectos diseñados como parte de las intervenciones tempranas incluidas en la cartera de servicios prestados por el Departamento a las familias con hijos. También se han elaborado, para familias de grupos minoritarios, proyectos especiales dirigidos a prevenir la exclusión reforzando la integración social de los padres y la dinámica cultural en el seno de las familias. Está previsto que los métodos, que han funcionado satisfactoriamente durante esos proyectos, comiencen a formar parte de las funciones básicas de los servicios sociales en 2008.

117. *Informe relativo a la política sobre discapacidad.* En 2006, el Gobierno presentó al Parlamento un Informe relativo a la política sobre discapacidad, cuyos principios fundamentales se definieron como sigue: el derecho de las personas con discapacidad a la igualdad de trato, a la participación y al acceso a las medidas de apoyo y los servicios necesarios. Sobre la base del Informe y sus documentos de referencia, surgieron propuestas para mejorar la política en materia de discapacidad, concebidas para asegurar a las personas

⁷ www.keks.fi.

con discapacidad el ejercicio de los derechos humanos y el derecho a no sufrir discriminación, entre otros medios, garantizándoles igualdad de oportunidades educativas y un nivel razonable de subsistencia. Actualmente se está preparando, basado en el Informe, un programa de políticas sobre discapacidad en el que se bosquejarán las medidas que Finlandia ha de tomar en esa esfera en los próximos años.

118. Según el Consejo Nacional para los Discapacitados, la discriminación de personas con discapacidad es general y se produce en gran escala. Se observa, por ejemplo, en el ámbito laboral. Los discapacitados tropiezan con dificultades para conseguir empleo y, en muchos casos, los que logran encontrar trabajo sufren discriminación. La movilidad de las personas discapacitadas suele verse entorpecida por obstáculos en el entorno físico y el transporte público.

119. La Iglesia Evangélica Luterana de Finlandia considera que el carácter crecientemente multicultural de la sociedad pone a prueba las actividades de la Iglesia y la cooperación entre esta y otras entidades. Cada vez más a menudo, se espera que las personas que trabajan con niños y jóvenes tengan la sensibilidad necesaria para tratar con representantes de otras culturas y participar en el diálogo entre las distintas religiones como parte de la comunidad educativa. Para el estudio denominado "Niños excluidos", que el Consejo de Iglesias llevó a cabo en las primaveras de 2006 y 2008, fueron entrevistados unos 100 educadores y diáconos, y en 2008 también profesionales de orientación familiar. La mayoría de los encuestados (68%) estimó que la exclusión infantil había aumentado en el distrito de su parroquia durante los tres años anteriores. En 2008, el 52% consideró que tal exclusión no había variado y el 48%, que se había incrementado en los tres años anteriores. Los entrevistados señalaron que la principal causa de exclusión infantil había sido el abuso de sustancias por parte de los padres. Otras de las razones mencionadas fueron, por ejemplo, los problemas de salud de los padres, la fragmentación de las relaciones humanas y las familias, la incapacidad e irresponsabilidad parental, y la prisa y falta de tiempo de los padres. Según los encuestados, sólo en un mínimo de casos la exclusión obedecía a motivos relacionados con los propios niños.

120. De acuerdo con las organizaciones no gubernamentales, se debe prestar más atención a la discriminación estructural, que puede pasar desapercibida en distintos servicios y procedimientos administrativos, especialmente si no se identifican las instalaciones y necesidades específicas del grupo escogido como objetivo. Señalan, asimismo, que se debe prestar más atención a la participación de las minorías étnicas, en lugar de subrayar las diferencias culturales. La participación debe fomentarse también para aumentar la interacción entre la población mayoritaria y las minorías. No se debe alentar a inmigrantes excluidos o en riesgo de exclusión a concentrarse en vecindarios específicos. A fin de crear y mantener un ambiente favorable para los niños se requiere una planificación urbana que tome en cuenta todos los aspectos pertinentes. Destacar la importancia de la igualdad y la participación no se contradice con la organización de servicios especiales; la igualdad no se hará realidad sin medidas especiales.

121. Las ONG también consideran que los derechos de los niños con discapacidad, al igual que los derechos de los demás niños, no se cumplen cabalmente en la práctica. Los servicios prestados a las personas discapacitadas varían considerablemente de una región a otra, de manera que los niños con discapacidad enfrentan desigualdad de condiciones, ya que estas dependerán del municipio donde vivan. Desde la perspectiva de la integración de la igualdad de géneros, es fundamental aspirar a la igualdad en todos los aspectos de la sociedad. En este contexto, los niños que pertenecen a minorías sexuales y de género se mencionan como grupo que suele sufrir acoso por motivos sexuales y de género en la escuela y fuera de ella.

B. Principio del interés superior del niño (artículo 3)

Recomendación 21. El Comité recomienda al Estado Parte que persevere en su empeño por lograr que se comprenda el principio general del interés superior del niño y se lo integre y aplique debidamente en todos los instrumentos jurídicos, así como en las decisiones judiciales y administrativas y en los proyectos, programas y servicios que repercuten directa e indirectamente en la infancia.

122. Una de las premisas y finalidades del Programa de política para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias consiste en respetar el principio general del interés superior del niño y tenerlo en cuenta en la labor legislativa y en la adopción de otras decisiones.

123. En Finlandia, tanto los padres como las madres suelen tener empleos de tiempo completo, de ahí que encontrar soluciones satisfactorias para compatibilizar el trabajo con la vida familiar sea crucial para llevar a la práctica el interés superior del niño. El Gobierno fomenta la conciliación del trabajo con la vida familiar en todas las decisiones y alienta a los hombres a aprovechar las licencias familiares a las que tienen derecho. El desarrollo de la relación paternofamiliar suele verse obstaculizada, por ejemplo, por el hecho de que, en muchos casos, los padres de niños pequeños trabajan horas extraordinarias y no aprovechan lo suficiente las licencias familiares. En relación con el Programa de gobierno, se tomó la decisión de prolongar en dos semanas la licencia por paternidad a partir del inicio de 2010. Asimismo, se está estudiando una reforma del sistema de licencias familiares en la que se alentará especialmente a los padres a tomar las licencias que les correspondan.

124. *Ley de bienestar de la infancia.* En la nueva Ley de bienestar de la infancia (2007/417) se define por primera vez, a nivel legislativo, el concepto del interés superior del niño. Según el artículo 4 de la Ley, al evaluar la necesidad de un niño de recibir servicios asistenciales y al prestarlos, debería primar el interés superior del niño. Cuando se evalúa dicho interés, se debe prestar atención especial a la manera en que las distintas medidas y soluciones garantizarían al niño bienestar y un desarrollo equilibrado, preservando sus relaciones cercanas y su continuidad; le brindarían comprensión y afecto, además de supervisión y cuidados acordes a su edad y nivel desarrollo, educación compatible con su talento y sus deseos, condiciones de vida seguras, integridad física y psicológica, maduración orientada hacia la independencia y la responsabilidad, y posibilidades de participar y ser escuchado en cuestiones que le conciernen; y permitirían tener en cuenta el origen del niño, en lo que respecta a la lengua materna, la cultura y la religión.

125. El principio general del interés superior del niño también sirve de fundamento para los planes relativos a la organización de los servicios sociales para la infancia que preparará cada municipio conforme a lo dispuesto en la Ley de bienestar de la infancia (2007/417). Actualmente se está elaborando un instrumento práctico basado en experiencias concretas, que se utilizará en la evaluación sistemática de la amplia variedad de decisiones municipales en términos de los efectos que esas decisiones tienen en los niños.

126. *Programa de Política en Materia de Inmigración.* En octubre de 2006 se publicó el Programa de Política en Materia de Inmigración, preparado por el Gobierno finlandés con el objetivo general de definir, para esa política, valores basados en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, consolidar una cultura de buen gobierno y combatir amenazas vinculadas a la inmigración. El Programa contiene un total de 34 esbozos de políticas, uno de los cuales (el número 27) se refiere al interés superior del niño y estipula que este interés se tomará en cuenta como principio intersectorial en la política sobre refugiados y asilo. Las medidas clave relacionadas con el ejercicio del interés superior del niño (derecho a la información, identificación y evaluación psicosocial, a su llegada, de niños solicitantes de asilo no acompañados) se describen más adelante en la

sección VII. La ejecución del Programa se supervisa mediante otro proyecto iniciado por el Ministerio del Interior en otoño de 2007.

127. En sus decisiones, la Mediadora Parlamentaria ha subrayado reiteradamente que las autoridades deben dar precedencia al interés superior del niño.

128. El Mediador Parlamentario Adjunto instó a la policía a prestar atención al interés superior del niño en relación con un caso en el que la policía había aplicado medidas coercitivas a un menor sospechoso de un delito vinculado a drogas (3326/4/05). En otra ocasión, consideró que la policía no había tenido en cuenta el interés superior del niño cuando, durante una visita, un hombre sufrió graves lesiones y su hijo de 11 años quedó a cargo de un extraño (3326/4/05).

129. Un agente del orden de un distrito había interrogado a la hija de un deudor acerca de la propiedad de un barco y otras denuncias conexas. El Mediador Parlamentario Adjunto examinó el interés superior del niño y el derecho de propiedad, y llegó a la conclusión de que el agente del orden no debería haber interrogado a la niña sobre la titularidad del bien, ya que, por ser menor, ella no tenía control sobre este. También recomendó al Ministerio de Justicia que analizara la posibilidad de proponer un proyecto de ley donde se establecieran con más precisión las condiciones relativas al interrogatorio de un niño en una causa de recuperación de bienes (2393/4/05).

130. La Defensora del Niño considera positivo que en la Ley de bienestar de la infancia se defina el concepto de interés superior del niño; es la primera vez que el principio se define en la legislación. También ha insistido en que las decisiones se evalúen en función de las consecuencias que traen aparejadas para los niños, y presentó la propuesta de evaluar las decisiones relativas a la reestructuración de los gobiernos y servicios locales desde el punto de vista de tales consecuencias.

131. Varias organizaciones no gubernamentales también consideran positiva la definición del interés superior del niño enunciada en la Ley de bienestar de la infancia. Señalan, no obstante, que el interés superior del niño no se toma aún debidamente en cuenta en la adopción de todas las decisiones. Según las ONG, la ley no exige que las decisiones se evalúen en función de los efectos que producen en los niños, así como tampoco se emplea habitualmente ningún método para ello, mientras que sí se utiliza para la evaluación del impacto de las decisiones en el medio ambiente o en las cuestiones de género. En este sentido, se considera una novedad positiva la Guía de evaluación de los efectos de las decisiones en los niños, preparada por el Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud (STAKES).

C. Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo (artículo 6)

132. *Derecho a la vida.* La Constitución de Finlandia (1999/731) garantiza a todas las personas el derecho a la vida. De acuerdo con los trabajos preparatorios de la reforma de los derechos fundamentales, toda persona tiene derecho a disfrutar de los derechos fundamentales toda su vida. Además, el ordenamiento jurídico también establece distintos tipos de protección incluso antes del nacimiento, en parte a través de las salvaguardias legales fundamentales de la madre. La inviolabilidad de la dignidad humana es uno de los valores básicos garantizados por la Constitución (1999/731). Por ello, los experimentos médicos y científicos con fetos o embriones, que violan la dignidad humana, son contrarios a la Constitución.

133. *Inseminación artificial.* En los informes periódicos segundo y tercero de Finlandia se mencionaron un proyecto de ley, en preparación, sobre el uso de células reproductoras y

embriones en los tratamientos médicos de fecundidad, y la enmienda de la Ley de paternidad (1975/700), preparados por el Ministerio de Justicia.

134. En el verano de 2002 el Gobierno presentó al Parlamento el proyecto de ley 76/2002 sobre tratamientos médicos de fecundidad, pero en febrero de 2003 el proyecto se retiró tras un agitado período de debates en el Parlamento. Sin embargo, el Gobierno consideró necesario seguir trabajando en el proyecto. Después de un prolongado período de preparación, finalmente en septiembre de 2007 entró en vigor la Ley sobre tratamientos médicos de fecundidad (1237/2006), en la que se dispone que, además de las mujeres que viven en pareja, tienen derecho a recibir tratamiento de fecundidad las mujeres solas.

135. En relación con este tema, se modificó la Ley de paternidad (1975/700), que ahora dispone que es padre de un niño el hombre que, en una relación, ha otorgado su consentimiento para un tratamiento médico de fecundidad. La paternidad del marido no se puede anular si el niño ha nacido gracias a un tratamiento de fecundidad practicado con su consentimiento. En cuanto al niño nacido como resultado de un tratamiento de este tipo, fuera del matrimonio, la paternidad puede ser reconocida o confirmada por un tribunal. La misma disposición se aplica a la paternidad de un hombre que haya consentido en el uso de espermatozoides donados por él para un tratamiento de fecundidad de una mujer que no sea su pareja, y a la confirmación de su paternidad.

136. El Consejo Nacional para los Discapacitados presta atención especial al artículo 10 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad al señalar que el derecho a la vida es inherente a todo ser humano y que los Estados tomarán todas las medidas necesarias para garantizar que las personas con discapacidad gocen efectivamente de sus derechos en pie de igualdad con las demás. También considera importante que la labor preparatoria de las enmiendas legislativas necesarias para la entrada en vigor de la Convención se realice lo antes posible. En noviembre de 2007, el Consejo Nacional para los Discapacitados y la Junta Asesora Nacional sobre la ética del cuidado de la salud organizaron un seminario sobre el tema "Los derechos de las personas con discapacidad y la atención social y sanitaria: Perspectivas de la resucitación, tratamientos médicos de fecundidad y adopción". En las deliberaciones surgió que puede suceder que a un niño discapacitado se le nieguen medidas ordinarias de atención médica en razón de su discapacidad. Hubo algunos casos en los que, sin conocimiento de los padres, se asentó en la historia clínica de un niño la prohibición de practicarle maniobras de resucitación. La Mediadora Parlamentaria también señaló este tema a la atención de la Autoridad Nacional de asuntos medicolegales⁸.

137. *Abuso de sustancias por parte de embarazadas.* El Programa del Segundo Gabinete del Primer Ministro Vanhanen se centra en el cuidado y los servicios prestados a las familias con hijos y las mujeres encintas. La labor de detectar el abuso de sustancias entre las embarazadas e intervenir para tratar el problema sigue poniendo a prueba a todo el sistema de servicios. El sistema de clínicas maternoinfantiles es crucial para esa labor. Se necesitan servicios ambulatorios en todo el país, y es preciso definir claramente la distribución de tareas entre los servicios básicos y los especiales. El Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud ha establecido un grupo de trabajo encargado de diseñar la atención de embarazadas con problemas de abuso de sustancias, al que se le ha encomendado la misión de evaluar la situación actual de los servicios que necesitan las madres que abusan de sustancias y los niños con problemas vinculados a esas sustancias, y presentar propuestas para mejorar los servicios. El grupo de trabajo también tiene la misión tanto de evaluar la necesidad de prestar atención no consentida a embarazadas que abusan de sustancias, como de proponer posibles enmiendas legislativas. Debe presentar su informe final para fines de 2008.

⁸ Dnro 2828/2/07, 8.10.2007.

138. Según organizaciones no gubernamentales, hasta ahora el Gobierno no ha prestado suficiente atención al derecho al desarrollo del que gozan los hijos de madres con problemas vinculados al abuso de sustancias. En el ámbito del bienestar de la infancia, hay asistentes sociales con insuficiente preparación que atienden asuntos infantiles así como una insuficiente cantidad de familias de acogida con capacitación y apoyo adecuados para atender niños con necesidades especiales. Actualmente, la única forma de brindar una atención apropiada a estos niños antes de su nacimiento consiste en alentar a las madres que abusan de sustancias a someterse a tratamientos voluntarios durante el embarazo.

D. Opiniones del niño (artículo 12)

Recomendación 23. El Comité recomienda que el Estado Parte tome disposiciones legislativas y de otra índole para cerciorarse de que se cumple plenamente lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención y de que, en particular, el niño tiene derecho a expresar sus opiniones personalmente ante el juez cuando se hayan de tomar decisiones que le afecten en actuaciones judiciales o administrativas.

139. *Ley de bienestar de la infancia.* Con la nueva Ley de bienestar de la infancia (2007/417), se aclararon las disposiciones relacionadas con el derecho del niño a que se escuchen sus opiniones y deseos, y a expresar su parecer. También se añadieron disposiciones sobre el nombramiento de un fiduciario para el niño. Estas medidas tienen por objeto garantizar a cada niño la oportunidad de influir en las decisiones que le conciernen.

140. *Situación del niño en materia de servicios sociales para la infancia.* De acuerdo con la nueva Ley de bienestar de la infancia (2007/417), cuando se aplican medidas vinculadas al bienestar del niño se debe determinar y tener en cuenta la opinión del niño, en la medida de lo posible, considerando la edad y el nivel de desarrollo. Tal opinión se averiguará con discreción; la intención no es imponer una carga innecesaria a la relación entre el niño y sus padres u otras personas cercanas a él. Según la Ley de procedimiento administrativo (423/2003), al niño que haya cumplido 12 años de edad se le dará la oportunidad de ser escuchado en las cuestiones relacionadas con su bienestar. Los únicos casos en que no se solicitará al niño su opinión serán aquellos en los que el examen pueda poner en peligro su salud o su desarrollo o sea a todas luces innecesario. Sin embargo, al determinar la opinión del niño no se le suministrará información que pueda poner en peligro su desarrollo o sea, de alguna otra forma, contraria a su interés personal.

141. De conformidad con la nueva Ley de bienestar de la infancia (2007/417), un niño que haya cumplido 12 años de edad tiene derecho a expresar su opinión, además de hacerlo por medio de su tutor u otro representante legal, en todas las cuestiones relativas a los servicios sociales para la infancia. Ello implica que el niño, en forma independiente, puede, si así lo desea, solicitar que se lo transfiera a otro lugar de atención alternativa, que se modifiquen las condiciones que rigen su comunicación con sus allegados, o que se suspenda el procedimiento de custodia promovido por las autoridades de bienestar social. Así, el niño goza de plenos derechos procesales, excepto por algunas cuestiones respecto de las cuales no tiene derecho a apelar de manera independiente antes de los 15 años de edad.

142. En los asuntos vinculados a los servicios sociales para la infancia, el niño es siempre parte en las actuaciones, ya sea que tenga derecho a participar en forma independiente o mediante un representante legal. La nueva Ley de bienestar de la infancia (2007/417) contiene disposiciones especiales en las que se enuncia quién tiene derecho a declarar en nombre del niño ante un tribunal. Según la Ley, en los asuntos mencionados se debe nombrar a un fiduciario que reemplace al tutor si hay razones para suponer que el tutor no

puede vigilar con imparcialidad el interés superior del niño o si el nombramiento de un fiduciario es necesario para resolver el asunto o para proteger el interés superior del niño.

143. Averiguar la opinión del niño en un asunto vinculado a los servicios sociales para la infancia es un principio del que sólo está permitido apartarse por razones especiales, o bien cuando ello pueda poner en peligro la salud o el desarrollo del niño, o esté claramente justificado por algún otro motivo. Esta última situación podría producirse, por ejemplo, cuando se examinen una solicitud o un reclamo manifiestamente infundados. También es posible que, debido a su estado psicológico, el niño no pueda declarar sin que ello lo altere o represente para él una carga excesiva. En esas circunstancias, la protección del estado mental del niño prevalecerá sobre el derecho del niño a manifestar su opinión.

144. De conformidad con la Ley de procedimiento administrativo (423/2003), los documentos —originales o sus copias— que hayan de considerarse en la audiencia deben estar a disposición de las partes, o bien se debe dar a las partes la oportunidad de examinarlos de alguna forma. Por lo tanto, cuando un niño declare, se le debe dar la oportunidad de familiarizarse con los documentos a disposición de la autoridad decisoria. Si los documentos contienen, por ejemplo, información sobre los padres del niño que podría dañar seriamente la salud mental del menor y la relación con los padres, suministrar al niño información irrestricta podría ser un acto contrario a su interés superior. En esta disposición se subraya que la entrega de información siempre debe ponderarse, en especial desde la perspectiva del niño.

145. La Ley de bienestar de la infancia (2007/417) amplía el derecho del niño a declarar personalmente o dar a conocer, a las autoridades decisorias, sus opiniones en cuestiones judiciales o administrativas vinculadas al bienestar infantil que le conciernan. En los trabajos preparatorios de la Ley se subraya que incluso las experiencias de un niño muy pequeño sobre su entorno inmediato pueden darse a conocer a las autoridades decisorias cuando la observación está a cargo de un psicólogo infantil o un profesional con experiencia en bienestar infantil. Por ejemplo, es posible observar la interacción entre un bebé y sus padres, y las conclusiones se pueden documentar y remitir a las autoridades decisorias.

146. *Declaración del niño, ante un tribunal, sobre cuestiones vinculadas al bienestar infantil.* En la Ley de bienestar de la infancia (2007/417) se dispone que un tribunal escuchará al niño en cuestiones vinculadas al bienestar infantil que lo afecten. Un niño puede declarar personalmente ante un tribunal administrativo o el Tribunal Supremo Administrativo si así lo solicita o presta su consentimiento para ello. Un niño de menos de 12 años de edad declarará personalmente sólo si ello se considera necesario para solucionar el asunto y si se estima que tal declaración no ocasionará al niño un daño significativo. Con esta disposición se persiguen dos objetivos: por un lado, brindar al niño la oportunidad de expresar sus opiniones en un tribunal de acuerdo con su nivel de madurez y, por el otro, proteger a los niños del trauma psicológico que podría causarles la declaración. Por este motivo, en la disposición se subraya que un niño tiene derecho a negarse a declarar y, por otra parte, se han creado otros mecanismos que permiten dar a conocer al tribunal las opiniones del niño.

147. El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño no impone a los Estados Partes la obligación de que los niños declaren directamente ante un tribunal en todos los casos. De acuerdo con el párrafo 2 de este artículo, el derecho de un niño a expresar su parecer en cuestiones que le afectan puede llevarse a la práctica ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con la ley de procedimiento pertinente. El artículo permite, entonces, el uso de diferentes procedimientos. Escuchar a un niño directamente en un tribunal no es siempre la mejor manera de averiguar su opinión auténtica y equilibrada, formada sin presiones u otras influencias inapropiadas.

148. Escuchar a un niño en cuestiones que le afectan es crucial, en particular desde la perspectiva de su situación jurídica. Como principio general, los niños deben gozar del derecho a declarar directamente en un tribunal respecto de cuestiones que los afecten. No obstante, obligar a un niño muy pequeño a declarar contra su voluntad en actuaciones judiciales le ocasionaría sufrimiento excesivo y sería contrario al objetivo que se procura alcanzar: velar por el interés superior del niño y solucionar la cuestión.

149. Por otra parte, escuchar a un niño directamente tiene sus ventajas. Le permite al juez formarse un panorama del asunto a partir de sus propias observaciones y complementar la información suministrada en el informe preparado por las autoridades de bienestar social. En las actividades de capacitación sobre los derechos del niño dirigidas a los jueces, se plantea y se examina continuamente la pregunta acerca del mejor método para averiguar las opiniones de un niño.

150. En la mayoría de los tribunales administrativos se ha escuchado directamente a niños de más de 12 años de edad incluso antes de la entrada en vigor de la nueva Ley de bienestar de la infancia (2001/417). Casi todos los tribunales administrativos han considerado que un niño que ha apelado una decisión tiene derecho a estar presente durante toda la audiencia. Se ha estimado que otras partes también tienen derecho a estar presentes durante la audiencia en la que declarará un niño que haya cumplido los 12 años de edad, si así lo solicitan. La mayoría de los tribunales administrativos consideraron que los tribunales de justicia no han tenido el derecho de tener en cuenta otras formas de escuchar a los niños. En la práctica, se han presentado situaciones en las que un niño se opone a declarar ante un tribunal. Si se lo obliga a declarar en presencia de otras partes interesadas, es posible que el niño sufra un conflicto de lealtades.

151. Para evitar tales situaciones, el Gobierno presentó un proyecto de ley (252/2006) encaminado a modificar la Ley de bienestar de la infancia y dar así a los tribunales administrativos mayor potestad para escuchar a un niño directamente. Quedó a juicio del tribunal decidir si la presencia de un niño que ya haya cumplido los 12 años de edad es tan importante como para obligarlo a asistir a una audiencia oral. También se puede invitar a un niño que sea parte en las actuaciones a asistir a una audiencia oral, si desea hacerlo.

152. Hay varias formas de escuchar la opinión de un niño que no haya alcanzado los 12 años de edad. Un tribunal colegiado o de composición más reducida puede tomarle declaración. Otra forma consiste en averiguar el parecer de un niño en su ambiente natural, donde haya sido colocado durante el juicio. No es habitual que las otras partes involucradas o los representantes del organismo de bienestar social estén presentes cuando se escucha al niño. La declaración del niño suele documentarse mediante una grabación de audio o vídeo. También puede asentarse en las actas del tribunal.

153. En la Ley de bienestar de la infancia (2007/417) se establece el procedimiento que se ha de seguir para tomar declaración a un niño, con el objetivo de normalizar los procedimientos y proteger el interés superior del niño. El hecho de contar con distintas opciones a la hora de escuchar a un niño permite tener en cuenta las características especiales de cada caso.

154. *Juicios de custodia y derecho de acceso.* En la Ley de custodia de niños y derecho de acceso (1983/361) se dispone que un niño no es parte en un juicio donde se dirima el conflicto legal por su custodia y el derecho de acceso. Se ha encomendado a las autoridades de bienestar social de los municipios la tarea de participar en la audiencia oral del asunto en un tribunal, cuando lo consideren necesario. En la práctica, ello ocurre sólo excepcionalmente.

155. Se considera que el interés superior del niño se tiene en cuenta mediante el derecho que asiste a los tribunales de solicitar a las autoridades de bienestar social del municipio de origen del niño, cuando sea necesario, que presenten el "informe sobre las circunstancias

del niño". En realidad, normalmente es durante la preparación de este informe cuando la administración de asuntos sociales averigua y consigna la opinión del niño. Si así lo desea, el tribunal también puede invitar a un representante de la administración a declarar en una audiencia oral.

156. La Ley de custodia de niños y derecho de acceso (1983/361) otorga a los tribunales la potestad de escuchar personalmente al niño en una audiencia oral. Sin embargo, este no es el procedimiento establecido como norma.

157. Cabe señalar que la mayoría de los arreglos judiciales sobre los derechos de visita y la custodia de un niño es resultado de un acuerdo entre los padres, homologado por la Junta de Servicios Sociales o un tribunal. Un acuerdo de esa índole se puede hacer cumplir como cualquier otra resolución judicial definitiva. Por esta razón, sólo un número reducido de arreglos —los más controvertidos— sobre los derechos de visita y la custodia de un niño termina ante los tribunales.

158. El Tribunal Supremo también se pronunció recientemente a favor de acordar las condiciones de las visitas de padres e hijos y la interpretación del interés superior del niño en cuestiones relativas a la custodia y el derecho de acceso. Conforme a una decisión dictada por el Tribunal Supremo en junio de 2008⁹, los padres deben concertar un acuerdo vinculante sobre las visitas de padres e hijos, incluso en aquellos casos en que los niños se oponen a que se fijen horarios estrictos. El Tribunal argumentó que la responsabilidad de las visitas no debe recaer únicamente en el niño cuando surgen posibles situaciones de conflicto entre los padres. El Tribunal Supremo anuló los fallos del Tribunal de Distrito y el Tribunal de Apelación, que se habían rehusado a homologar un acuerdo sobre derechos de visita. El Tribunal de Distrito y el Tribunal de Apelación no habían homologado un acuerdo acerca de dos niños, de 13 y 16 años de edad, en el que se fijaba el número mínimo de visitas y sus fechas, con el argumento de que sería contrario al interés superior del niño. Los niños vivían con el padre y habían manifestado que deseaban tener el derecho de encontrarse con su madre cuando lo quisieran. No obstante, el Tribunal Supremo consideró que no era beneficioso para los niños colocarlos en una situación en la que tuvieran que decidir, si había desacuerdo entre los padres.

159. *Leyes de idiomas.* Después de la presentación del tercer informe periódico de Finlandia, entraron en vigor a comienzos de 2004 una nueva Ley de idiomas (423/2003) y una nueva Ley del idioma sami (1086/2003).

160. El propósito de la Ley de idiomas (423/2003) es proteger el derecho de todas las personas a usar su propio idioma, alguno de los dos idiomas oficiales de Finlandia —finlandés y sueco—, ante los tribunales y otras autoridades. De los idiomas nacionales, el sueco es el menos utilizado, de ahí que, en este sentido, pueda considerarse una lengua minoritaria. La Ley de idiomas (423/2003) tiene como objetivo garantizar a todos el derecho a un juicio justo y el buen gobierno, independientemente del idioma hablado, y los derechos lingüísticos, sin necesidad de invocarlos. La Ley garantiza a todos el derecho a hablar finlandés o sueco ante las autoridades de gobierno y las autoridades de los municipios bilingües. Las autoridades también tienen la obligación de tomar las medidas necesarias para escuchar a las personas en su propio idioma, finlandés o sueco. Todos tienen, no obstante, el derecho a hablar y ser escuchados en su propio idioma en los asuntos derivados de una iniciativa de las autoridades, en cuestiones que afectan directamente sus derechos fundamentales o los de quienes están a su cuidado, y en cuestiones relativas a una obligación impuesta por las autoridades.

161. El propósito de la Ley del idioma sami (1086/2003) es velar por el cumplimiento del derecho de la población sami a conservar y practicar su idioma y su cultura consagrado en

⁹ KKO 2008:69.

la Constitución. En la Ley se establecen el derecho de los sami a hablar en su propia lengua en un tribunal o ante otras autoridades, y las obligaciones de las autoridades públicas de llevar a la práctica y promover los derechos lingüísticos de los sami, en particular en la Patria Sami tradicional. El objetivo consiste en garantizar al pueblo sami el derecho a un juicio justo y el buen gobierno, independientemente del idioma hablado, y el ejercicio de los derechos lingüísticos, sin que los pobladores sami tengan necesidad de invocarlos. La Ley garantiza a estos pobladores el derecho a hablar en idioma sami en relación con cuestiones que los afecten directamente o con asuntos por los cuales se dirijan a las autoridades. Las autoridades no pueden restringir o negar el pleno ejercicio de los derechos lingüísticos previstos en la Ley basándose en que la persona sami en cuestión habla también otro idioma, como el finlandés o el sueco.

162. *La Ley sobre los jóvenes.* En la Ley sobre los jóvenes (72/2006) se prevé que los jóvenes participen y sean escuchados; conforme a lo dispuesto en la Ley, se dará a los jóvenes la oportunidad de participar en el examen de cuestiones locales y regionales vinculadas al trabajo y las políticas para la juventud. También se debe escuchar su opinión en los asuntos que los afectan. La Ley tiene como propósito respaldar el crecimiento y la independencia de los jóvenes, fomentar entre ellos el ejercicio de la ciudadanía y las habilidades sociales, y mejorar sus condiciones de vida y crecimiento. Los aspectos en los que se funda la consecución de los objetivos son el sentido de comunidad, la responsabilidad compartida, la no discriminación y la igualdad, la aceptación de la diversidad cultural y la voluntad de interactuar con personas de otras nacionalidades, un estilo de vida sano, y el respeto por la vida y el medio ambiente. En la Ley, el término "joven" se refiere a las personas de menos de 29 años de edad.

163. El Consejo Nacional para los Discapacitados destaca la condición especial de los niños con discapacidad, particularmente en situaciones que exigen la aplicación del artículo 12 de la Convención. Los derechos de las personas con problemas de habla, especialmente las disfásicas, no se llevan a la práctica conforme a lo preceptuado en la Ley de la condición y los derechos de los usuarios de los servicios de bienestar social (812/2000).

164. Las organizaciones no gubernamentales subrayan que, en la práctica, las posibilidades de los tribunales de escuchar directamente a los niños siguen siendo insuficientes porque los jueces y otros funcionarios no reciben la capacitación necesaria para tomar declaración a los niños y porque faltan locales adecuados para tal fin. En Finlandia, la posibilidad de escuchar a los niños directamente en los tribunales todavía genera reservas, de manera que es muy infrecuente que un niño declare ante un tribunal. Las ONG señalan también que, en la práctica, los municipios no disponen de capacidad adecuada para observar la legislación al respecto. Asimismo, la mayoría de ellos no destinan suficientes recursos a la esfera del bienestar del niño.

165. De acuerdo con las ONG, escuchar la opinión de los niños en todas las cuestiones que los afectan debería ser una práctica automática. Además, se deberían mejorar los distintos tipos de mecanismos que permiten a los niños participar en las diferentes etapas del proceso de adopción de decisiones, tarea en la que cumplen una función crucial los mecanismos de participación ofrecidos por los municipios.

166. Las ONG también señalan que no hay suficiente información sobre las oportunidades de ser escuchadas que tienen las personas pertenecientes a grupos que suelen enfrentar discriminación por múltiples razones. Según las organizaciones, es difícil, por ejemplo, la situación de los refugiados e inmigrantes con discapacidad mental o física, cuyo derecho a ser escuchados no siempre se respeta. Asimismo, las minorías sexuales de las comunidades étnicas pueden tropezar con dificultades, como sufrir un rechazo total o afrontar actitudes muy negativas de la comunidad.

IV. Derechos y libertades civiles (artículos 7, 8, 13 a 17 y 37, párrafo a))

Recomendación 25. El Comité recomienda al Estado Parte que intensifique las medidas encaminadas a proteger efectivamente a los menores contra la exposición a la violencia, el racismo y la pornografía en la telefonía móvil, las películas vídeo, los juegos y demás tecnologías, incluida Internet. El Comité sugiere además que el Estado Parte elabore programas y estrategias con objeto de utilizar la telefonía móvil, los anuncios en los medios de comunicación e Internet como medio para sensibilizar a los hijos y a los padres sobre la información y el material perjudiciales para el bienestar de los menores. Se insta al Estado Parte a que conciba acuerdos y proyectos, junto con periodistas y los medios de comunicación, con objeto de proteger a los menores contra la exposición a una información perjudicial en esos medios y de mejorar la calidad de la información que se les destina.

167. Uno de los objetivos del Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud consiste en reforzar la seguridad de los medios de comunicación. Entre otras cosas, el Programa apunta a fortalecer la capacidad de los propios niños para protegerse de los contenidos no deseados y dañinos de esos medios, y mejorar los conocimientos de los padres y otros educadores sobre los medios de comunicación. También procura alentar a los operadores de los distintos medios a asumir su responsabilidad y adoptar específicamente una actitud crítica ante la distribución de material de contenido violento y sexual. Asimismo, subraya que, al seleccionar programas para distribuir, se deben tomar en cuenta las necesidades de los niños y los jóvenes. El Programa propone medidas tales como mejorar la educación de los medios de comunicación y los consumidores, examinar la legislación relativa a la protección de los menores y elaborar medidas de autorregulación de los medios. Además, se alienta a las empresas de televisión a tener en cuenta las necesidades de niños y jóvenes, e incrementar el porcentaje de programas dirigidos a ellos.

168. *Ley sobre medidas tendientes a evitar la distribución de pornografía infantil.* En 2006, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones preparó una Ley sobre medidas tendientes a evitar la distribución de pornografía infantil (1068/2006), que tenía como finalidad promover, para protección de los niños y sus derechos fundamentales, medidas destinadas a bloquear el acceso a sitios de pornografía infantil del exterior. La Ley, que entró en vigor a comienzos de 2007, confiere a la policía la atribución de suministrar datos sobre sitios de esa naturaleza a los operadores de redes de información quienes, a su vez, impiden el acceso a los sitios web que contienen pornografía infantil.

169. La policía ha trabajado intensamente con otros órganos para combatir con más eficacia la pornografía infantil; el mayor uso de Internet y otras redes de información ha dado origen a un nuevo tipo de delitos y ha abierto un nuevo conducto para delitos más tradicionales. La distribución de material delictivo, como la pornografía infantil, a través de la red es mucho más rápida y conlleva menos riesgos que antes.

170. *Ley de calificación de los programas audiovisuales (775/2000).* En esta Ley, que entró en vigor en 2001, se prevé el examen y la calificación de los programas audiovisuales y se determina qué programas son perjudiciales para el desarrollo del niño. En una evaluación realizada en 2003 se llegó a la conclusión de que esta Ley había dado buenos resultados. También se detectaron algunos problemas, que se corrigieron mediante la enmienda aprobada en 2006. Se modificó la calificación por edades, al añadirse el nuevo límite de 13 años de edad. Debido a los rápidos cambios que se están produciendo en el campo de los medios de comunicación, a comienzos de 2008 el Ministerio de Educación creó un grupo de trabajo encargado de analizar las posibles necesidades de enmendar la legislación vigente sobre programas audiovisuales.

171. *Observaciones generales sobre legislación, autorregulación y cooperación.* Las posibilidades de crear, por medio de la legislación, condiciones para que los medios de comunicación e Internet sean seguros para los niños y los jóvenes son bastante limitadas. La legislación proporciona un nivel básico de seguridad que otorga protección en casos de delitos y en situaciones problemáticas desde el punto de vista contractual o financiero. Las vías más eficaces para garantizar unos medios de comunicación seguros han sido la formulación de medidas de autorregulación de los medios y el mejoramiento de la cooperación y el intercambio de información entre los distintos participantes en el sector. La autorregulación es un mecanismo de larga data en los medios de información finlandeses, que ha sido considerado apropiado para vigilar también los contenidos de Internet y la telefonía móvil.

172. *Nueva estrategia nacional sobre la sociedad de la información 2007–2011 y foro para los medios de comunicación.* El instrumento de estrategia y política de comunicaciones del Ministerio de Transporte y Comunicaciones tiene por objeto responder a los nuevos desafíos surgidos con el desarrollo tecnológico y a los cambios ocurridos en el entorno operacional. La estrategia proporcionará directrices que orientarán la política de comunicaciones del Ministerio durante el período de 2007 a 2011. Aborda las esferas normativas más esenciales del Ministerio: la sociedad de la información y la política de comunicaciones, y complementa el desarrollo integral de la sociedad de la información en el marco de la Junta Asesora sobre la omnipresente sociedad de la información. En la estrategia se destaca la posición de los niños y los jóvenes como usuarios de los servicios de la sociedad de la información y se subraya la importancia de mejorar la competencia de los ciudadanos en el uso de los nuevos medios de comunicación. La meta consiste en proporcionar comunicaciones electrónicas seguras a toda la población. En febrero de 2008, a fin de alcanzar las metas del programa gubernamental para la sociedad de la información y de la política para la infancia y la juventud, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones organizó un foro de expertos en medios de comunicación, encaminado a evaluar la función de los medios e Internet en la vida cotidiana de niños y jóvenes, fomentar la capacidad de niños y jóvenes para desenvolverse frente a las comunicaciones electrónicas y estudiar los posibles medios de reducir los daños que pueden ocasionarles las comunicaciones electrónicas. El foro, cuyo mandato termina a fines de 2010, brindará a los operadores la oportunidad de someter a debate temas de actualidad y de buscar soluciones a los nuevos problemas.

173. *Día de la seguridad de la información.* Una de las medidas más importantes para poder contar con una Internet segura ha sido la ejecución de la Estrategia nacional sobre seguridad de la información. En particular, en el marco del Día de la seguridad de la información, que se organiza todos los años, se ha procurado despertar conciencia sobre el tema, especialmente entre los niños, los jóvenes y sus educadores. El Día de la seguridad de la información es ejemplo de un proyecto que ofrece a las autoridades, organizaciones y empresas un marco para trabajar juntas a largo plazo en aras de una causa importante. Este año, para celebrar ese Día, se actualizó el sitio electrónico *Tietoturvaopas.fi* (guía sobre seguridad de la información), que proporciona, a los consumidores, de manera fácil y accesible, datos y material sobre seguridad de la información. *Tietoturvakoulu.fi* (escuela de seguridad de la información) es un sitio que imparte enseñanzas sobre los medios de comunicación y la seguridad de la información, y está dirigido a los alumnos, docentes y padres que participan en el proyecto. En la página *Tietoturvakoulu.fi* se ha publicado un nuevo juego, *Nettipelurit*, que permite a niños y jóvenes familiarizarse con las normas de Internet y aprender a proteger su propia información, utilizar los servicios disponibles en la red y respetar los derechos de propiedad intelectual.

174. Desde hace años, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones suministra financiamiento para proyectos de organizaciones de bienestar de la infancia destinados a aumentar la seguridad en los medios de comunicación. Mediante el proyecto denominado

Nettivistihje, de *Save the Children*, se enseña a los niños a usar Internet y se mantiene un servicio que recibe denuncias sobre contenidos ilegales encontrados en Internet. Con la ayuda de TUNNE, un proyecto de la Liga Mannerheim para el Bienestar de la Infancia, se ha creado una red nacional de educadores y se ha publicado un manual para padres e hijos sobre el uso de los medios de comunicación.

175. *Promoción de medios de comunicación seguros y de la competencia en su uso.* El contenido y las herramientas de los medios de comunicación constituyen una parte importante de la vida cotidiana en el siglo XXI también para los niños. En su labor, los educadores enfrentan nuevos desafíos: deben conocer tanto las oportunidades que ofrecen los medios de comunicación como los peligros que entrañan. En la era digital, todos los ciudadanos necesitan estar en condiciones de utilizar esos medios: todos deberían ser competentes en su uso, ser capaces de interpretar de manera crítica los mensajes transmitidos por los medios, poder expresarse a través de ellos y comprender su naturaleza pública. Los niños tienen el derecho de ser protegidos de los contenidos que no son apropiados para ellos en razón de su edad o nivel de madurez.

176. En 2003, el Ministerio de Educación puso en marcha un programa titulado "Los niños y los medios de comunicación", destinado a evaluar los diferentes campos y las necesidades de desarrollo de los medios para niños. Desde 2005 hasta 2008, el programa contribuyó al objetivo de lograr que los niños y los adultos que trabajan con ellos aprendan a utilizar los medios de comunicación y tomen conciencia de la importancia de la educación sobre la seguridad de los medios; mediante el programa se distribuyeron materiales, se impartió educación y se intensificaron la investigación y el suministro de información. Por ejemplo, un proyecto concebido para niños pequeños denominado *Mediamuffinssi* sirvió para definir la política nacional en materia de enseñanza sobre los medios de comunicación dirigida a la primera infancia. Como parte del proyecto, se llevó a cabo un estudio —Efecto de los medios de comunicación en los niños y jóvenes— con el propósito de reunir datos de investigaciones del país y del extranjero sobre el impacto de los medios en el desarrollo de niños y jóvenes.

177. En 2006 y 2007, el Defensor de las Minorías tuvo entre sus prioridades la tarea de ocuparse de los delitos cometidos con ayuda de Internet y los temas vinculados con la restricción de la libertad de palabra, que abarcan, por ejemplo, la agitación por motivos étnicos, punible por el Código Penal (1889/39), y la prohibición de discriminar dispuesta en la Ley contra la discriminación (2004/21). El Defensor colaboró con *Save the Children*, la Alianza de Cooperación de la Juventud de Finlandia —*Allianssi*— y la Cruz Roja Finlandesa para combatir el denominado racismo en la red. En la primavera de 2007, las organizaciones lanzaron un *chat* sobre el tema "Diferentes, pero iguales", en sitios muy concurridos por los jóvenes. En el otoño de 2007, el Defensor organizó, con la cooperación de estas organizaciones, un seminario sobre el tema "Los jóvenes y el racismo en la vida cotidiana: Internet, fuente de problemas y medio de ayuda", que brindó la oportunidad de intercambiar opiniones con los proveedores de servicios, por ejemplo, con quienes mantienen *blogs*, sobre la forma de apoyar a los jóvenes que han encontrado expresiones de racismo y sobre la posibilidad de utilizar Internet como conducto para prestar servicios de apoyo de fácil acceso y la forma de intervenir ante el racismo en Internet. El Defensor de las Minorías también participó en la capacitación de los supervisores del *chat* "Diferentes, pero iguales". Asimismo, en 2007, colaboró con diversas autoridades y organizaciones en la formación de los agentes policiales que llevan a cabo las investigaciones previas a los juicios.

178. De acuerdo con la Defensora del Niño, en Finlandia la enseñanza del uso de los medios de comunicación no llega por igual a todos los niños, los jóvenes y los adultos que trabajan con ellos, ya que depende demasiado de proyectos individuales. La educación de los profesionales de distintos ámbitos que trabajan con niños y jóvenes no contiene

suficiente cantidad de asignaturas relacionadas con los medios de comunicación. Sin embargo, la Defensora del Niño considera que la Ley sobre medidas tendientes a evitar la distribución de pornografía infantil ha fomentado la aplicación de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

179. Las organizaciones no gubernamentales también observan que se debería prestar más atención a mejorar la preparación de los niños para usar los medios de comunicación. Cuando se trata de contenidos nocivos que circulan por Internet, los padres y los docentes de niños pequeños deberían recibir más información sobre los programas informáticos de protección y prevención disponibles para los hogares.

180. Asimismo, las ONG consideran insuficientes los recursos asignados por el Organismo de Regulación de las Comunicaciones de Finlandia a la vigilancia de las disposiciones sobre la protección de los niños respecto de los programas de televisión. Las empresas de teledifusión han mejorado sus medidas de autorregulación, pero los programas televisivos que pueden ser perjudiciales para el desarrollo del niño se siguen distribuyendo al caer la tarde, distribución que está sujeta a esas medidas. Otro problema es que la publicidad de esos programas se emite por los canales de televisión en el horario de protección de los niños.

V. Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado (artículos 5, 18 (capítulos 1 y 2), 9 a 11, 19 a 21, 25, 27 (capítulo 4) y 39)

181. *Ley de bienestar de la infancia.* La nueva Ley de bienestar de la infancia (2007/417) tiene como finalidad salvaguardar la observancia de los derechos y el interés superior del niño en la aplicación de las medidas de protección de la infancia y garantizar la disponibilidad de las medidas y los servicios de apoyo que necesiten el niño y su familia. La Ley refuerza la cooperación entre las autoridades tendiente a promover el bienestar de niños y jóvenes, y prestar servicios sociales orientados al niño y las familias. Además, tiene por objeto mejorar la protección jurídica de los niños, sus padres o sus tutores, especialmente en relación con la adopción de decisiones sobre bienestar infantil. Las disposiciones generales de la Ley contienen principios que orientan todas las actividades de asistencia a la niñez teniendo en cuenta los derechos fundamentales y humanos que son esenciales para el bienestar de la infancia.

182. Sin embargo, los principios básicos de la Ley no han variado. Las tareas preventivas para el bienestar de la infancia se definieron como una nueva modalidad de los servicios sociales. En la Ley se enuncian ahora con más detalle las obligaciones municipales referentes a la organización de los servicios de bienestar infantil. Los deberes vinculados a la promoción del bienestar de niños y jóvenes, y la organización de servicios de bienestar dirigidos al niño y a la familia se describirán, según lo dispuesto en la Ley, en un plan de bienestar infantil redactado a nivel de todo el municipio.

183. La Ley también incluye disposiciones sobre medidas aplicables al bienestar infantil, que solían fundarse principalmente en prácticas administrativas. Prevé las circunstancias en las cuales un niño pasa a ser beneficiario de los servicios sociales para la infancia y la obligación de realizar una evaluación de la necesidad específica de medidas de protección dentro del plazo prescrito. Junto con las partes interesadas, se redactará un plan de atención del niño beneficiario de esos servicios y su familia, que se basará en las respectivas necesidades de asistencia y también se revisará periódicamente.

184. En la Ley se prevé, como nuevo medio de determinar la necesidad de asistencia del niño cuando su tutor se opone a ello, la posibilidad de solicitar al Tribunal Administrativo

permiso para examinar al niño. La Ley también contiene una nueva disposición tendiente a evaluar quiénes son los allegados al niño. Se precisaron las disposiciones sobre la colocación de un niño en instituciones o familias de acogida y su custodia, la colocación urgente de un niño, las modalidades alternativas de cuidado y la reinserción social. Se actualizó el número máximo de niños que puede atender cada institución de asistencia a la niñez, así como la cantidad de personal requerido.

185. En la Ley también se modificó el sistema de adopción de decisiones relativas al bienestar del niño. Se garantizan la experiencia, los conocimientos y la imparcialidad necesarios para tomar decisiones, lo que mejora la protección jurídica del niño, sus padres y tutores. Las decisiones de colocar a un niño fuera de la familia contra la voluntad de sus padres se adoptan en primera instancia en el Tribunal Administrativo, a solicitud del director general a cargo del sector de bienestar social del municipio. Los funcionarios a cargo de los asuntos de bienestar social de los municipios toman las decisiones cuando están basadas en el consentimiento o en medidas urgentes, tras lo cual, en cuestiones particularmente importantes desde el punto de vista de la protección jurídica, una decisión puede ser recurrida ante el Tribunal Administrativo.

Recomendación 27. El Comité recomienda que los conflictos por la custodia de los hijos se resuelvan en un plazo adecuado y que, en las actividades en favor de las familias divorciadas, se prevean servicios de apoyo a cargo de profesionales adiestrados.

186. *Conflictos por la custodia de un niño y derechos de visita.* La mayoría de los arreglos judiciales sobre los derechos de visita y la custodia de un niño es resultado de un acuerdo entre los padres, homologado por la Junta de Servicios Sociales o un tribunal. Un acuerdo de esa índole, realizado con la asistencia de la administración de asuntos sociales, se puede hacer cumplir como cualquier otra resolución judicial definitiva.

187. Por esta razón, sólo un número reducido de arreglos —los más controvertidos— sobre la custodia de un niño y los derechos de visita termina ante los tribunales. Por el mismo motivo, los conflictos que terminan ante los tribunales pueden continuar sin resolverse durante años. Actualmente, la situación no es óptima, a pesar de que los conflictos por la custodia de un niño deberían solucionarse en un plazo apropiado. En casos de esta índole, obtener de los funcionarios de los servicios sociales municipales el denominado "informe sobre las circunstancias del niño" solicitado por el tribunal puede llevar mucho tiempo, especialmente en algunas ciudades grandes. El Ministerio de Justicia y el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud han colaborado para preparar normas legales que faciliten el examen y aumenten su efectividad. En el mismo contexto, se ha intentado mejorar las posibilidades de organizar visitas supervisadas obligando a los municipios a proporcionar lugares donde un niño y sus padres se puedan reunir bajo supervisión. Sin embargo, esos intentos no prosperaron porque no se solucionó el tema del financiamiento de esa disposición.

188. *Conciliación orientada a lograr la ejecución de decisiones o acuerdos.* Un tribunal resuelve conflictos judiciales referentes a la ejecución de una decisión o un acuerdo homologado sobre custodia de un hijo menor de edad y derechos de visita en aquellas situaciones en las que los padres o un tercero no observan la decisión o el acuerdo. En la mayoría de los casos, antes de celebrar una audiencia, el Tribunal de Distrito solicita a un conciliador, normalmente un representante de asuntos sociales, que organice un acuerdo.

189. La conciliación está prevista en la Ley matrimonial (1929/234) y tiene por objeto fomentar la cooperación entre las partes interesadas para hacer realidad el bienestar del niño en consonancia con lo establecido en la decisión o el acuerdo que se haya de ejecutar. En muchos casos, los conflictos en torno a la ejecución de decisiones o acuerdos se solucionan en el breve período de conciliación. El conciliador informa del resultado al

tribunal. Si el asunto no se soluciona, el conciliador redacta un informe, que suele tener considerable influencia en la decisión del tribunal. En los últimos años se mejoró el proceso y se introdujeron nuevos tipos de procedimientos de conciliación en muchos municipios. El propósito consiste en reforzar el aporte multiprofesional a la conciliación.

190. *Servicios dirigidos a las familias.* Las familias con hijos tienen a su disposición numerosos tipos de servicios de apoyo profesional, entre los que se cuentan los de asesoramiento, conciliación, diálogo, solución de problemas domésticos o de relación, y terapia. En aquellos casos en que se precisa asistencia, por ejemplo, en los de divorcio o violencia doméstica, el municipio, la parroquia, el distrito de atención de salud o las organizaciones no gubernamentales pueden prestar los servicios pertinentes a quienes los necesiten.

191. Los centros de orientación infantil y asesoramiento familiar examinan cuestiones relativas a los niños, los jóvenes y sus familias, y prestan ayuda al respecto. Conforme a lo establecido en la Ley de bienestar social (1982/710), la orientación infantil y el asesoramiento familiar son formas de servicios sociales que tienen por objeto respaldar y promover el desarrollo favorable de los niños y las familias, al igual que otros tipos de asistencia profesional en cuestiones de relaciones humanas, vida familiar y crianza de los hijos, y examinar y atender asuntos relativos a la crianza de los hijos y la vida familiar. Los centros de asesoramiento familiar también proporcionan asistencia en conflictos por custodia.

192. La investigación psicológica, social y médica, la terapia, la rehabilitación y el asesoramiento son formas de asistencia que se prestan cuando es necesario. Además se organizan, por ejemplo, actividades de orientación profesional, consulta y capacitación. Las familias tienen acceso a la asistencia profesional de psiquiatras, psicólogos y asistentes sociales especializados en niños. Las tareas se centran en el bienestar del niño en la familia, para lo cual los asuntos en cuestión se abordan teniendo en cuenta la familia en su conjunto. La labor más frecuente es el asesoramiento encaminado a evitar que los problemas se agudicen y adquieran un carácter grave.

193. La Mediadora Parlamentaria considera que los conflictos que se producen en el seno de una familia deberían resolverse ante todo mediante un acuerdo, principio que también se incluyó en el artículo 20 de la Ley matrimonial. Según la Mediadora, aliviar los conflictos entre los padres también es beneficioso para hacer realidad el interés superior del niño, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

194. Los diferentes municipios organizan de distintas formas los servicios de conciliación y asesoramiento para las familias, razón por la cual no resulta fácil para los padres conocer las diferencias entre las opciones a su disposición, así como evaluarlas y compararlas. Según la Mediadora, la manera en que se han organizado esos servicios también parece afectar cómo se preserva en ellos la confidencialidad. Teniendo en cuenta todos estos factores, la funcionaria considera que la práctica vigente es innecesariamente complicada para los padres. Por otra parte, en algunos municipios no es posible satisfacer en absoluto las necesidades de conciliación y asesoramiento, o los períodos de espera para hacer uso de estos servicios pueden ser excesivamente largos. Esta es una inquietud manifestada por la Mediadora Parlamentaria desde la perspectiva de la implementación de los derechos fundamentales y humanos del niño.

195. En varios contextos, la Mediadora Parlamentaria también hizo notar la excesiva duración de las audiencias de los conflictos por custodia u otros juicios relacionados con los niños. Señaló, por ejemplo, las prolongadas audiencias en los casos vinculados a la colocación de niños fuera de la familia celebradas en los Tribunales Administrativos de Helsinki y Kouvola (2963/4/04 y 2326/4/04). También hizo referencia a la prolongada

audiencia celebrada en una causa por sustracción de un niño sustanciada ante el Tribunal de Apelación de Helsinki, al amparo del Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, aprobado en La Haya el 25 de octubre de 1980. La tramitación de la causa duró unos seis meses, hecho que, según la Mediadora, era contrario al interés superior del niño, no respetaba los derechos del niño y no cumplía el requisito de un proceso expedito estipulado en el Convenio de La Haya (2882/2/5).

196. En 2005, por propia iniciativa, la Mediadora Parlamentaria subrayó la excesiva duración de la preparación de los informes sobre las circunstancias del niño en los casos de custodia y derecho de acceso, documentos que los tribunales en cuestión habían solicitado a la Oficina de Asuntos Sociales de la ciudad de Espoo. El examen del conflicto en los tribunales se había suspendido mientras se preparaban los informes. Además, se presentaron dos denuncias por el tiempo que había demorado la preparación de esos documentos en Espoo: entre un año y medio y dos años y medio, aproximadamente. Entre 2001 y 2004, en Espoo había aumentado el volumen de trabajo en algunas esferas, y la Oficina de Asuntos Sociales de Espoo mencionó que no contaba con suficientes recursos y que tenía dificultades para hallar trabajadores reemplazantes calificados. La Mediadora Parlamentaria señaló que el municipio no podía invocar la insuficiencia de recursos como causa de las demoras ilícitas en el cumplimiento de obligaciones que tenían por finalidad garantizar los derechos fundamentales de los residentes. Conforme a la Constitución (1999/731), las autoridades públicas deben garantizar la observancia de los derechos y libertades fundamentales y los derechos humanos. A partir de entonces, la Oficina de Asuntos Sociales logró ponerse al día con el trabajo acumulado y reducir el tiempo de preparación de los informes, por ejemplo, mediante el establecimiento de un orden de prioridades.

197. En su informe anual de 2005, la Defensora del Niño sacó a colación que los conflictos por custodia acarrear un grave problema para la salud mental de los niños. Todos los años, en las comunicaciones que ella recibe, esos conflictos se cuentan entre los cuatro motivos de consulta más frecuentes. Según la funcionaria, el sistema de servicios es incapaz de atender adecuadamente las necesidades de conciliación o de tener en cuenta el interés superior del niño. En la Oficina de Asuntos Sociales, la preparación de los denominados "informes sobre las circunstancias del niño" suele demorar demasiado, problema cuya solución exige recursos adicionales.

198. El Parlamento sami señala que las familias sami, particularmente al enfrentar problemas, pueden necesitar ayuda acorde a su idioma, cultura y forma de vida. Los divorcios y el estilo de vida de las dos familias son cuestiones que afectan también a los niños y jóvenes sami. En especial, cuando se produce un divorcio en una familia bilingüe y bicultural, es importante respetar por igual ambos idiomas y culturas del niño. En caso de divorcio, se debe velar por que las distintas partes involucradas (la oficina de asuntos sociales, el centro de asesoramiento familiar y el Tribunal de Distrito) tengan buen conocimiento de la lengua, la cultura y el estilo de vida sami. La experiencia ha demostrado que no en todos los divorcios se ha respetado por igual el origen lingüístico y cultural de los padres, y que las autoridades pertinentes carecen de un nivel adecuado de conocimientos acerca de las características especiales del idioma y la cultura de un beneficiario sami. También en los conflictos por la custodia de los hijos se debe garantizar que el progenitor de origen sami reciba un trato igualitario.

199. A las organizaciones no gubernamentales les preocupa que los municipios no suministren suficientes recursos para los servicios dirigidos a las familias. La Liga Mannerheim para el Bienestar de la Infancia considera que el respaldo prestado a las parejas, medida que contribuye a evitar los divorcios en las familias con hijos, es insuficiente, tanto en los servicios básicos proporcionados por el sector del bienestar social y la salud como en los servicios de terapia destinados a apoyar la paternidad y maternidad,

y la relación de pareja. La Unión Central de Bienestar de la Infancia es de la opinión de que los profesionales no disponen de capacitación suficiente en materia de conciliación familiar, lo que contradice la naturaleza de servicio básico que caracteriza a los servicios de conciliación. La ruptura de familias de origen multicultural, el aumento del número de divorcios en familias con hijos menores de 3 años de edad y la separación de parejas integradas por personas del mismo sexo son fenómenos de importancia creciente que suelen plantear nuevos desafíos a los profesionales que trabajan con los padres tras los divorcios. La Unión Central de Bienestar de la Infancia estima también que las reducciones de los servicios de atención preventiva y ambulatoria ejecutadas durante los años de recesión siguen teniendo repercusiones, ya que la necesidad de medidas de protección de la infancia y atención sustitutiva va en aumento. En la nueva Ley de bienestar de la infancia se describen en mayor detalle que antes las obligaciones indeclinables de organizar servicios de bienestar infantil que caben a los municipios, pero todavía no se determina claramente el nivel mínimo de servicios que se ha de prestar ni se imponen sanciones a los municipios por no organizar tales servicios. La disponibilidad y la calidad de los servicios de bienestar infantil continuarán variando según la zona y el municipio. Sin embargo, según las ONG, el Programa de gobierno ha promovido el fortalecimiento de la labor preventiva en el asesoramiento ofrecido a parejas y familias.

Recomendación 29. El Comité recomienda al Estado Parte que aborde las causas fundamentales del aumento del número de niños colocados fuera de sus familias, incluso mediante la prestación de un apoyo adecuado a los padres. El Estado Parte debe cerciorarse también de que los niños, cuando se críen en instituciones, vivan en grupos pequeños y reciban una atención individualizada.

200. La situación económica y el bienestar de las familias con hijos, así como las medidas de apoyo conexas, se describen más detalladamente en la sección VI. Atención básica de la salud y bienestar social.

201. Como medida para promover el bienestar de las familias, en el Programa de gobierno del segundo gabinete del Primer Ministro Vanhanen se incluyó una reforma de la legislación referente al cuidado alternativo, con el propósito de ir dejando atrás el cuidado en instituciones para dar preferencia a la colocación en hogares de acogida. Se debe reforzar el trabajo con las familias como parte de las medidas de protección de los niños no institucionalizados.

202. De conformidad con el objetivo del Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud, para recibir el apoyo que necesitan, las familias deben tener fácil acceso a los servicios familiares. Los municipios deben prestar, a las familias con hijos, un nivel suficiente de servicios de alta calidad, que deben estar al alcance de todos y contribuir al bienestar de los niños, independientemente de la situación social o económica de la familia, la zona donde vivan o cualquier otra circunstancia social.

203. Tareas preventivas para el bienestar de la infancia. Según la nueva Ley de bienestar de la infancia (2007/417), los servicios sociales para la infancia comprenden no sólo la labor de asistencia dirigida a los niños a título individual por las autoridades correspondientes, sino también las tareas preventivas para el bienestar de la infancia, mediante las cuales, por ejemplo, se presta apoyo especial en centros de salud, establecimientos de atención diurna, escuelas y lugares de trabajo de jóvenes en los casos en que el niño no es beneficiario de los servicios sociales para la infancia. Dichas tareas tienen por objeto promover y proteger el crecimiento, el desarrollo y el bienestar del niño, y respaldar a los padres en su tarea. Conforme a la Ley, los municipios tienen la obligación de vigilar que, mediante servicios orientados a niños, jóvenes y familias con hijos, se detecten y se atiendan las necesidades de servicios especiales de apoyo.

204. Con arreglo a la Ley de bienestar de la infancia (2007/417), cada municipio está obligado a elaborar, por sí solo o en cooperación con otros municipios, un plan de organización y desarrollo de los servicios de bienestar de la infancia, que debe ser ejecutado por el Consejo Municipal y revisado, como mínimo, cada cuatro años. El plan también se debe tener en cuenta a la hora de preparar el presupuesto y plan financiero anual del municipio. El plan debe incluir datos sobre las condiciones de vida y el bienestar de los niños y jóvenes del municipio, las actividades y los servicios disponibles para promover su bienestar y prevenir problemas, la necesidad de medidas de protección de la infancia y los recursos que se han de asignar para ellas, el sistema de servicios disponible para cumplir con las obligaciones previstas en la Ley de bienestar de la infancia, la organización de la cooperación entre distintas autoridades, y un plan de implementación y seguimiento.

205. La capacitación y las instrucciones relacionadas con la legislación sobre el bienestar de la infancia serán fruto de la cooperación entre los ministerios, las autoridades centrales y las unidades de capacitación. De esta manera se garantizará que todas las autoridades municipales reciban información adecuada sobre las obligaciones que les caben en virtud de la Ley, y que los objetivos determinados en la Ley de bienestar de la infancia (2117/417) con respecto a la ejecución amplia de tareas preventivas para el bienestar de la infancia en el marco de diversas actividades municipales contribuyan a reducir la necesidad de trabajo social en el sector de la asistencia a la niñez.

206. Si bien existe la necesidad de que las autoridades de los servicios sociales tomen medidas orientadas a la familia, al niño a título individual o a ambos, el principio central del bienestar de la infancia consiste en ofrecer apoyo a los padres o tutores del niño para su crianza. Las medidas de apoyo no institucionales siempre tienen precedencia respecto del cuidado alternativo y la colocación del niño fuera de la familia, siempre que tales medidas sean compatibles con la Ley de bienestar de la infancia (2007/417), apropiadas, posibles y adecuadas desde el punto de vista del interés superior del niño. En la Ley, las medidas de apoyo no institucionales se refieren, por ejemplo, a la protección de la subsistencia y vivienda del niño y su familia, los servicios de cuidado y terapia para su rehabilitación, el trabajo familiar, las actividades con los pares, las vacaciones y las actividades recreativas.

207. *Unidades de cuidado alternativo para niños.* Con arreglo a la nueva Ley de bienestar de la infancia (2007/417), el cuidado alternativo debe ofrecerse principalmente en unidades pequeñas y de tipo familiar, como hogares de acogida o casas de familia dedicadas profesionalmente a acoger niños, lo cual permite ofrecer atención individualizada. Por otro lado, se puede ofrecer cuidado institucional especializado en pequeños grupos a aquellos niños que presentan síntomas graves y cuyas necesidades se pueden satisfacer más adecuadamente en este tipo de establecimiento que en una familia. Si resulta necesario aplicar medidas restrictivas contra la voluntad del niño, por motivos de cuidado o educativos, la colocación en una institución se exige como requisito para su aplicación, por causas de protección legal.

208. En la práctica, la tendencia indica que se colocan más niños en cuidado alternativo en instituciones de asistencia a la niñez que en familias de acogida comunes. Ello obedece en parte a que la edad promedio de los niños que se colocan en modalidades alternativas de cuidado aumentó varios años y a que los niños que necesitan esta atención son aquellos que presentan problemas cada vez más graves. Es más difícil encontrar familias de acogida que puedan satisfacer las necesidades de niños con síntomas graves y en la etapa de la pubertad, que familias para niños más pequeños que presentan menos síntomas. Se está intensificando la capacitación, el suministro de información y el apoyo dirigidos a las familias, para poder colocar una proporción de niños cada vez mayor en familias de acogida en los próximos años.

209. La nueva Ley de bienestar de la infancia (2007/417) determina la cantidad máxima de niños que pueden vivir en una unidad residencial de las instituciones de asistencia a la

niñez y la cantidad mínima de personal con la que debe contar cada unidad. Según la Ley, se permite un número de niños por unidad más reducido que antes (bajó de ocho a siete). Cada unidad residencial debe contar con un mínimo de siete empleados asignados al cuidado o a funciones educativas (anteriormente, el mínimo era de cinco); en aquellas instituciones que comprenden varias unidades residenciales, cada una de estas deberá tener seis empleados como mínimo. Aquellas instituciones que posean una licencia a la fecha de entrada en vigor de la Ley deberán cumplir con estos requisitos antes de 2011. Las Oficinas Provinciales del Estado controlarán el cumplimiento de la Ley.

210. *Centros familiares.* La Resolución gubernamental tendiente a asegurar el futuro de los servicios sociales, de 2003, incluía el objetivo de organizar actividades en centros familiares. El proyecto PERHE (FAMILIA), que forma parte del proyecto de desarrollo del sector social y está vinculado a otro para el sector de la salud, se llevó a cabo entre 2005 y 2007, en beneficio de aquellas familias que esperaban hijos o que tenían hijos menores de 18 años. Su finalidad era reformar las estructuras de los servicios orientados a los niños y las familias, con la colaboración de los municipios y las subregiones. El objetivo consistía en concebir estructuras que permitieran el trabajo multidisciplinario para ofrecer servicios preventivos y de amplio y fácil acceso. La idea de los centros familiares se basa en el trabajo conjunto y la cooperación estrecha entre familias, el sector de servicios básicos, las organizaciones, los voluntarios, las parroquias y otros actores. Se crearon centros familiares en casi cien municipios, fundados en el principio central de que los servicios familiares básicos podían contribuir al bienestar de los niños mediante el respaldo a los padres.

211. Los centros familiares prestan servicios de clínica maternoinfantil, educación en la primera infancia, atención diurna, escolaridad, apoyo temprano local y servicios familiares. Las actividades que ofrecen las organizaciones y parroquias a las familias con niños forman parte de la red de servicios de los centros familiares. Gracias a los centros familiares se han creado infraestructura y modelos para el bienestar social y el apoyo temprano para las familias en los municipios. Los elementos que más se desarrollaron a lo largo del proyecto fueron los modos de operación de la capacitación impartida por las clínicas para la familia extendida, las nuevas formas de enriquecimiento de las relaciones y la participación del padre. Se habilitaron más lugares locales de reunión para las familias y se intensificaron las actividades entre progenitores.

212. La continuidad de las actividades de los centros familiares también se contempla en el Programa de gobierno del segundo gabinete del Primer Ministro Vanhanen, el Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud 2007–2011 y el Programa de política para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias.

213. *Servicios para las familias de niños con discapacidad.* Los niños discapacitados y sus familias tienen el derecho de recibir los mismos servicios y medidas de apoyo que otros niños y familias. Asimismo, se les proporcionan servicios y medidas de apoyo especiales en razón de la discapacidad que los afecta. Desde un principio, trabajadores sociales y profesionales de la salud brindan respaldo e información a los padres de niños con discapacidad. En las clínicas pediátricas, se realiza un seguimiento periódico de la evolución del niño y se hace todo lo posible por detectar tempranamente cualquier retraso del desarrollo. Los municipios, la Institución de Seguridad Social y muchas organizaciones ofrecen preparan a los niños discapacitados y sus padres a adaptarse a su situación. Mejorar el bienestar de los niños y jóvenes discapacitados y sus familias es una de las medidas previstas en el Programa de elaboración de políticas para la infancia y la juventud.

214. La Defensora del Niño considera que la demanda cada vez mayor de servicios correctivos (bienestar de la infancia, psiquiatría infantil) ilustra la realidad de que se interviene demasiado tarde en los problemas de los niños y sus familias. Por esta razón, otro de los objetivos de la nueva Ley de bienestar de la infancia consiste en reforzar las medidas de apoyo tempranas y alentar a las familias a abordar sus problemáticas. Se debe

reforzar el asesoramiento familiar brindado en las clínicas maternoinfantiles, y en los servicios sociales se deben incrementar el trabajo con las familias y la oferta de ayuda en el hogar a las familias con niños. Los servicios de bienestar social que ofrecen las escuelas a sus alumnos deben estar al alcance de todos ellos de modo más equitativo. Reducir el número de niños que integra cada grupo de atención diurna y cada clase en las escuelas también contribuiría al bienestar infantil. Según la Defensora del Niño, la nueva Ley de bienestar de la infancia profundiza la cooperación y la coordinación de la política para la infancia a nivel municipal, lo que permite contar con herramientas adecuadas para planificar mejor los servicios preventivos y correctivos en general y para hacer hincapié en las tareas preventivas.

215. La Junta Asesora en Asuntos Romaníes señala que, según la tradición, los abuelos u otros familiares se hacen cargo de los niños romaníes cuando sus propios padres no pueden hacerlo por el motivo que fuere. Dicha tradición está perdiendo fuerza, por lo que aumentó la necesidad de servicios de bienestar para niños romaníes, así como la cantidad de niños romaníes que se debió colocar en instituciones o familias de acogida. El procedimiento de acogida, que es de por sí una situación muy traumática, es mucho más difícil en el caso de niños romaníes. La inserción en un entorno cultural diferente es complicada, y no siempre es fácil encontrar familias de acogida para ellos. Por ello es preciso que tanto los servicios sociales como los romaníes adquieran nuevos conocimientos y competencias. La Junta Asesora en Asuntos Romaníes destaca que es importante enseñar al personal las habilidades necesarias para tratar los casos de niños cuyo origen cultural es diferente. Asimismo considera que es necesario dirigir los servicios familiares como un tipo especial de atención para las familias que necesitan apoyo.

216. En Finlandia existe una organización, la Misión Romaní, que se especializa en el bienestar de los niños romaníes. En la actualidad, cuenta con un hogar y una familia de acogida para niños romaníes.

217. En Utsjoki, uno de los municipios de la Patria Sami, existen, en promedio, más niños al amparo de las medidas de apoyo no institucionales para el bienestar de la infancia que en otros municipios de la Patria Sami. Desde 2004, con una asignación específica, un trabajador familiar que habla sami está abocado al trabajo con familias sami que necesitan servicios de bienestar de la infancia. La labor se desarrolla teniendo en cuenta los recursos de las propias familias sami y creando redes de apoyo. El Parlamento Sami considera que este tipo de trabajo ha sido adecuado para Utsjoki. En particular, se han evitado el internamiento en instituciones y hospitales, y la colocación en entornos con idiomas y culturas distintos. En lo tocante al bienestar de la infancia, se debe garantizar el derecho de los niños sami a conservar y practicar su propio idioma y cultura. El Parlamento Sami propone que, con el fin de asegurar medidas de apoyo tempranas, se asignen recursos para el desarrollo de servicios familiares en la Patria Sami que respeten el idioma y la cultura sami.

218. Las organizaciones no gubernamentales destacan que en Finlandia todavía no se recopila periódicamente a nivel nacional información sobre las causas y los factores que explican la colocación de niños fuera de la familia. Por otra parte, no ha disminuido el número de niños que reciben modalidades alternativas de cuidado. Para poder atacar la raíz del problema, se deben recopilar y analizar los datos pertinentes.

219. Según las ONG, las prácticas de seguimiento de los servicios de cuidado alternativo varían en las distintas partes del país. Las modificaciones introducidas por la nueva Ley de bienestar de la infancia con respecto al número de niños por grupo y la cantidad de personal que los debe criar y educar son bien recibidas, aunque no dejan de ser muy leves. También es necesario rever el número máximo de niños en hogares de acogida. Para poder aumentar la cantidad de hogares de acogida y su proporción en el total de modalidades alternativas de cuidado se debe optimizar la planificación, racionalizar el suministro de información y la

selección de familias, e incrementar la capacitación y el apoyo que se brinda a las familias de acogida. Hoy por hoy, la disponibilidad y el uso de familias de acogida varían considerablemente de una región a otra. Según las ONG, los recursos asignados a los servicios preventivos siguen siendo insuficientes, lo que constituye un obstáculo importante para poder alcanzar el objetivo de ofrecer apoyo temprano. Resultan especialmente inadecuadas las medidas de apoyo orientadas a las familias con hijos discapacitados.

Recomendación 30. El Comité recomienda también al Estado Parte que tome suficientemente en cuenta las opiniones del niño en toda decisión relativa a su colocación fuera de la familia. Además, recomienda que este tipo de colocación no influya negativamente en la relación paternofamiliar.

220. *Colocación de un niño fuera de la familia contra su voluntad.* Más arriba, en la sección III. Principios generales, se examinan en mayor detalle los principios conforme a los cuales se debe tener en cuenta la opinión de un niño en las decisiones sobre su bienestar en relación con la colocación fuera de la familia y se debe ingresar al niño en lugares de cuidado alternativo. Cuando un niño que haya cumplido los 12 años de edad, o su tutor, expresa su oposición a un régimen de colocación al que haya de someterse, conforme a lo dispuesto por la Ley de bienestar de la infancia (2007/417), el Tribunal Administrativo es la primera instancia a la hora de decidir la cuestión. Antes de 2008, las decisiones de primera instancia en esa materia eran adoptadas por un órgano formado por agentes fiduciarios municipales, mucho antes de que el Tribunal Administrativo considerara y resolviera la cuestión, así como una eventual reclamación sobre el tema. Se prevé que los procedimientos encaminados a tener en cuenta la opinión del niño serán más uniformes y que se justificarán más claramente las razones invocadas para no cumplir la voluntad del niño. De acuerdo con la Ley de bienestar de la infancia (2007/417), al tomar decisiones referentes a la colocación de un niño en un lugar de cuidado alternativo u otro lugar donde haya de vivir, se debe prestar especial atención, por ejemplo, a las razones en las que se funda la colocación del niño en esos lugares, sus necesidades personales, la preservación de sus relaciones con sus hermanos u otras personas allegadas a él, la continuidad de la atención y los antecedentes lingüísticos, culturales y religiosos del niño.

221. *Contactos entre el niño y sus padres biológicos durante el cuidado alternativo.* En la Ley de bienestar de la infancia (2007/417) se subrayan la importancia de la continuación de los contactos entre el niño y sus padres biológicos, y la obligación de las autoridades de respaldar esa comunicación. Se procurará acordar la comunicación entre el niño y sus padres en un plan de atención preparado por lo menos una vez por año, en la medida de lo posible en colaboración con el hijo y sus padres, prestando atención a la opinión expresada por el niño. No obstante, los contactos deben mantenerse de manera tal que no perjudiquen al niño ni vayan en detrimento de su interés superior.

222. Si las partes no logran ponerse de acuerdo sobre los mecanismos y la frecuencia de la comunicación entre el hijo y sus padres, las autoridades de bienestar social deben pronunciarse acerca de la posibilidad de restringir la comunicación, decisión que puede reducir el derecho de un niño sujeto a cuidado alternativo a mantener comunicación con sus padres o con otras personas allegadas a él. El requisito previo de esa restricción es que ni en el plan de atención ni por otra vía se haya podido acordar un régimen de comunicación entre el niño y sus padres u otras personas allegadas al niño, y que:

1) La comunicación pueda comprometer la finalidad de la aplicación del régimen de cuidado alternativo y sea necesario restringirla en bien del cuidado y la educación del niño; o

2) La comunicación pueda poner en peligro la vida, la salud, el desarrollo o la seguridad del niño; o

3) Sea necesario restringir la comunicación en aras de la seguridad de los padres u otros miembros de la familia, otros niños, o personal del hogar familiar o la institución; o

4) Un niño que haya cumplido los 12 años de edad se oponga a mantener esa comunicación; lo mismo se aplica a un niño que no haya cumplido los 12 años de edad si posee madurez suficiente como para que pueda tenerse en cuenta su voluntad.

223. El asistente social responsable del niño es el encargado de tomar la decisión de restringir la comunicación, que debe siempre adoptarse por un plazo fijo, de a lo sumo un año por vez, y puede siempre ser recurrida ante el Tribunal Administrativo y el Tribunal Supremo Administrativo. En situaciones extremas puede prohibirse todo contacto durante un período determinado, si así lo requiere el interés superior del niño, si este se opone a mantener la comunicación o si el niño posee madurez suficiente como para que pueda tenerse en cuenta su voluntad.

224. La **Defensora del Niño** presta atención a la obligación, estipulada en la nueva Ley de bienestar de la infancia, de tener en cuenta las opiniones expresadas por los niños de todas las edades al establecer regímenes de aplicación de medidas de bienestar de la infancia y modalidades alternativas de cuidado. En la nueva Ley se destacan la perspectiva del niño y la obligación de confirmar su estado de salud, garantizarle servicios de educación y atención de la salud y designar a un asistente social competente encargado de brindar información al niño y comunicarse con él. En la Ley se definen también, más detalladamente que antes, las condiciones en las que pueden limitarse los contactos entre un niño y alguno de sus padres. Algunas de las quejas recibidas por la Defensora del Niño se refieren a problemas relacionados con la restricción de la comunicación.

225. Las organizaciones no gubernamentales consideran que la legislación salvaguarda la obligación de escuchar al niño y tener en cuenta sus opiniones, pero esa obligación no se cumple plenamente en la práctica, ya que los municipios no cuentan con suficientes asistentes sociales calificados. Según las ONG, la aplicación efectiva de la Ley de bienestar de la infancia depende de la disponibilidad de asistentes sociales calificados y experimentados.

Recomendación 32. Habida cuenta del artículo 19 de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que:

- a) **Intensifique las campañas de sensibilización y educación con participación de los niños, para prevenir y combatir malos tratos de todo tipo;**
- b) **Aumente su apoyo al servicio nacional de asistencia telefónica gratuita para niños y jóvenes y su colaboración con él;**
- c) **Refuerce las medidas encaminadas a fomentar la notificación de los casos de malos tratos a los niños, dando incluso la oportunidad de hacer esa notificación a los niños colocados fuera de su hogar, y a enjuiciar a los autores de tales actos;**
- d) **Siga facilitando servicios de atención, de recuperación física y psicológica completa y de reintegración a los niños víctimas de la violencia.**

Recomendación 33. En el contexto del estudio a fondo sobre la cuestión de la violencia contra los niños que lleva a cabo el Secretario General y del correspondiente cuestionario enviado al Gobierno, el Comité acusa recibo con agradecimiento de las respuestas presentadas por escrito por el Estado Parte a este cuestionario y de su participación en la consulta regional de Europa y Asia central celebrada en Eslovenia del 5 al 7 de julio de 2005. El Comité recomienda al Estado Parte que utilice el resultado de la consulta regional como instrumento para tomar medidas, en colaboración con la sociedad civil, con objeto de cerciorarse de que todos los niños

están protegidos contra todo tipo de violencia física, sexual o mental y para generar medidas concretas y, cuando proceda, acciones limitadas en el tiempo encaminadas a prevenir la violencia y los malos tratos y ponerles solución.

226. *El Código Penal.* El tercer informe periódico presentado por Finlandia no contiene información sobre medidas penales o conexas a las que se haya recurrido para proteger a los niños de abusos u otro tipo de maltrato. En relación con esas medidas corresponde mencionar lo siguiente:

227. La violencia doméstica contra los niños, incluidos los castigos físicos, es punible. Las disposiciones sobre agresiones, agresiones graves y agresiones menores contenidas en el capítulo 21 del Código Penal (1889/39) (enmienda 1995/578) son las principales disposiciones aplicables a casos de violencia doméstica contra niños. La agresión puede causar, particularmente a un niño pequeño, graves lesiones físicas, con lo cual el acto debe considerarse calificado. En caso de agresión grave se impone al culpable una pena de prisión de no menos de un año ni más de diez años. En cambio, castigar a un niño mediante un acto leve, como tirarle del pelo, se considera una agresión menor, sujeta a pena de multa. Además de las disposiciones sobre agresión, pueden aplicarse también las del capítulo 21 del Código Penal (1889/39) sobre lesiones físicas culposas ordinarias o graves.

228. *Ley sobre órdenes de alejamiento.* La Ley sobre órdenes de alejamiento (898/1998) se enmendó en 2004, con el añadido de una disposición sobre la imposición de una medida de alejamiento en caso de convivencia entre las partes de que se trate, para proteger a las posibles víctimas de violencia doméstica antes de que se produzca la agresión. La medida sirve para proteger a una persona —y a los niños que vivan en el mismo hogar— de los actos de violencia que probablemente cometa su pareja.

229. Los mecanismos previstos actualmente por el Código Penal para combatir la violencia doméstica contra los niños no son suficientes. Sólo se acude a ellos después de perpetrado el acto violento. Es importante atender las causas básicas de la violencia doméstica y las circunstancias en que ella se produce; por ejemplo, problemas de salud mental, uso indebido de sustancias intoxicantes y condiciones de vida de las familias que padecen problemas financieros. Las actividades realizadas en esa esfera, así como las medidas de protección de la infancia, son de competencia de las autoridades de bienestar social y de atención de la salud, y requieren la colaboración entre ellas.

230. *Prevención de la violencia doméstica.* Reducir los casos de violencia doméstica y, en especial, de violencia contra niños y jóvenes es uno de los objetivos del Programa de política para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias, a través del cual se procura reducir la violencia y promover una mayor seguridad, como política general integral centrada en la prevención. En este contexto, surgen como factores clave las obligaciones y funciones del sistema de trabajo juvenil, la escuela, las clínicas maternoinfantiles y las familias. El Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud se encarga de coordinar, a nivel nacional, la labor de prevención de la violencia doméstica.

231. El Programa de acción de salud para prevenir la violencia de pareja y la violencia doméstica para 2004–2007, preparado por el Ministerio de Asuntos Sociales, estaba encaminado a crear el sistema de servicios y las medidas preventivas. Se refería especialmente a la situación de los niños criados en familias violentas y su objetivo consistía en mejorar la asistencia proporcionada a niños y jóvenes que sufrieran violencia. Enriquecer la experiencia profesional del personal del sector social y de atención de la salud era otro de los objetivos centrales del Programa.

232. La guía para clínicas pediátricas, publicada en 2004 por el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud, contiene instrucciones para que el personal que trabaja en ellas pueda reconocer el maltrato de niños, especialmente los sacudones bruscos propinados a niños de corta edad. Para combatir estos actos, las clínicas pediátricas han distribuido un folleto

titulado "Frágil: Manejar con cuidado" para todos los padres y madres primerizos. En la primavera de 2008 se impartieron a todas las clínicas recomendaciones, basadas en un examen sistemático, sobre la detección del maltrato infantil y la intervención en tales situaciones. La guía para clínicas pediátricas contiene también un formulario para detectar la violencia contra las madres en las relaciones cercanas. En 2008 el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud publicó recomendaciones destinadas a combatir la violencia entre personas que mantienen una relación cercana y la violencia doméstica, con el fin de orientar y encaminar la labor de lucha contra la violencia a nivel local y regional.

233. El Programa nacional de acción para prevenir la violencia de pareja y la violencia doméstica ha influido considerablemente en el desarrollo de la labor de prevención de la violencia. Casi todos los municipios han nombrado a un oficial encargado de coordinar la prevención de ambos tipos de violencia, y más del 50% de ellos ha establecido grupos de trabajo más amplios con la misión de planificar el desarrollo de servicios conexos en su ámbito territorial. Además, en algunos municipios se han formulado planes de acción regionales de lucha contra la violencia de pareja y la violencia doméstica. Se han elaborado modelos de acción común para brindar asistencia a las víctimas de violencia, niños y perpetradores de actos violentos. Esa colaboración ha arrojado excelentes resultados y ha dado lugar a innovaciones. Por ejemplo, los municipios de Finlandia oriental han colaborado satisfactoriamente con organizaciones no gubernamentales a fin de suministrar más información sobre hechos de violencia: de reuniones convocadas para el debate entre organizaciones de clientes y pacientes han surgido nuevas oportunidades para hacer frente a experiencias de violencia oculta o aguda.

234. *Programa de seguridad interna.* Uno de los objetivos de este Programa, adoptado por el Gobierno en mayo de 2008, es la reducción de la violencia contra niños y jóvenes. Una de las medidas introducidas a tal fin por el Programa es el denominado procedimiento doméstico para niños, encaminado a proporcionar asistencia integral a los niños que son víctimas de abuso sexual y violencia física, garantizando que quienes trabajan con ellos estén especializados en investigación criminal, derecho procesal orientado a los niños y medidas de cuidado y respaldo. Se procura reducir la violencia contra niños y jóvenes capacitándolos en seguridad personal, desde los primeros años, de modo que estén preparados para protegerse frente a los intentos de captarlos con fines de abuso sexual con los que pueden tropezar en Internet.

235. En 2005 el Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud publicó material didáctico denominado "Destrezas de seguridad para niños", basado en el cual, en centros de atención diurna, escuelas y clubes se enseña a niños a prevenir el abuso sexual. Esta guía sirve para ayudar a los niños a fortalecer sus propias habilidades para defenderse y defender sus límites personales en situaciones difíciles. Contiene consejos útiles sobre seguridad y enseñanzas relacionadas, por ejemplo, con la intimidación de los más débiles en las escuelas, el abuso y el acoso sexual. Se enseña a los niños a acudir a adultos confiables en todos los casos en que algo les preocupe. La guía incluye asimismo información y herramientas de cooperación interprofesional y colaboración con las familias.

236. En lo que se refiere a la reducción de la violencia como objetivo a nivel más general, al amparo del Programa de seguridad interna se fortalecen los servicios de respaldo existentes proporcionando a la víctima refugios y servicios de apoyo, que están disponibles en todo el país, y estableciendo un servicio nacional de asistencia telefónica gratuita, que funciona las 24 horas, para todas las víctimas. Además el Programa propone que la captación de niños con fines sexuales (*grooming*) se penalice en la medida exigida por el Convenio del Consejo de Europa sobre la protección de los niños contra la explotación sexual y el abuso sexual. La aplicación de la legislación será garantizada por las autoridades, en un régimen de mutua colaboración. Además se dará más publicidad a los

casos de abuso y tentativa de abuso. Se asignarán recursos adicionales a la prevención de la violencia de pareja y la violencia doméstica, y a la coordinación correspondiente.

237. Para implementar las medidas introducidas por el Programa, se ha propuesto organizar una campaña de información periódica orientada a reducir los castigos físicos infligidos a niños. Asimismo, se debería prestar atención especial a los niños que viven en instituciones de asistencia. Esas campañas deberían también incluir actividades de educación, información y capacitación, así como diferentes tipos de métodos de respaldo.

238. *Promoción de la salud sexual.* El grupo de trabajo sobre salud sexual y reproductiva elaboró un Plan de acción para la promoción de la salud sexual y reproductiva correspondiente al período 2007–2010, cuyo eje son los adolescentes. Combatir la violencia sexual y someter a tratamiento a las víctimas y los perpetradores de actos de violencia se cuentan entre las áreas temáticas del plan. El Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud organiza actividades de capacitación para promover la salud sexual entre los adolescentes: la violencia sexual, su detección y las medidas destinadas a enfrentarla son áreas temáticas integradas en los programas de capacitación. El Plan de acción se ocupa también de temas de salud relacionados con el abuso sexual y la violencia contra niños. Promover la salud sexual de los niños requiere cooperación y coordinación multisectoriales. Disponer de mayor información ayudará a niños y adolescentes a adoptar por sí mismos decisiones saludables.

239. *Obligación de informar sobre abusos.* En Finlandia la violencia contra los niños y el abuso sexual infantil se abordan principalmente como cuestiones de bienestar de la infancia. La Ley de bienestar de la infancia (2007/417) impone, a toda persona que trabaje en los sectores sociales, de la salud, de la educación y de asuntos juveniles, la obligación de presentar a las autoridades encargadas del bienestar de la infancia un aviso de protección infantil en todos los casos en los que adviertan que un niño ha sufrido violencia o abuso sexual en el entorno en que vive. La variedad de trabajadores obligados a suministrar esa información es más amplia que la prevista en las normas legales anteriores. Además, se ha impuesto a las autoridades de los servicios de bienestar del niño la obligación de determinar la necesidad de medidas de protección de los niños y formular la denuncia policial respectiva cuando existen razones para sospechar que se ha cometido un acto de violencia. Sólo cuando sospeche la comisión de actos de violencia contra menores, la autoridad de bienestar social está facultada para evaluar si denunciar el caso a la policía es congruente con el interés superior del niño. Se ha instruido a las autoridades de bienestar social y salud y a la policía sobre el procedimiento que deben seguir en tales casos. En 2008 se establecerá un nuevo grupo de trabajo interprofesional encargado de revisar y complementar esas instrucciones.

240. Los niños y jóvenes pueden plantear el asunto, por ejemplo, a la enfermera escolar, el asistente social escolar, los asistentes sociales psicólogos o la policía. Otras entidades encargadas de brindar asistencia son los centros de orientación infantil y asesoramiento familiar, los servicios de bienestar del niño y las oficinas de salud mental, *Victim Support Finland* y el Centro de ayuda para casos de violación.

241. Para ayudar a detectar e investigar la violencia y el abuso sexual cometidos contra niños, el Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud publicó en 2003 una guía titulada "Examen del abuso sexual y la violencia contra los niños. Recomendaciones del Grupo de Expertos para los profesionales de bienestar social y atención de la salud"¹⁰. En la guía se aclara el procedimiento de notificación y se especifica la distribución de tareas entre las autoridades; gracias a ella, se ha producido

¹⁰ Disponible sólo en finlandés, Lapsen seksuaalisen hyväksikäytön ja pahoinpitelyn selvittäminen, Asiantuntijaryhmän suositukset sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstölle, Taskinen Sirpa (toim.), Helsinki, Stakes 2003.

un notable aumento del número de denuncias formuladas a la policía sobre incidentes de abuso sexual.

242. *Policía.* Se prepara a la policía para investigar casos de abuso sexual de niños organizando, en la Academia de Policía de Finlandia, actividades de capacitación al efecto tendientes a lograr un buen nivel de colaboración entre las autoridades. También participan en esas actividades fiscales y pediatras.

243. Se ha elaborado para la policía un programa destinado a combatir y reducir la violencia. La publicación titulada "Medidas de prevención y reducción de la violencia dirigidas a la Fuerza de Policía"¹¹ constituyó un instrumento práctico, que abarcó también la reducción de la violencia contra los niños. El programa comenzó a implementarse a principios de 2006. En las actividades policiales se ha procurado, en especial, detectar la criminalidad oculta, lo que se ha reflejado, según las estadísticas, en el aumento del número de denuncias de abuso.

244. A comienzos de 2008, la Academia de Policía puso en marcha una Encuesta de víctimas infantiles. Se trata de una encuesta nacional realizada en escuelas, que forma parte del Programa de seguridad interna y estudia, entre otras cosas, la prevalencia del abuso sexual, la violencia, el acoso sexual a través de Internet y la intimidación. La financia el Ministerio del Interior y la instrumenta la Academia de Policía.

245. *Circuncisión de niños varones por motivos religiosos.* Se siguen preparando disposiciones legales referentes a la circuncisión de varones por razones no médicas. En Finlandia la situación no ha variado con respecto a 2003. En la práctica, se permite la circuncisión, tradición que se ha mantenido sin una legislación específica. Se desconoce el número exacto de procedimientos realizados, pero, según estimaciones, se llevan a cabo entre 100 y 200 al año.

246. En Finlandia, tradicionalmente sólo se ha practicado la circuncisión a los niños judíos y tártaros musulmanes, por motivos de tradición religiosa y cultural. En los años noventa, cuando aumentó en Finlandia la población musulmana, la cuestión se planteó en debates públicos. La práctica se basa en las instrucciones impartidas a los distritos de atención de la salud por el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud en 1992 y 2003, en las que se recomendó que el procedimiento fuera realizado por servicios de salud, para garantizar un nivel adecuado de experiencia técnica, higiene y alivio del dolor. El Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud está preparando desde hace largo tiempo un régimen legal especial, pero hasta ahora sólo se ha redactado un informe sobre el tema, cuya preparación estuvo a cargo de un grupo de trabajo y que se distribuyó para realizar una ronda de comentarios.

247. La circuncisión ha sido defendida, por ejemplo, por motivos religiosos y culturales, y ha sido rechazada en aras de proteger la integridad física de los varones e invocando las disposiciones que prohíben el abuso. La Asociación de Médicos de Finlandia, por caso, se opone a esta práctica. El personal de varios distritos de atención de la salud se rehúsa a realizar este tipo de operaciones, y en el sector privado los costos pueden ser prohibitivos para muchas familias.

248. En 2006 el Tribunal de Distrito de Tampere consideró que la circuncisión de un bebé varón reunía los requisitos esenciales que configuran una agresión, pero no condenó a la madre, de religión musulmana, principalmente en virtud de que en ese ámbito la práctica jurídica y oficial era insatisfactoria. El Tribunal de Apelación de Turku la absolvió, basando su decisión en que el procedimiento había sido practicado por un médico, en forma profesionalmente diestra. El Tribunal llegó a la conclusión de que la legislación referente al

¹¹ Disponible sólo en finlandés y sueco, Poliisin ylijohdon julkaisusarja 10/2005.

procedimiento era insuficiente y en los considerandos de su decisión señaló que las autoridades públicas no habían intervenido en casos similares anteriores que se les habían denunciado. En junio de 2007 el Tribunal Supremo concedió venia para apelar en el caso.

249. El **Consejo Nacional para los Discapacitados** presta atención a las indicaciones, surgidas de la investigación, de que las personas con discapacidad sufren abuso y violencia en una medida mucho mayor que la población en general. La captación a través de Internet (*grooming*) se menciona también como una nueva forma de amenaza.

250. En 2006 la **Mediadora Parlamentaria** presentó un informe especial titulado "Niños, violencia doméstica y responsabilidades de las autoridades", referente a los problemas en el desempeño de las funciones de las autoridades públicas en relación con la protección de los niños frente a la violencia doméstica. La Mediadora Parlamentaria subraya el papel activo que deben cumplir las autoridades públicas interviniendo en casos de violencia doméstica y considera muy importante la colaboración entre las diversas autoridades. Señala también que notificar a los servicios de bienestar del niño y formular una denuncia ante la policía son tareas difíciles, ya que, al dar cuenta de esos incidentes, las autoridades tienen que considerar cuestiones que no forman parte de sus obligaciones ordinarias.

251. La Mediadora Parlamentaria presta atención al hecho de que, para investigar casos de abuso sexual contra niños, suele ser necesario disponer un examen psiquiátrico, que debe ser urgente para salvaguardar los derechos y el cuidado de los niños y sus familias. Según la información obtenida por la funcionaria, el tiempo que requieren esos exámenes varía considerablemente de una región a otra. También subraya que, en 2006, la atención en los servicios de psiquiatría infantil no estaba garantizada como exigía la ley.

252. En su informe especial, la Mediadora Parlamentaria también señala que no se recopilan estadísticas sobre notificaciones a los servicios de bienestar del niño, medidas a las que hayan dado lugar esas notificaciones u otra información referente a la violencia doméstica contra niños. Concluye que, si se recopilaran esos datos, se podría obtener información sobre las causas básicas y la magnitud del problema. No obstante, en la Ley de bienestar de la infancia (2007/417) se ha corregido en parte el problema que representan las estadísticas inadecuadas.

253. En su informe anual de 2005, por ejemplo, la **Defensora del Niño** estimó que, para investigar la situación de seguridad de los niños, las autoridades necesitan registros y estadísticas más amplios, así como datos recogidos regularmente sobre las experiencias de los propios niños. La Defensora del Niño ha respaldado la realización de la Encuesta de víctimas infantiles, que se concretó en 2008, y la ejecución periódica de estudios similares. Es preciso reforzar en la práctica los conocimientos especializados de quienes trabajan con niños y la cooperación interprofesional a nivel local y regional, y enseñar a los niños a proteger su seguridad. Según la Defensora, se deben organizar campañas para modificar actitudes y reducir así la práctica de infligir castigos físicos a los niños.

254. Al igual que la Defensora del Niño, varias organizaciones no gubernamentales creen que la falta de estadísticas amplias sobre la violencia contra los niños constituye una falla considerable. Señalan, además, la necesidad de capacitar a quienes trabajan con niños para detectar casos de violencia e intervenir en ellos, así como la necesidad de influir en las actitudes del público en general. Las organizaciones no gubernamentales consideran que la Encuesta de víctimas infantiles puesta en marcha por la Academia de Policía constituye un paso positivo y coinciden en que deberían realizarse estudios de ese tipo a intervalos regulares.

255. La Unión Central de Bienestar de la Infancia ha estudiado las actitudes de la población finlandesa con respecto a la aplicación de castigos físicos a niños. En 1981 el 47% de la población adulta del país los aceptaba y el 44% se oponía a ellos, pero en la

primera década del siglo XXI las actitudes de hombres y mujeres se han vuelto más críticas respecto del uso de la violencia como método de educación. La Unión Central concluye que, si bien en los últimos 20 años parece haber tenido lugar un cambio significativo de actitudes, buen número de personas siguen defendiendo el derecho de recurrir a la violencia contra los niños. La Unión Central de Bienestar de la Infancia también analiza este tipo de violencia desde la perspectiva de diferentes culturas y considera el hecho de que las tradiciones de una minoría pueden mantener, o esa minoría puede esforzarse en mantener, esas violaciones de los derechos del niño. Esas situaciones se producen, asimismo, por los matrimonios forzados o los matrimonios de niños y por la circuncisión de niñas y niños. Es necesario aclarar la legislación y las prácticas oficiales relativas a la circuncisión.

256. Las ONG señalan asimismo el hecho de que los niños pueden verse expuestos también a la violencia fuera de sus familias. Al hablar de la violencia contra los niños, es preciso tener en cuenta que pueden sufrirla aunque no esté dirigida a ellos. Presenciar un incidente violento puede ser una experiencia traumática para un niño, que podrá precisar ayuda de especialistas. En particular, los problemas relacionados con la salud mental de los padres y con el uso indebido de sustancias intoxicantes incrementan el riesgo de que el niño sea víctima de violencia en su propio medio. Las visitas domiciliarias de asistentes sociales familiares ayudan eficazmente a los padres a cumplir sus funciones y llevar adelante la vida cotidiana, pero en la actualidad los municipios no destinan suficientes recursos a tal fin.

257. Las ONG también señalan que, desde el punto de vista del ejercicio de los derechos de los niños de origen inmigrante, el problema puede consistir en que los progenitores inmigrantes ignoren que la violencia física y otros tipos de violencia contra los niños son ilegales en Finlandia. También es posible que esos progenitores necesiten modelos para criar a sus hijos, así como otras formas de ayuda especial. En particular los niños y jóvenes que viven entre dos culturas pueden correr riesgo de sufrir violencia en sus diversas formas, incluidas la restricción de sus actividades diarias, la coerción y, en situaciones extremas, también la violencia vinculada con la defensa del honor de la familia inmediata o de la familia ampliada y con la amenaza de mutilación genital o matrimonio forzado.

VI. Atención básica de la salud y bienestar social (artículos 6, 18, párrafo 3, 23, 24, 26 y 27, párrafos 1 a 3)

Recomendación 35. Habida cuenta de su Observación general N° 4 (2003) sobre la salud de los adolescentes, el Comité recomienda al Estado Parte que intensifique las medidas encaminadas a resolver el problema de la salud de los niños y los adolescentes, especialmente el consumo de alcohol en la infancia, y que dé un mayor impulso a sus programas de salud, que se deben centrar, entre otras cosas, en la promoción de un modo de vida sano entre los adolescentes.

258. El Programa de políticas de fomento de la salud del Gobierno tiene por finalidad mejorar el estado de salud de la población y reducir la desigualdad en materia de salud. Los objetivos de impacto social del Programa consisten, por ejemplo, en reforzar las estructuras de promoción de la salud, lograr cambios de estilos de vida que contribuyan a prevenir problemas de salud pública (mediante la reducción del sobrepeso entre los niños, los adolescentes y la población activa, y la disminución del uso de sustancias intoxicantes y el hábito de fumar), y crear condiciones de trabajo y de vida que promuevan la elección de estilos de vida saludables.

259. En 2004–2007, el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud instruyó a los municipios para que se concentraran en mejorar la salud de los niños, los adolescentes y las familias, y en impulsarlos a adoptar modos de vida saludables. La guía para clínicas pediátricas publicada en 2004 orienta las actividades de estas clínicas dirigidas a todos los

niños en edad escolar y sus familias en todo el país. Se ocupa, entre otros temas, del consumo de alcohol, el hábito de fumar y otros hábitos de los padres, y contiene instrucciones para el seguimiento de la salud de los niños, por ejemplo, mediante exámenes periódicos de salud.

260. Mediante una recomendación se imparten instrucciones sobre la atención de la salud en las escuelas de todo el país, que comprende exámenes físicos de alumnos y asesoramiento de salud para ellos. La guía de atención de la salud de los alumnos contiene directrices sobre temas tales como la vigilancia del consumo de alcohol entre los adolescentes y su salud mental. Abarca todas las ramas educativas posteriores a la enseñanza básica. En el Plan de acción para la promoción de la salud sexual y reproductiva para el período 2007–2011 se enuncia la labor que ha de realizarse para promover la salud sexual y reproductiva, se brinda asesoramiento para familias que esperan hijos y se proporcionan directrices para guiar el asesoramiento sobre sexualidad en las escuelas y los servicios de atención de la salud de los alumnos. Se abordan distintos temas importantes, como el asesoramiento sobre anticonceptivos, la prevención de enfermedades de transmisión sexual y la violencia sexual, y las medidas de intervención temprana.

261. *El Departamento de Salud del Niño y el Adolescente.* El 1º de enero de 2007 el Instituto Nacional de Salud Pública creó el Departamento de Salud del Niño y el Adolescente, que produce nueva información sobre la salud de niños y adolescentes, pone a disposición de los municipios datos sobre investigaciones, mejora la salud del niño y el adolescente a través de servicios nacionales de orientación y respalda en especial el sistema de atención de la salud materna e infantil y el servicio escolar de atención de la salud.

262. *Política sobre el alcohol.* En Finlandia, dicha política se basa en la Resolución gubernamental sobre directrices de política referente al alcohol, adoptada en octubre de 2003, cuyos objetivos se dividieron en tres partes: 1) reducción de los efectos nocivos para los niños y las familias, 2) disminución del uso de bebidas alcohólicas a un nivel inferior al de riesgo, y efectos nocivos que causa ese uso, y 3) generación de una tendencia descendente en el consumo global. No obstante, en el informe final de evaluación del Programa sobre el alcohol de 2006 se consideró que la decisión de reducir los gravámenes aplicables al alcohol adoptada en 2003 era uno de los obstáculos más evidentes a la plena realización de los objetivos del Programa¹².

263. El Programa sobre el alcohol seguirá aplicándose en 2008–2011 con el propósito de reducir las consecuencias perjudiciales del consumo de alcohol. Para ello se tendrán en cuenta las directrices incluidas en el Programa de gobierno sobre los efectos nocivos para los niños del consumo de alcohol por sus padres. El Gobierno respalda el Programa sobre el alcohol, que tiene también algunos elementos en común con el Programa de política para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias, a través de programas de políticas de promoción de la salud.

264. Según la estrategia del Instituto Nacional de Salud Pública, el creciente consumo de alcohol, los efectos nocivos que este trae aparejados para la salud y el uso indebido de drogas son los problemas que amenazan más seriamente la salud nacional. Por lo tanto, suministrar información basada en investigaciones sobre los efectos de las sustancias intoxicantes en la salud es fundamental para la labor preventiva desarrollada a nivel nacional en la esfera de la salud. El Instituto Nacional de Salud Pública está participando en varios proyectos de investigación y desarrollo en el campo de la prevención del consumo de alcohol y otras sustancias intoxicantes por parte de niños y adolescentes. La mitad de los recursos del departamento de investigaciones sobre salud mental y alcohol se asignan a investigaciones relacionadas con alcohol y drogas. Se realizan investigaciones sobre temas

¹² Disponible sólo en finlandés, en <http://info.stakes.fi/alkoholihjelma/FI/ohjelmakausi2004/index.htm>.

tales como los efectos del alcohol en el sistema nervioso central de personas que comenzaron a beberlo a temprana edad, el uso indebido de sustancias intoxicantes a temprana edad, sus consecuencias para la salud mental de las personas y factores que dan lugar a problemas con sustancias intoxicantes. Basándose en los resultados de las investigaciones, la unidad produce modelos de actividad y directrices para la prevención y el tratamiento de problemas vinculados al uso indebido de sustancias entre los adolescentes.

265. *Programas para la prevención del hábito de fumar.* El Instituto Nacional de Salud Pública realiza una labor integral de investigación y especialización relacionada con el hábito de fumar entre los adolescentes. Posee una tradición de larga data en programas encaminados a la prevención del hábito de fumar entre los adolescentes, y ha elaborado y contribuido a elaborar varios programas preventivos instrumentados en instituciones de enseñanza.

266. Las tendencias sobre el hábito de fumar entre los niños y adolescentes finlandeses están evolucionando en forma positiva. Según la Encuesta de salud y estilo de vida de los adolescentes, de 2007, la experiencia de fumar por primera vez se produce a una edad cada vez más tardía, y el hábito de fumar regularmente se adquiere a mayor edad que antes. Se ha avanzado hacia el objetivo del Programa Salud 2015 (destinado a reducir el hábito de fumar regularmente al 15% entre las personas de 16 y 18 años de edad), pese a lo cual una de cada cuatro personas menores de 18 años fuma cigarrillos. En Finlandia la tendencia es alarmante, en especial entre los alumnos de séptimo a noveno grado: menos del 10% de los alumnos de séptimo grado fuman, pero dos años más tarde es probable que un tercio de ellos lo hagan regularmente. Además, las diferencias socioeconómicas son pronunciadas en cuanto a los hábitos de fumar de los adolescentes. No obstante, varios factores han contribuido a la tendencia positiva; entre otros, la prohibición de fumar en restaurantes, que constituye un importante mensaje favorable a la decisión de no fumar y reduce la exposición al humo de cigarrillos. La ley prohíbe la venta de tabaco a menores de 18 años. Para reforzar la prohibición, en el verano de 2008 el Gobierno presentó al Parlamento un proyecto de ley por el cual se requería una licencia para vender productos de tabaco, especialmente con el objeto de prevenir el hábito de fumar entre los adolescentes.

267. *Estilo de vida.* La mayoría de los niños y adolescentes finlandeses gozan de buena salud, pero van en aumento, por ejemplo, los diagnósticos de enfermedades relacionadas con el sistema musculoesquelético debidas a falta de ejercicio físico entre los niños de corta edad. Encuestas de salud realizadas regularmente en las escuelas muestran un aumento alarmante del número de niños y jóvenes con sobrepeso o leve sobrepeso. En su próximo mandato, el Gobierno procurará mejorar los hábitos de alimentación de niños y jóvenes, entre otras cosas como parte de su programa de promoción de la salud. El Instituto Nacional de Salud Pública también reforzará su labor de investigación y experimentación en la esfera del ejercicio físico. Prevenir el sobrepeso de los niños es uno de los ejes del programa, y a través de Internet se proporciona, a los profesionales de atención de la salud y a los padres de los niños, información sobre las causas y consecuencias del sobrepeso. La atención de salud en las escuelas y la educación sanitaria escolar repercuten de manera importante en el desarrollo de niños y jóvenes, ya que contribuyen a reducir el sobrepeso, el hábito de fumar y el uso indebido de alcohol y drogas, y promueven la higiene personal.

268. TEROKA es un proyecto de colaboración entre el Instituto Nacional de Salud Pública, el Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud, y la Institución Finlandesa de Salud Ocupacional, encaminado a crear modalidades operativas y recopilar una base de datos para reducir las desigualdades de salud a las que se hace referencia en el Programa Salud 2015. Los municipios también toman parte en el proyecto. Al influir en la formación de hábitos saludables entre los niños y sus padres se pueden prevenir eficazmente, por ejemplo, los problemas relativos al peso corporal. El Plan nacional de acción 2008–2011 para reducir las desigualdades de salud contiene propuestas

de definiciones de políticas estratégicas destinadas también a influir sobre los hábitos de niños y adolescentes, crear servicios de bienestar social y salud, y adoptar medidas de reducción de las desigualdades socioeconómicas relativas a la salud en Finlandia.

269. *Hábitos de alimentación de niños en edad escolar.* Los hábitos de alimentación diarios de los niños en edad escolar son fundamentales por su influencia en el estado de la salud pública futura; las modalidades de alimentación adoptadas tempranamente repercuten en la salud a lo largo de toda la vida. Gracias a la colaboración entre la Institución Finlandesa de Salud Ocupacional, la Asociación Finlandesa del Corazón, el Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud, y el Instituto Nacional de Salud Pública, se han analizado los hábitos alimentarios de los adolescentes finlandeses en edad escolar. El informe del grupo de trabajo de 2007 proporciona información valiosa sobre la participación de los adolescentes finlandeses en los servicios de alimentación que prestan las escuelas, la cantidad y calidad de servicios de alimentos, los refrigerios consumidos —y su salubridad— además de los alimentos proporcionados por el servicio de comidas de la escuela, así como sobre los factores que influyen en la participación de los niños en los servicios de comidas de las escuelas y la calidad de los refrigerios proporcionados. El Consejo Nacional de Nutrición impartió recomendaciones nacionales sobre los servicios de comidas de las escuelas en 2008, con el propósito de afianzar la evolución positiva en materia de nutrición y salud. También se promueve una nutrición saludable y el ejercicio físico en beneficio de la salud, conforme a la resolución adoptada por el Gobierno en junio de 2008.

270. *Promoción de la lactancia materna: creación de un grupo nacional de expertos.* La lactancia materna de los niños muy pequeños surte varios efectos positivos en relación con numerosas enfermedades crónicas que se están haciendo cada vez más comunes en los países occidentales. Las madres finlandesas amamantan a sus hijos durante un período más prolongado que antes: en promedio, hasta los siete meses de edad, además de proporcionarles otras formas de nutrición.

271. Con el apoyo de la Comisión de la Unión Europea se ha elaborado un programa de acción internacional para promover y respaldar la lactancia materna en los países de la Unión Europea. Conforme a él, se debe preparar un plan nacional de promoción de la lactancia materna y designar un grupo de expertos para que planifique y coordine la labor de promoción. En 2007 el Instituto Nacional de Salud Pública creó en Finlandia un grupo de expertos al que encomendó esa tarea. Los programas de promoción de la lactancia materna que se están formulando en la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la UE sirven como directrices para la preparación del programa nacional finlandés.

272. *Directrices y respaldo para la labor de las clínicas pediátricas: Guía electrónica para clínicas pediátricas.* A fin de ayudarlas a afrontar las dificultades de su labor, el Instituto Nacional de Salud Pública implementará en 2008 una guía electrónica para clínicas pediátricas, a través de Internet, que contendrá información sanitaria confiable, uniforme y actualizada, y directrices para clínicas pediátricas; todos los profesionales que trabajen en esas clínicas tendrán igual acceso a la información. Se trata de promover de manera integral la salud de niños y jóvenes, crear servicios de atención de salud y reducir las desigualdades regionales e individuales observadas en el estado de salud de la población, para difundir las prácticas óptimas de las clínicas pediátricas en todo el país y estandarizar las directrices y la información sobre salud. En los próximos años se preparará una guía electrónica similar con la finalidad de respaldar la labor práctica de clínicas de maternidad, escuelas y servicios de atención de la salud de los alumnos.

273. El Centro de desarrollo e investigación de la atención de la salud maternoinfantil, instalado en el Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud, tiene el cometido de investigar, desarrollar y respaldar la labor de las clínicas maternoinfantiles. Crea nuevas formas de trabajo y difunde información sobre esas y otras

cuestiones relacionadas con las clínicas, a fin de lograr un uso más eficaz de los recursos e intensificar el impacto social de la actuación de esos establecimientos de salud. El objetivo consiste en fortalecer los recursos de las familias que esperan y crían hijos, y promover el bienestar de los niños. El Centro colabora con el sector de la educación y de la salud y con las organizaciones no gubernamentales.

274. A esto se agrega el hecho de que algunos municipios también se han ocupado de transformar las clínicas pediátricas en centros de bienestar para la toda la familia, por ejemplo, organizando actividades de capacitación para padres. La infraestructura de atención de la salud de los municipios se fundará en bases de población cada vez más amplias, lo que facilitará la especialización, por ejemplo, en clínicas pediátricas y servicios de atención de la salud en las escuelas (reforma de los municipios y los servicios; véase la sección I. Medidas generales de aplicación de las disposiciones de la Convención, A. Nueva legislación).

275. *La salud ambiental y los niños: programa de acción nacional.* Finlandia se ha comprometido a elaborar y ejecutar un programa de acción nacional sobre medio ambiente y salud infantil, basado en el Plan de acción sobre medio ambiente y salud infantil para Europa, CEHAPE. En Finlandia, la tarea de compilar el informe de antecedentes para el programa nacional, que se publicó en 2007, se encomendó al departamento de salud ambiental del Instituto Nacional de Salud Pública. En el programa de acción se hace hincapié en cuestiones temáticas bastante amplias, como las condiciones de salubridad de los centros de atención diurna y las escuelas, la atención de la salud en las escuelas, la educación sanitaria escolar, la contaminación, el cambio climático, la sensación de inseguridad y la lucha contra la segregación en zonas residenciales, temas todos que afectan a grandes grupos de niños y que además se consideraron insuficientemente atendidos.

276. *Prevención de lesiones de niños y adolescentes: proyectos temáticos.* El Instituto Nacional de Salud Pública se ocupa por varias vías de la prevención de lesiones de niños y adolescentes mediante la identificación y compilación de estadísticas sobre los factores de riesgo y la elaboración de medidas de prevención eficaces. El objetivo central consiste en reforzar, a nivel nacional, los conocimientos especializados sobre la manera de prevenir accidentes. En lo que se refiere a los accidentes que habitualmente están más propensos a sufrir los jóvenes, el Instituto participa en un proyecto internacional en gran escala titulado AdRisk, que tiene por finalidad reducir las lesiones y la violencia de los jóvenes en Europa. La contribución de Finlandia consiste en la preparación de un informe sobre casos de lesiones físicas sufridas por personas de 15 a 24 años de edad (accidentes, violencia, suicidio), los factores de riesgo conexos y los programas en curso en Europa. Finlandia se ha comprometido, asimismo, a compilar una reseña bibliográfica sobre prácticas óptimas en la esfera de la prevención de lesiones físicas.

277. El Instituto Nacional de Salud Pública también ha participado en un grupo de trabajo abocado a un proyecto titulado "Por la seguridad del niño"¹³, coordinado por la Liga Mannerheim para el Bienestar de la Infancia, cuyo objetivo consiste en disminuir las lesiones sufridas por los niños. En 2008 el Instituto está preparando un programa de acción para la prevención de lesiones de niños y jóvenes.

278. *Necesidades especiales de la población inmigrante.* Se ha procurado prestar más atención a las necesidades especiales de la población inmigrante. Entre las familias y los niños inmigrantes son comunes algunos problemas de salud, que probablemente van en detrimento de su bienestar y su integración en la sociedad finlandesa. No obstante, los diferentes grupos presentan considerables diferencias entre sí en cuanto a estado de salud, estilo de vida y condiciones de vida. El Instituto Nacional de Salud Pública ha iniciado un

¹³ http://www.mll.fi/projektit/lapsen_turvaksi/.

estudio sobre la salud de la población inmigrante, que se refiere en especial a los niños y adolescentes de familias inmigrantes y tiene como finalidad obtener información, principalmente sobre grupos de inmigrantes en situación menos ventajosa, sus condiciones y estilo de vida, su estado general de salud, su salud mental, enfermedades infecciosas y vacunas, capacidades funcionales y de trabajo, y sus necesidades de servicios y otras medidas. El estudio se centra en los hogares cuyo jefe no sea un nacional finlandés, no haya nacido en Finlandia y no tenga como lengua materna el finlandés ni el sueco.

279. Según la **Defensora del Niño**, ha aumentado entre los padres el conocimiento de los problemas relacionados con el uso indebido de sustancias intoxicantes, pero no se ha hecho lo suficiente para remediar el problema. La Defensora subraya la importancia de dictar medidas que garanticen una salud adecuada para las madres embarazadas y los bebés no nacidos, reforzar la ayuda para los niños que vivan en familias donde haya problemas de drogas o alcohol, y adoptar medidas generales para reducir el uso indebido de alcohol por parte de los padres. Desde el punto de vista del bienestar de los niños, la Defensora considera también que no sólo el consumo regular de grandes cantidades de alcohol, sino también el uso indebido imprudente y esporádico de alcohol en familias con niños son aspectos que aumentan la sensación de inseguridad de los niños.

280. Los niños romaníes cuentan con la cobertura de servicios de clínicas pediátricas, y los romaníes también pueden aprovechar toda la gama de servicios clínicos proporcionados. Sin embargo, la Junta Asesora en Asuntos Romaníes consideró que, respecto de los adolescentes y niños de esa etnia en edad escolar, se carece de información suficiente sobre su estado de salud y su bienestar. Para mejorarlos, deberían asignarse más recursos a la atención de la salud en las escuelas y crearse modelos tales como los programas aplicados en la esfera de la educación en la primera infancia. A falta de información basada en investigaciones, el supuesto general es que también en Finlandia la esperanza de vida de los romaníes es algo menor que la del resto de la población. Según la Junta Asesora, para incrementar la esperanza de vida y el número de años de vida en perfectas condiciones de salud, es esencial impartir educación temprana, por ejemplo, sobre la importancia de la nutrición, el ejercicio físico y la planificación familiar; sobre las consecuencias perjudiciales de las sustancias intoxicantes; y, en lo que respecta a las niñas, sobre los efectos causados en su salud por los atuendos típicos nacionales de los romaníes.

281. Las organizaciones no gubernamentales creen que los recursos asignados a salud preventiva son insuficientes, lo que repercute en la labor de las clínicas maternoinfantiles y, más que nada, en la atención de la salud en las escuelas. Se perciben signos de deterioro del sistema de clínicas maternoinfantiles de alta calidad en Finlandia. Las actividades de las clínicas varían considerablemente de un municipio a otro, lo que significa que quienes viven en diferentes municipios no tienen igual nivel de acceso a los servicios. La falta de orientación normativa es un factor cardinal entre los que determinan el estado de deterioro de los servicios de atención de la salud y otros servicios de bienestar que se prestan en las escuelas. Según las ONG, un problema especial de salud es la exposición potencial de los niños a enfermedades relacionadas con hongos en los centros de atención diurna o en las escuelas. Los recursos dedicados a reparar edificios son insuficientes, y sólo se refacciona un pequeño número de edificios con problemas estructurales nocivos para la salud.

282. Las ONG prestan también atención al aumento del consumo total de alcohol en Finlandia derivado de la disminución de impuestos sobre el alcohol dispuesta en el país en 2004. Ese incremento crea problemas también para los niños y las familias con niños. El uso excesivo de alcohol por parte de los padres es una de las razones clave de la desatención que sufren algunos niños y de la necesidad de medidas de protección de la infancia. El consumo de alcohol entre niños y jóvenes también sigue siendo un problema considerable en Finlandia.

283. La Organización Finlandesa por la Igualdad Sexual (*Seksuaalinen tasavertaisuus-Seta ry*) considera que, en Finlandia, los adolescentes pertenecientes a minorías sexuales (en especial, los disfóricos de género) no disponen de suficiente atención, ya que el sistema de asistencia para minorías sexuales se ha creado para atender necesidades de adultos. Una insuficiente atención expone al joven a problemas de salud mental.

Recomendación 37. El Comité recomienda al Estado Parte que intensifique las medidas encaminadas a prevenir el suicidio de los adolescentes y que refuerce sus servicios de salud mental.

284. *Prevención de suicidios.* En abril de 2007, el Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud creó un grupo de trabajo encargado de elaborar modelos de procedimientos para la organización de servicios de intervención en materia de salud mental, alcohol y drogas, y servicios de emergencia conexos como paquete regional integral. El objetivo consiste en facilitar tanto la labor preventiva para promover el bienestar y la salud mental de las personas, como la colaboración entre sectores de servicios básicos y especiales de los municipios, prestadores de servicios y grupos profesionales. El proyecto persigue además, entre otros objetivos, el de prevenir la depresión y el suicidio entre niños y jóvenes.

285. Junto con el examen del presupuesto, en los últimos ocho años el Parlamento ha incrementado los recursos destinados a servicios psiquiátricos para niños y jóvenes. El aumento de las asignaciones presupuestarias ha estado encaminado también a la prevención de suicidios.

286. El principio de la garantía de atención en la esfera de la psiquiatría infantil y juvenil rige desde 2001. Según resultados recientes, cabe prever que en todo el país, salvo en los distritos de atención conjunta de la salud de Helsinki y Uusimaa y en el distrito de Varsinais-Suomi, los servicios necesarios de tratamiento psiquiátrico para niños y adolescentes comiencen a prestarse dentro del período de tres meses garantizado por el referido principio.

287. El Departamento de Investigaciones sobre Salud Mental y Alcohol, dependiente del Instituto Nacional de Salud Pública, realiza el seguimiento de los datos sobre mortalidad de jóvenes por suicidio, que ha venido disminuyendo entre un 35% y un 40% con respecto a los primeros años de la década de 1990. A lo largo de la primera década del siglo XXI, en el marco de proyectos de promoción de la salud, el Departamento ha elaborado, para profesionales de atención de la salud y el público en general, material escrito sobre depresión, impulsos autodestructivos, desórdenes de comportamiento y uso indebido de sustancias entre los jóvenes, incluidos los temas de identificación y tratamiento. En el estudio sobre depresión de adolescentes se examina la depresión entre los jóvenes, su evolución y su tratamiento, con el propósito de suministrar información acerca de factores que permitan prever el suicidio y del comportamiento destructivo vinculado a la depresión. En los servicios de atención de la salud de alumnos y en escuelas se ha efectuado un seguimiento de la depresión entre niños y adolescentes mediante un formulario creado sobre la base de una encuesta de Beck sobre depresión. También el programa nacional KASTE contribuye a fortalecer los servicios de salud mental orientados a niños y adolescentes.

288. *Time-out.* Los jóvenes se presentan al reclutamiento a la edad de 17 años y comienzan el servicio militar a los 18. Un número significativo de personas de 17 años de edad quedan eximidos por razones de salud mental. El proyecto conjunto *Time-out*, iniciado por el Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud, varios municipios, las Fuerzas de Defensa y el Ministerio de Empleo y Economía, tiene el objetivo de llegar a esos jóvenes en riesgo de exclusión. En la actualidad alrededor de 50 municipios participan en el proyecto, que se está expandiendo a varios otros. Hasta ahora, las

experiencias han sido positivas, y se estima que el proyecto contribuye a la prevención del suicidio.

289. En una decisión adoptada en 2004 (1205/4/04), la Mediadora Parlamentaria consideró que el prolongado período de espera requerido para la atención hospitalaria psiquiátrica de un niño era ilegal. Se trataba de un niño con dificultades de aprendizaje y escolares para quien, en el otoño de 2003, se había solicitado internación urgente a fin de que recibiera tratamiento en un hospital psiquiátrico, en virtud de su comportamiento autodestructivo y otros problemas que se iban acumulando. Conforme a la ley, la atención psiquiátrica debe estar a disposición de quien la necesite dentro de un período de no más de tres meses. En el mismo contexto, resultó evidente que todo el distrito de atención de la salud experimentaba serios problemas para organizar la atención hospitalaria psiquiátrica para adolescentes. La Mediadora Parlamentaria consideró inaceptable esa situación y también detectó, al realizar inspecciones, la existencia de problemas de organización de la atención hospitalaria psiquiátrica para niños y jóvenes también en otros distritos de atención de la salud.

290. A solicitud de la Defensora del Niño se ha preparado un informe sobre el comportamiento autodestructivo de adolescentes en Finlandia y su prevención¹⁴. El informe, que se ha publicado en Internet y distribuido ampliamente entre quienes trabajan con adolescentes y en los medios de comunicación, contiene también datos estadísticos sobre las tendencias del comportamiento autodestructivo en Finlandia. Según el estudio, en Finlandia el comportamiento autodestructivo entre los varones y las niñas se encuentra aún en un nivel alto en comparación con los estándares internacionales, si bien en el caso de los varones se redujo en los últimos 20 años. La Defensora del Niño subraya que, en la esfera de los servicios destinados a niños y adolescentes, es preciso mejorar de distintas maneras los conocimientos especializados necesarios para identificar la depresión y otros síntomas de comportamiento autodestructivo, y para permitir intervenciones tempranas.

291. A juicio de las organizaciones no gubernamentales, desde que, en 1997, se ejecutó el proyecto nacional de prevención del suicidio, no se han puesto en marcha otros programas o proyectos en esa esfera. En las medidas generales de prevención del suicidio no se ha tenido en cuenta a niños y adolescentes. Según esas organizaciones, todavía no se garantizan como corresponde la admisión temprana a los servicios de atención y la continuación de los tratamientos. Hasta ahora no se ha prestado atención a los adolescentes que pertenecen a minorías sexuales y de género, quienes, de acuerdo con percepciones resultantes de varios estudios internacionales, plantean riesgos de cometer suicidio superiores al promedio.

Recomendación 39. El Comité recomienda que se emprendan nuevas investigaciones sobre el diagnóstico y el tratamiento de estos dos síndromes [trastorno de la concentración e hipercinesia y déficit de atención], incluido el posible efecto negativo de las sustancias psicoestimulantes en el bienestar físico y psicológico de los niños, y que se recurra en la mayor medida posible a otros medios para controlar y tratar estos trastornos del comportamiento.

292. En Finlandia los métodos de tratamiento de trastornos infantiles tales como el trastorno de la concentración e hipercinesia (ADHD) y el déficit de atención (ADD) están adecuadamente orientados en comparación con los estándares internacionales. La recomendación nacional sobre el tratamiento de niños con ADHD y ADD se basa en un análisis crítico de pruebas proporcionadas por investigaciones internacionales. En Finlandia

¹⁴ Disponible sólo en finlandés; Nuorten itsemurhat Suomessa, Uusitalo Tuula, Lapsiasiavaltuutetun toimiston selvityksiä 3:2007.

se subraya el carácter interdisciplinario del tratamiento, del cual la medicación es un complemento y nunca el único tratamiento proporcionado. En el caso de los niños que no han llegado a la edad escolar y de los que presentan síntomas leves de ADHD no se utiliza medicación alguna. En Finlandia el tratamiento de los pacientes se ha dividido en atención básica y especializada de la salud y el tratamiento es interprofesional. El suministro apropiado de medicamentos está garantizado por el principio de que sólo los médicos especialistas pueden expedir recetas. Las investigaciones médicas y de otro tipo relacionadas con el ADHD y el ADD se realizan en colaboración con otros países. Finlandia se mantiene al tanto de las novedades sobre el tema en otros países, especialmente a través de las publicaciones científicas, y efectúa investigaciones de campo.

Recomendación 41. El Comité recomienda al Estado Parte que ponga efectivamente en práctica su Plan Nacional de Acción contra la pobreza y la exclusión social y aumente el apoyo a las familias que tienen dificultades económicas para conseguir, mediante la prestación de asistencia financiera y de otra índole, que disminuya la pobreza y que los niños estén protegidos contra el efecto negativo de esas dificultades económicas en su desarrollo.

293. En el Informe nacional de Finlandia sobre estrategias de protección social e inclusión social¹⁵ se presentaron los objetivos clave para 2006–2008 en materia de prevención de la pobreza y la exclusión. Los principales objetivos consistieron en garantizar oportunidades de empleo al mayor número de personas posible, impedir la materialización de problemas y riesgos sociales, garantizar la continuidad de las medidas disponibles para la prevención de la exclusión y la pobreza, mantener las estructuras básicas de los sistemas y garantizar la disponibilidad de una fuerza de trabajo competente y preparada. En cuanto a los objetivos relacionados con la prevención de problemas, se presta especial atención al principio de la intervención temprana ante los problemas de los niños y las familias con niños. En el Informe se señala también que el riesgo de exclusión parece haberse agravado recientemente, en particular entre los niños, los adolescentes y los toxicómanos. Se ha producido además un incremento alarmante del número de niños y adolescentes que son objeto de medidas de protección infantil.

294. *Bienestar.* En Finlandia se han comenzado a recoger, de manera sistemática y regular, datos sobre el bienestar de niños, adolescentes y familias, de acuerdo con lo dispuesto en el Programa de política para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias. La base de conocimientos se mejora continuamente a través de estudios regulares. El objetivo consiste en crear un sistema de información e indicadores de seguimiento que permita a los responsables de la adopción de decisiones seguir la evolución del bienestar de niños, adolescentes y familias.

295. En la Academia de Finlandia se ha preparado un programa de investigación sobre bienestar infantil y estado de la salud de los niños, con el fin de generar nueva información sobre las causas de la exclusión de los niños y la forma en que las familias pueden respaldar del mejor modo posible el crecimiento y el desarrollo de estos. A través del estudio se persigue asimismo el objetivo de hallar la manera de que otras entidades sociales, como las escuelas, las clínicas pediátricas y el sector de la atención de la salud, pueden unir fuerzas para respaldar el crecimiento y el desarrollo infantiles.

296. *Situación financiera de las familias con hijos.* La situación de la mayoría de los niños y los adolescentes es satisfactoria. Según el Informe de 2008 sobre bienestar en Finlandia, preparado por el Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud, la situación de la población nunca ha sido mejor, pero las desigualdades en

¹⁵ Publicaciones 2006:53 del Ministerio de Asuntos Sociales y de Salud, disponibles en finlandés; resumen en inglés en http://www.stm.fi/Resource.phx/publishing/documents/8584/summary_en.htx.

materia de bienestar van en aumento, ya que el ingreso de las personas de bajos ingresos no ha mejorado en la misma medida que el de los grupos de ingresos altos. El aumento de los problemas de niños y adolescentes y familias se refleja en la creciente necesidad de medidas de bienestar de la infancia y en el incremento del uso indebido de sustancias y de los problemas de salud mental. En los últimos años ha aumentado la pobreza relativa de los niños. Las estructuras familiares se han modificado, y alrededor de una sexta parte de los niños vive en hogares monoparentales. La pobreza también es más común en familias con varios hijos y con hijos pequeños. El nivel más alto de pobreza relativa se observa en familias monoparentales y también está estrechamente vinculada con prolongados períodos de desempleo. Las medidas encaminadas a reducir el desempleo a largo plazo influyen poderosamente en la reducción de la pobreza en familias con hijos.

297. *Enmiendas de la Ley del seguro de salud.* En Finlandia la prestación parental mínima aumentó a comienzos de 2005. También se incrementaron, a comienzos de 2007, las prestaciones parentales basadas en los ingresos anteriores. La prestación para atención del niño en el hogar se incrementó a comienzos de 2007; se aumentó en 10 euros la suma pagada a las familias para un segundo hijo de menos de 3 años de edad y para cada hijo subsiguiente. A comienzos de 2004 se incrementó el monto de la prestación por hijo; la suma correspondiente al primer hijo con derecho a una prestación de ese tipo pasó de 90 a 100 euros por mes calendario. En el mismo contexto se redefinió el monto de la prestación por cada hijo subsiguiente. La prestación monoparental aumentó de 33,60 euros a 36,60 euros por hijo por mes calendario. A comienzos de 2008 volvió a enmendarse la Ley sobre prestación por hijo mediante el aumento, de 36,60 euros a 46,60 euros por hijo por mes calendario, del monto de la asignación monoparental, que es la percibida por una persona no casada o que no convive con su cónyuge. Las familias monoparentales representan alrededor del 20% de las familias con hijos, y alrededor de 160.000 niños viven en hogares monoparentales.

298. Una familia puede tener derecho a una prestación parental parcial si uno de los progenitores trabaja en régimen de dedicación parcial para cuidar a un hijo. En 2004 se incrementó de 63,07 euros a 70 euros por mes el monto de la prestación parental parcial pagadera a los padres de niños que cursan los dos primeros grados de la escuela elemental.

299. La situación financiera de las familias mejorará también en el futuro. El nivel mínimo de prestaciones parentales se incrementará, de acuerdo con el Programa de gobierno, para que corresponda al monto de la prestación en el mercado de trabajo. Esos aumentos y otros en etapa de planificación necesariamente van a afianzar la situación financiera de las familias con hijos y, por lo tanto, contribuirán a mejorar las tendencias en materia de desigualdad financiera y social.

300. *Pensión alimentaria.* La Ley de pensión alimentaria (704/1975) contiene disposiciones sobre ese tipo de prestaciones para niños. Según esta Ley, el pago de una pensión alimentaria puede disponerse por acuerdo mutuo entre los progenitores homologado por la junta de bienestar social municipal o por sentencia judicial. En la mayoría de los casos se basa en un acuerdo homologado por una junta de bienestar social. Los factores que influyen sobre el monto de la pensión alimentaria se describen en términos generales en la Ley, por lo que puede ser difícil prever su monto exacto. Los municipios han aplicado diferentes prácticas relacionadas con el cálculo de ese monto, de modo que la determinación de esa suma varía según el municipio donde resida el niño. En 2007 el Ministerio de Justicia publicó directrices para el cálculo del monto de la pensión alimentaria pagadera por un hijo (OM 2L2007), con el objeto de lograr que los trabajadores sociales municipales tuvieran criterios uniformes a la hora de brindar orientación a los padres para estimar el monto suficiente de la pensión alimentaria y confirmar los acuerdos de los padres al respecto. Las instrucciones contribuyen también a dar mayor previsibilidad

a las sentencias sobre pensión alimentaria. Las directrices se han dado a conocer a todos los municipios.

301. *Prestación alimentaria.* Si uno de los progenitores falta al cumplimiento de su obligación de pago de la pensión alimentaria, o no se ha confirmado la paternidad del hijo, este tiene derecho, en virtud de la Ley de garantía del pago de la pensión alimentaria (671/1998), a recibir una prestación alimentaria pagada por el municipio. El tutor o fiduciario del niño puede solicitar una prestación de ese tipo para el menor. A partir de abril de 2009, las funciones referentes a la aplicación coercitiva y el cobro de pensiones alimentarias impagas se transferirán de los municipios a la Institución de Seguridad Social. En el mismo contexto, el Estado comenzará a cubrir los gastos de la pensión. El objetivo de esta reforma consiste en mejorar los resultados en cuanto a cobro de la pensión y aclarar el procedimiento de solicitud y pago de la misma. También se mejorará, en el mismo contexto, la vinculación con un índice de la pensión alimentaria y de la prestación alimentaria.

302. *Pobreza relacionada con el empleo.* La Ley de bienestar de la infancia (417/2007) prevé la obligación de los municipios de garantizar la subsistencia y la vivienda de familias y niños. El derecho de una familia a la subsistencia y a la vivienda es lo que se denomina un derecho subjetivo, del que gozan todos los niños y las familias beneficiarios de prestaciones de bienestar infantil. El hecho de que se trate de un derecho subjetivo implica que los beneficiarios de prestaciones sociales están facultados para impugnar, si es necesario, ante un Tribunal Administrativo y ulteriormente ante el Tribunal Supremo Administrativo, la decisión de un órgano administrativo.

303. Cuando las razones por las que se aplican medidas de protección de la infancia guardan relación con la insuficiencia de ingresos o con problemas relativos a la vivienda de la familia, esas fallas deben corregirse de inmediato. Esta disposición significa, en la práctica, que la insuficiencia de ingresos o lo inadecuado de la vivienda de una familia no puede considerarse como fundamento suficiente para colocar al niño fuera de la familia, y que las autoridades de los servicios de bienestar social, así como otras autoridades municipales, tienen la obligación de promover el derecho de un niño a un entorno seguro y al mantenimiento de relaciones estrechas. Si la vivienda es inadecuada, un niño cuidado y criado por sus padres no puede, por ejemplo, ser obligado a vivir separado de ellos o ser colocado en un lugar de guarda por esa razón.

304. Si los problemas de una familia derivan esencialmente de la insuficiencia de ingresos, las autoridades de los servicios de bienestar social deben proveer a su subsistencia proporcionándole medios financieros y otros mecanismos de bienestar accesibles, en respaldo de la subsistencia de la familia. En esos casos, los responsables de la adopción de decisiones no están obligados a ceñirse a las disposiciones de la Ley de asistencia social (1412/1997) sobre monto de la asistencia social, sino que deben proporcionarse a la familia respaldo y asistencia suficientes.

305. *Atención diurna del niño.* La atención diurna del niño y los cuidados en la primera infancia cumplen un papel importante en el desarrollo del bienestar infantil y en la promoción de una política coherente con respecto a los niños. El derecho subjetivo, previsto en la Ley sobre la atención diurna de los niños (1973/36), a recibir atención diurna a cargo de servicios municipales garantiza a todos los niños que no han llegado a la edad escolar igualdad de derechos de participar en un sistema de educación en la primera infancia organizado en forma de atención diurna, independientemente de la situación socioeconómica o del lugar en que residan los padres. Uno de los aspectos positivos del sistema finlandés de educación en la primera infancia consiste en que, en el régimen de atención diurna, la atención y educación de los niños se realiza como concepto único. En Finlandia, principios tales como el de igualdad de acceso a los servicios, suministro de alternativas para familias y precio razonable de los servicios son capitales para el desarrollo

del sistema de atención y educación. A los progenitores con bajos ingresos no se les cobra la atención diurna, lo que permite a ambos progenitores participar en la vida laboral y contribuye a hacer realidad la igualdad de género. La educación en la primera infancia promueve también el crecimiento saludable, el desarrollo y el aprendizaje del niño. Una educación de buena calidad en la primera infancia nivela las desigualdades de las circunstancias de vida de los niños, con lo cual se proporciona a todos ellos iguales oportunidades de desarrollo de acuerdo con sus propias capacidades. La educación en la primera infancia impartida en el marco de los servicios de atención diurna contribuye también a prevenir la exclusión de los niños.

306. A juicio de la **Defensora del Niño**, la pobreza infantil se concentra en las familias monoparentales, las familias con hijos de menos de 3 años de edad y las familias con varios hijos. La Defensora considera que persiste la necesidad de mejorar las transferencias de ingresos a esas familias y facilitar el trabajo del padre o la madre solteros mediante la organización de servicios de atención también para niños que hayan superado la edad de la atención diurna.

307. Según la Defensora del Niño, los efectos negativos de la pobreza guardan relación, por ejemplo, con la pronunciada escasez de actividades recreativas disponibles, muchas de las cuales requieren recursos financieros de los padres, por lo cual la Defensora recomienda que, junto con las escuelas, se ofrezcan actividades de recreación gratuitas.

308. El Parlamento sami destaca las posibilidades de que dispone el pueblo sami para ganarse el sustento a través de medios de vida tradicionales (cría de renos, pesca y caza), relacionados con los cuales se debe promover la igualdad de oportunidades de ese pueblo para garantizar sus condiciones de vida básicas y la conservación de su cultura.

309. Algunas organizaciones no gubernamentales consideran que la pobreza relativa de las familias con niños ha aumentado considerablemente en los últimos 15 años y que las medidas destinadas a mejorar los medios de subsistencia de esas familias han sido insuficientes. Los pequeños incrementos de los beneficios basados en la política familiar dispuestos en los últimos años no han compensado las rebajas efectuadas a mediados de los años noventa, ni el impacto de la inflación en el valor real de los beneficios. La pobreza afecta, en especial, a las familias monoparentales, a las que les resulta más difícil que a las biparentales reconciliar la atención de los niños con la vida laboral. Las ONG opinan también que las actividades recreativas suelen ser inaccesibles para las familias pobres.

310. *Niños con discapacidad.* La política sobre discapacidad tiene como finalidades lograr la igualdad de trato de las personas discapacitadas, brindarles más oportunidades de manejar su vida y mejorar sus destrezas para el trabajo, capacidad y independencia. Las actividades se centran en eliminar los obstáculos a la participación y reforzar los servicios y la rehabilitación. El principal objetivo es disponer de suficientes servicios públicos aptos para atender las necesidades de todos los ciudadanos. Un segundo objetivo consiste en crear servicios especiales relacionados, por ejemplo, con la vivienda, los equipos, el transporte y la interpretación.

311. Se está elaborando un plan de atención personal para personas discapacitadas, incluidos niños, con el propósito de evaluar qué servicios y medidas de respaldo se necesitan. El plan es redactado por autoridades municipales con la asistencia del discapacitado, su tutor u otros parientes. Su finalidad consiste en aumentar la autonomía del beneficiario y sus posibilidades de influir en su entorno. El plan se revisa a intervalos regulares y se designa a una persona para que se ponga en contacto con todas las autoridades pertinentes y prepare un conjunto integral de servicios.

312. Las personas con graves deficiencias de audición, los sordos ciegos y las personas con dificultades de habla tienen derecho a servicios de interpretación gratuitos proporcionados por el municipio. Esos servicios se prestan en lenguaje de signos o

mediante otras formas de comunicación en las que se utiliza nueva tecnología. La Ley de servicios y asistencia a las personas discapacitadas (389/1987) fue enmendada en 2006 (enmienda 1267/2006) mediante la incorporación de una disposición sobre servicios de interpretación. Las personas con graves deficiencias de audición y las personas con discapacidad visual tienen derecho al beneficio de servicios de interpretación durante no menos de 360 horas, y quienes presentan otros tipos de discapacidades graves, a no menos de 180 horas de interpretación por año (antes la cantidad de horas ascendía, respectivamente, a 240 y 120). Estas reformas entraron en vigor a principios de 2007. También los niños con discapacidades graves pueden aprovechar esos servicios y gozar de mejores oportunidades de participación.

313. En relación con la reforma de los gobiernos y servicios locales se decidió transferir, de los municipios al Estado, funciones de organización y financiamiento de servicios de interpretación. Han comenzado los preparativos prácticos de transferencia de los servicios a la Institución de Seguridad Social. Se estima que la labor preparatoria, incluida la enmienda del régimen legal pertinente, se completará de modo tal que la transferencia pueda tener lugar, como fecha más temprana, a partir de comienzos de 2010. El objetivo de la transferencia consiste, entre otras cosas, en promover la igualdad de los usuarios de los servicios.

314. En el otoño de 2007, el Tribunal Supremo Administrativo dictó una sentencia¹⁶ en un caso referente a la prestación de servicios para un menor en su propio hogar según lo previsto por Ley de servicios y asistencia a las personas discapacitadas (389/1987). En la decisión se aclara la práctica jurídica contradictoria referente a si la prestación de dichos servicios puede organizarse de modo que se realice en el propio hogar del niño, o si deben disponerla los padres de un niño discapacitado como parte de sus obligaciones normales como progenitores. En su decisión, el Tribunal Supremo Administrativo consideró que los servicios y las medidas de apoyo proporcionadas conforme a la Ley (380/1987) han sido concebidas en beneficio de los niños con discapacidad grave también en los casos en que las necesidades del niño, habida cuenta de su edad y nivel de madurez, requieran supervisión y atención más intensos que los exigibles normalmente a los padres.

315. De acuerdo con las organizaciones no gubernamentales, los servicios suministrados al discapacitado varían considerablemente según el municipio en que resida el beneficiario. La disponibilidad de asistentes personales, y de servicios de interpretación y transporte para niños discapacitados son insuficientes, lo que va en detrimento del derecho al desarrollo y la independencia del niño con discapacidad. La legislación no ha garantizado en un nivel adecuado el derecho de las familias de niños discapacitados a recibir servicios especiales y servicios de ayuda domiciliaria. No se proporcionan cuidados sustitutivos suficientes al niño con discapacidad grave, a pesar de que a través de ellos se podría promover el bienestar de sus padres. Las ONG consideran también que no se ha prestado suficiente atención a las necesidades especiales de los niños refugiados e inmigrantes discapacitados.

VII. Educación, esparcimiento y actividades culturales (artículos 28, 29 y 31)

A. Educación

Recomendación 43. El Comité recomienda al Estado Parte que tome todas las disposiciones necesarias para cerciorarse de que se aplican plenamente los artículo 28

¹⁶ KHO: 2007:79.

y 29 de la Convención a todos los niños en todo el país, incluso a los niños pertenecientes a los grupos más vulnerables, como los romaníes.

Recomendación 45. El Comité recomienda al Estado Parte que examine la medida en que la educación en materia de derechos humanos está disponible en las escuelas y que se cerciore de que, no sólo se enseñan los derechos humanos a todos los niños, sino también de que estos participan en proyectos en los que se aplican realmente los correspondientes valores y normas, ya sea en el hogar y en la escuela o en el seno de la comunidad.

316. De conformidad con la Constitución (1999/731), todas las personas tienen derecho a la enseñanza básica gratuita. La obligatoriedad de la educación estará regulada por ley. La Constitución (1999/731) establece que el poder público debe asegurar a todas las personas, de acuerdo con lo que se regule más precisamente por ley, la igualdad de oportunidades para acceder, conforme a sus capacidades y necesidades especiales, a una educación diferente de la básica, y de desarrollarse pese a la escasez de recursos. Toda persona que resida en Finlandia goza de derechos culturales y educativos, sean cuales fueren su edad o nacionalidad.

317. La Constitución (1999/731) prevé la autonomía municipal. Sólo la ley puede encomendar tareas a los municipios. Conforme a la Ley de enseñanza básica (1998/628), los municipios tienen la obligación de prestar servicios de educación básica a los niños en edad de escolarización obligatoria que vivan en su territorio, así como educación preprimaria en el año anterior al de escolarización obligatoria.

318. *Planes de estudios nacionales básicos.* En todos los niveles educativos la enseñanza se basa en los Planes de estudios nacionales básicos homologados por la Junta Nacional de Educación, que contienen aspectos que deben incluirse en la enseñanza, tales como la educación sobre derechos humanos, el respeto y el conocimiento de diferentes culturas, el mundo multicultural y el fomento de la tolerancia.

319. Se brinda a todos los niños la oportunidad de participar en una educación preprimaria gratuita durante un año. Una reforma de la educación preprimaria, aplicable paulatinamente desde agosto de 2000, puso en marcha una reforma global de los instrumentos de educación e instrucción educativa, haciendo de la educación una entidad global que respalda y promueve el bienestar, el crecimiento y el aprendizaje del niño, con el objetivo de generar un marco general de crecimiento y aprendizaje.

320. El Plan de estudios nacional básico para la enseñanza preprimaria debía aplicarse a más tardar en agosto de 2002, y el de educación básica y educación secundaria superior general en 2006 y 2005, respectivamente. Se determinó que los valores fundamentales de los planes de estudios debían basarse en los derechos humanos, la igualdad, la democracia, la biodiversidad, la preservación de la viabilidad del medio ambiente y la aceptación de los aspectos multiculturales de la sociedad. La enseñanza aprendizaje se diseñó de manera de respaldar la construcción de la propia identidad cultural de los alumnos.

321. El nuevo plan de estudios básico se redactó en forma más detallada que el anterior, para garantizar más eficazmente un nivel suficiente de uniformidad en todo el país y salvaguardar así la igualdad en lo que respecta a educación. Además de los objetivos establecidos para las diferentes asignaturas, se determinaron a nivel nacional entidades intersectoriales que combinan dos o más de ellas. Asimismo se incluyeron en el plan de estudios los modelos de funcionamiento que respaldan el crecimiento y desarrollo saludables de los alumnos, tales como el bienestar estudiantil.

322. En el nuevo plan de estudios básico se han tenido en cuenta los aspectos especiales necesarios para la enseñanza dirigida a diferentes grupos lingüísticos y culturales, aspectos que incluyen las características nacionales y locales especiales y los idiomas nacionales, a

los sami como pueblo indígena y a las minorías nacionales. En el plan de estudios se subraya que las escuelas deben tomar en consideración la diversificación que se está produciendo en la cultura finlandesa, junto con la presencia de inmigrantes que representan distintas culturas. También se destaca que esos temas deben reflejarse tanto en el contenido de las materias como en la cultura operativa global de los colegios.

323. El Plan de estudios básico nacional para la formación secundaria superior profesional establece como objetivos generales el respeto y la promoción de los derechos humanos, la promoción de la democracia y la igualdad, la planificación y adopción de decisiones propias, y la asunción de responsabilidad por ellas. De acuerdo con los fundamentos de ese plan, la enseñanza debe tender a dotar al alumno de capacidad para aprender a lo largo de toda la vida, respaldar el crecimiento personal de los alumnos e impulsarlos a asumir la responsabilidad por su propio bienestar y el de los demás. Otros objetivos consisten en enseñar a colaborar con los demás, impartir conocimientos sobre derechos y obligaciones civiles, propiciar una interrelación constructiva con las demás personas, desarrollar un aprendizaje encaminado a detectar las contradicciones entre los valores declarados y la realidad, examinar en forma crítica los defectos y oportunidades existentes en la sociedad finlandesa y el desarrollo internacional, impartir conocimientos sobre tolerancia y cooperación internacional, y formar ciudadanos responsables, dispuestos a cumplir sus obligaciones.

324. El objetivo de la reforma del plan de estudios básicos consistió, entre otras cosas, en convertir la educación básica en una entidad más uniforme y, al mismo tiempo, hacer hincapié en la importancia de velar por el bienestar de los alumnos, prevenir la exclusión y tener en cuenta sus necesidades individuales creando un sistema flexible que abarque también la enseñanza de los alumnos con necesidades especiales, mejorar la orientación e intensificar la cooperación entre el hogar del alumno y la escuela.

325. En el Programa de gobierno se subraya la importancia de garantizar la admisión de jóvenes que han completado su educación básica y quieren proseguir sus estudios; proveer una adecuada orientación escolar; suministrar medidas de apoyo; e incrementar el coeficiente de alumnos que aprueban la educación profesional. En el Plan de desarrollo de la educación y la investigación 2007–2012 se establecen como objetivos para los próximos años facilitar la transición de un nivel educativo a otro, reducir la deserción y fomentar la culminación de la escolaridad del alumno en todos los niveles educativos.

326. *Educación preprimaria.* Se ha diseñado una educación de alta calidad en la primera infancia, incluida la educación preprimaria, a fin de crear condiciones para el crecimiento del niño, su desarrollo equilibrado y un satisfactorio aprendizaje a lo largo de toda la vida. Esa es la base para el bienestar global y la salud de un niño o de un joven. En Finlandia la tarea de la educación preprimaria consiste en garantizar a todos los niños igualdad de oportunidades para aprender y comenzar sus estudios; a través de ella se procura nivelar todas las diferencias que puedan detectarse en el grado de preparación de los niños para iniciar sus estudios y, de no ser eliminadas, afectarán el aprendizaje y el éxito en ulteriores niveles de enseñanza.

327. En 2004 el Ministerio de Educación preparó un informe sobre la educación preprimaria en Finlandia, basándose en el cual podría concluirse que esa educación ha contribuido a promover, en igualdad de condiciones, el crecimiento, el desarrollo y las capacidades de aprendizaje de los niños en todas partes del país. Al finalizar la educación preprimaria, los niños estaban adecuadamente preparados para comenzar la escuela.

328. "Diferentes educandos, escuela común" fue un proyecto orientado por la Junta Nacional de Educación en 2004–2006 que, entre otros temas, promovía el fortalecimiento de la capacidad de aprendizaje y la identificación temprana de dificultades de aprendizaje, en particular mediante la intensificación de la cooperación entre diferentes participantes.

La labor de desarrollo se centró en el punto de partida de la trayectoria de crecimiento y aprendizaje, es decir, la atención diurna y la educación preprimaria. El proyecto abarcó la educación general y la educación para personas con necesidades especiales, con la participación de personal encargado del bienestar de los alumnos. Se hacía hincapié en la importancia de la colaboración entre los padres y la escuela, y el respaldo brindado por los padres. Diez municipios de distintas partes de Finlandia intervinieron en el proyecto.

329. *Actividades matutinas y vespertinas.* Se han organizado actividades matutinas y vespertinas en respaldo del desarrollo integral del niño para los alumnos de primero y segundo grado y los de tercero a noveno grado admitidos en sistemas de educación para atención de necesidades especiales o transferidos a ellos. La legislación sobre actividades matutinas y vespertinas, así como las directrices conexas, entraron en vigor en agosto de 2004. El objetivo consiste en dar apoyo a la labor educativa de los padres y la escuela y promover la igualdad en la sociedad. El Gobierno ha aumentado el respaldo a los municipios para la organización de actividades matutinas y vespertinas, a través de asignaciones presupuestarias especiales

330. En la primavera de 2006, el Ministerio de Educación presentó a la Comisión de Educación y Cultura del Parlamento un informe sobre las actividades matutinas y vespertinas realizadas por los niños. Estas, según el informe, brindan a los niños más oportunidades de participar, por la mañana, antes del comienzo y después de la finalización de las clases, en actividades guiadas recreativas y seguras, lo cual evita que permanezcan demasiado tiempo solos, sin la presencia de un adulto, y da a los padres mayores posibilidades de conciliar la vida de familia con el trabajo.

331. *Niños romaníes.* La unidad de capacitación para la población romaní, dependiente de la Junta Nacional de Educación, desarrolla todos los aspectos de la educación proporcionada a los niños romaníes. Se presta especial atención a la participación de estos niños en el sistema de educación en la primera infancia, en la escuela y en los tramos educativos ulteriores. La educación de la población romaní está orientada al logro de la igualdad educativa con respecto al sector principal de la población. En la labor realizada para desarrollar la educación de los niños romaníes también se tienen especialmente en cuenta aspectos tales como su participación en la educación en la primera infancia, el éxito de los jóvenes romaníes en la escuela y en los estudios ulteriores, la prevención de su exclusión, el aprovechamiento efectivo de modalidades generales de apoyo, la publicación de instrucciones sistemáticas para la adopción de decisiones gubernamentales en relación con la admisión de alumnos en el sistema de educación para necesidades especiales y el aumento de asesoramiento a los alumnos. La labor realizada para preparar y suministrar información sobre educación preprimaria y básica está encaminada a aumentar el número de niños que participan en actividades de educación preprimaria y reducir los casos de deserción en la educación básica. Se ha proporcionado información pertinente para padres y docentes. La información suministrada ayuda a los docentes a respaldar la educación básica de los niños romaníes y facilita la colaboración con sus padres. A la vez que se favorece la asistencia a clases de los niños romaníes, se facilita el fortalecimiento de su identidad. Se refuerzan las aptitudes profesionales y la posición de las personas de contacto, los docentes de idioma romaní y otras personas que toman parte en la enseñanza de los romaníes. En el marco del Proyecto de educación básica 2, iniciado en 2007, en la esfera de la educación para romaníes se han organizado actividades de capacitación para personas de contacto y se han dictado cursos estivales en idioma romaní para docentes y otros integrantes del personal escolar. En el marco del proyecto se ha publicado nuevo material; por ejemplo, una guía para la policía, una guía titulada "Un alumno romaní en la escuela" y una guía que orienta la cooperación entre los padres y la escuela.

332. Según un estudio realizado en 2004 por la Junta Nacional de Educación, algunas enmiendas introducidas en la década de 1990 a la legislación sobre educación y otras

reformas legislativas referentes a la educación de la población romaní han surtido efectos positivos en la posición y el desarrollo del idioma romaní en la educación. La educación de los romaníes se ha desarrollado en el largo plazo, y los romaníes han adoptado una actitud más favorable con respecto a la educación.

333. *Igualdad de género.* La igualdad de género es un tema esencial de la educación en derechos humanos. En el Programa de gobierno se propone intensificar la sensibilización respecto de ese tema en la educación básica y complementar la formación de los docentes, incluidos los de jardines de infantes, mediante educación en esa materia. También es necesario promover la sensibilidad en materia de género e igualdad en los docentes profesionales que trabajan en escuelas, y la educación permanente de los docentes deberá incluir contenidos referentes a este tema. Como parte del Programa de Igualdad 2008–2011 del Gobierno, también se consideran los materiales didácticos desde la perspectiva de género. De ellos debe emanar una percepción sin prejuicios y abierta acerca de lo que pueden hacer mujeres y hombres; no se deben imponer, a través de textos e imágenes, estereotipos sobre el papel del hombre y de la mujer.

334. *Educación para la comprensión internacional.* En 2007 el Ministerio de Educación publicó su Programa de educación para la comprensión internacional 2010, según el cual los planes de estudios, los contenidos, los métodos y el material deben elaborarse de manera tal que la perspectiva de la educación para la comprensión internacional se integre sistemáticamente en toda la enseñanza. En el Programa se establecen asimismo objetivos relacionados con la educación permanente para docentes y la capacitación del personal del sector de la educación. El Ministerio de Educación también ha puesto en marcha un proyecto titulado Avance hacia la responsabilidad global, que tiene por objeto proseguir la labor iniciada sobre la base del Programa mencionado. La finalidad del proyecto consiste en llevar a la práctica las recomendaciones sobre la educación para la comprensión internacional impartida en Finlandia formuladas en la evaluación internacional realizada por el Centro Norte-Sur del Consejo de Europa. El objetivo cardinal del proyecto es reforzar la calidad y la eficacia de la educación global.

335. *Estudiante que participa, escuela interactiva.* En virtud de su cultura operativa, la escuela se esfuerza por influir en las estructuras del entorno de aprendizaje y especialmente en las prácticas pedagógicas. Las relaciones interactivas entre adultos y alumnos en la escuela constituyen un componente esencial de la cultura operativa escolar. La participación en actividades de su escuela, tales como las realizadas por la junta de una asociación de alumnos, pone de manifiesto el interés del adolescente en asuntos de interés común. El hecho de que en la escuela los grupos sociales brinden a los jóvenes la oportunidad de reflexionar juntos sobre sus experiencias es intrínsecamente valioso, suele influir sobre el ambiente existente en la escuela y en el aula, y necesariamente repercute en la manera en que se percibe la prestación de ayuda a los demás en la sociedad en un sentido más amplio. El objetivo del proyecto Estudiante que participa, escuela interactiva consiste en dar apoyo a los municipios para la creación de diversos tipos de sistemas a través de los cuales los niños y jóvenes puedan influir, crear redes operativas y de cooperación, mejorar la cooperación con las autoridades, promover la cultura operativa de la escuela como comunidad, desarrollar actividades de asociaciones de alumnos, organizar actividades nacionales y regionales de capacitación y educación permanente para el personal, y elaborar material de apoyo.

336. *Proyecto JOPO.* En enero de 2006 se puso en marcha el proyecto de educación básica flexible (JOPO), en cuyo marco el Ministerio de Educación destinó una asignación presupuestaria a los municipios para la ejecución de actividades dirigidas a los alumnos en riesgo de deserción en la educación básica y en el punto de transición, es decir, el momento en que los alumnos deben inscribirse en la escuela secundaria superior. El objetivo de la educación básica flexible es dar apoyo a los alumnos que corren riesgo de no recibir el

certificado de culminación del programa de educación básica. Al mismo tiempo, se procura lograr que los alumnos se inscriban en los cursos de educación secundaria superior y no deserten de ellos. A través del proyecto se están elaborando modelos de operación y métodos didácticos en los que se tienen en cuenta las necesidades individuales diversas de los alumnos. La educación básica flexible se centra en el aprendizaje práctico, la utilización de diferentes tipos de entornos de aprendizaje y el aprendizaje en el trabajo. En 2006 un total de 27 municipios de toda Finlandia tomaron parte en el proyecto. En 2007 se adoptaron las actividades en cuestión en un total de 54 municipios. En 2008 hay en total 72 grupos de educación básica flexible, con 700 alumnos.

337. *Programa para una mejor educación básica.* Abarca el período 2007–2011, que es el del mandato del Gobierno, y guarda relación con los objetivos del Gobierno de mejorar la calidad de la educación, para lo cual las autoridades han decidido reasignar los recursos liberados debido a la disminución del número de niños. Los recursos se dirigen, en especial, a mejorar la calidad de la educación básica. Se han destinado a la ejecución del Programa 80 millones de euros en total, monto que se prevé orientar a los municipios en forma de asignaciones del Estado. El Programa para una mejor educación básica se centra en la elaboración de medidas de educación y respaldo orientadas a los alumnos que necesitan apoyo especial y más intenso; un mejor asesoramiento para los alumnos; los clubes formados en las escuelas; la colaboración entre padres y escuelas; la reducción del número de integrantes de los grupos de enseñanza; la organización de actividades de formación permanente para el personal docente; y otros objetivos incluidos en el Programa de gobierno. Además se están preparando, a nivel nacional, criterios de evaluación de la calidad de la educación básica, con la finalidad de garantizar una enseñanza de buena calidad y una oferta versátil de cursos que permitan hacer efectivos los derechos educativos y culturales básicos de niños y jóvenes, sea cual fuere el municipio donde vivan, su idioma materno o su situación económica. En la primavera de 2009 se completarán las propuestas de criterios de calidad de la educación básica. El Programa se ejecutará por etapas en el período 2008–2011.

338. *Educación de alumnos con necesidades especiales.* En 2007 el grupo de coordinación establecido por el Ministerio de Educación elaboró un informe sobre la "Estrategia de educación de alumnos con necesidades especiales"¹⁷, en el que se hace hincapié en la importancia de intensificar la intervención temprana antes de transferir al alumno al ámbito de la educación especial. Se debe proporcionar al alumno capacitación correctiva, educación de tiempo parcial orientada a las necesidades especiales y mecanismos de apoyo para el bienestar del estudiante. Cuando se tome la decisión de transferir a un alumno al sistema de educación especial, se fijará principalmente el período que durará la medida, y en la decisión se incluirá obligatoriamente información relativa al lugar en que se prevé impartir la educación, los recursos necesarios, los ayudantes y otros servicios de bienestar estudiantil. La idea central del informe es que el alumno debe concurrir a la escuela más próxima a su domicilio, y que el principio de inclusión debe llevarse a la práctica. El principio básico de la organización de la educación es el derecho del alumno de estudiar en la escuela más próxima a su hogar, independientemente del respaldo especial que necesite. Por otra parte, se subraya el derecho a la educación de los alumnos que no pueden asistir a la escuela, en particular los que tienen discapacidades físicas o mentales.

339. Algunas organizaciones no gubernamentales consideran insuficiente la educación sobre derechos humanos que se imparte en las escuelas, ya que no cubre lo suficiente aspectos tales como la reflexión independiente, las aptitudes independientes, los derechos

¹⁷ Informes del Grupo de Trabajo, Ministerio de Educación 2007:47; disponibles sólo en finlandés.

humanos, la sensibilidad social y una perspectiva crítica sobre los medios de difusión; su tratamiento en la escuela depende demasiado del criterio de cada docente.

340. En cuanto a la participación de los niños, las ONG consideran que la disposición sobre asociaciones de alumnos añadida en 2007 a la Ley de educación básica constituye una reforma positiva. Si bien ella no obliga a las escuelas a organizar actividades de tales asociaciones, el proveedor de servicios educativos debe hallar otra forma de que los alumnos tengan la posibilidad de expresar sus opiniones sobre temas de la escuela que los atañen.

341. Las ONG consideran también que los derechos humanos de las niñas y mujeres deben enunciarse expresamente en los planes de estudios nacionales y de escuelas específicas como contenidos educativos obligatorios, en los que se destaque el tema de la violencia contra la mujer como problema de derechos humanos. También son de la opinión de que, en los programas de educación sexual, se deben incluir las cuestiones de la violencia contra la mujer y el acoso sexual en todas sus formas. Según esas organizaciones, la consideración de esos temas debe establecerse como componente del programa educativo y de los contenidos respectivos en la esfera de la educación sanitaria.

342. Las organizaciones no gubernamentales para los discapacitados han formulado las siguientes propuestas para hacer frente a los futuros desafíos de la política sobre discapacidad. Se debe facilitar a los discapacitados la posibilidad de estudiar y prestarles el mayor respaldo posible. Disponer de un asistente en la escuela debe convertirse en un derecho subjetivo. Se debería proporcionar mayor capacitación a los asistentes escolares y mejorar sus condiciones de trabajo. Debería prestarse más atención al fortalecimiento de la colaboración interprofesional, es decir, la cooperación entre la escuela, la familia y especialistas de otros ámbitos. Deberían ofrecerse, a los estudiantes y los niños discapacitados en edad escolar, mejores oportunidades para experimentar y capacitarse en trabajos en diferentes sectores de la educación. También deberían brindárseles mejores posibilidades de acudir a diferentes instituciones educativas.

Recomendación 47. El Comité recomienda que el Estado Parte siga tomando medidas adecuadas para combatir el fenómeno de la violencia y el acoso en las escuelas con plena participación de los niños, incluso mediante la realización de encuestas periódicas entre los alumnos, el personal y los padres sobre la calidad de las relaciones entre iguales que promueve la escuela. Se debe hacer especial hincapié en el acoso y la violencia contra niños con discapacidad y contra hijos de padres discapacitados.

343. En 2003, la Ley de educación básica (1998/628), la Ley general de escuelas secundarias de nivel superior (1998/629) y la Ley de educación y formación profesional (1998/630) se complementaron con una disposición que impone a los proveedores de servicios de educación la obligación de elaborar, en relación con el plan de estudios básico, un plan de protección de los alumnos contra la violencia, la intimidación y el acoso; de instrumentar el plan; y de vigilar su aplicación y realización.

344. La tarea de un grupo de trabajo dedicado al bienestar en las escuelas, creado por el Ministerio de Educación en 2005, consistió en presentar propuestas de medidas que crearían condiciones y una estructura apropiadas para que los niños y adolescentes se sintieran cómodos y satisfechos con sus escuelas. La labor también tuvo por objeto dar a niños y adolescentes mayores posibilidades de expresar sus opiniones en cuestiones referentes a la vida cotidiana en la escuela. El grupo de trabajo limitó su labor a la educación básica. La vida cotidiana de una comunidad escolar comprende factores que, de por sí, pueden aumentar o reducir el bienestar de los niños. En su informe final, el grupo de trabajo llegó a la conclusión de que las escuelas podían influir sobre esos factores a través de sus propias medidas y de la cooperación con los padres y con quienes se ocupan del bienestar de los alumnos.

345. *Mediación de los pares.* Una de las recomendaciones enunciadas en el informe del grupo de trabajo para el bienestar en la escuela incluía la idea de destinar asignaciones presupuestarias para educación permanente a la ampliación, el desarrollo y la evaluación de las actividades de mediación de los pares para escuelas elementales organizadas a través de una campaña, en colaboración con la Cruz Roja Finlandesa y la Voz de los Jóvenes en Helsinki (*Hesan Nuorten Ääni*). Se trataba de respaldar, a través de esas actividades de mediación, las medidas concretas adoptadas por las comunidades escolares para prevenir y manejar los incidentes de intimidación. El proyecto de mediación de los pares (VERSO) tiene como finalidad reducir y prevenir las perturbaciones de las actividades escolares. La ejecución del proyecto está a cargo del Foro Finlandés de Mediación, y en 2006-2007 el financiamiento corrió por cuenta del Ministerio de Educación. En 2008-2009 el proyecto cuenta con financiamiento de la *Finnish Slot Machine Association*. Las escuelas que lo aplican aspiran a alcanzar tolerancia cero para la violencia y las sustancias intoxicantes, reducir la intimidación y crear así un ambiente escolar pacífico. La mediación de los pares constituye un método orientado al logro de soluciones que ofrece una vía alternativa, basada en la libre determinación de los alumnos, para resolver los conflictos que se produzcan en la vida cotidiana de las escuelas. Su finalidad consiste en reducir las perturbaciones en las escuelas incrementando las aptitudes de interacción de los alumnos.

346. El método aplicado en la mediación de los pares es sencillo: alumnos de más edad que los protagonistas de la disputa y que han sido capacitados en resolución de conflictos ayudan a encontrar una solución al problema. La mediación brinda al alumno la posibilidad de dar a conocer sus propias opiniones sobre los hechos, expresar sus sentimientos y reflexionar sobre posibles soluciones. A través de la mediación, los conciliadores y las partes en el conflicto llegan a un acuerdo, de cuya ejecución se realizará un seguimiento¹⁸.

347. Tras la puesta en marcha de las actividades de los pares se realizaron estudios sobre la manera en que se aplicaba el nuevo método participativo en las escuelas. El primer estudio se llevó a cabo en 2003 y el segundo, en 2005. Ambos estuvieron orientados a los alumnos conciliadores y sus instructores. En 2006 se efectuó un tercer estudio, dirigido a las partes en el proceso de reconciliación. A juzgar por los resultados obtenidos, la mediación ha sido una forma satisfactoria de intervención, lo que a su vez ha generado oportunidades de modificar el comportamiento de los alumnos. Uno de los factores positivos esenciales reside en que son los pares quienes realizan la mediación, de modo que, al procesar el conflicto, los estudiantes hablan el mismo idioma. Los resultados de los estudios son halagüeños, ya que tanto los conciliadores como los alumnos protagonistas de los conflictos expresaron opiniones mayormente favorables sobre el método y apoyaron las actividades. Según las respuestas de los conciliadores, todos los alumnos concluyeron que era muy alentador contribuir a lograr condiciones de trabajo más pacíficas. El objetivo es llevar este tipo de mediación a todas las escuelas del país¹⁹.

348. *Programa de escuelas KiVa.* Se trata de un conjunto de medidas financiadas por el Ministerio de Educación con la finalidad de reducir y prevenir la intimidación en la escuela. El Departamento de Psicología y el Centro de Investigaciones sobre Aprendizaje de la Universidad de Turku se han encargado de elaborar las medidas, que comenzaron a aplicarse en septiembre de 2006. El programa se puede ir adoptando en todo el país a partir del otoño de 2009. La iniciativa de escuelas KiVa comprende diferentes tipos de medidas destinadas a prevenir la intimidación y emplear mecanismos de intervención eficaces en incidentes de esa índole. Como parte del programa se prepara material para escuelas y hogares. Las medidas están orientadas no sólo a alumnos a título individual, sino también a

¹⁸ <http://www.ssf-ffm.com/vertaissovittelu/>.

¹⁹ Artículo de Maija Gellin 2007, disponible sólo en finlandés: Vertaissovittelumenetelmä vertaissovittelijoina ja osapuolina olleiden oppilaiden kokemana - Artikkelin vertaissovittelutoiminnan seurantakyselyjen tuloksista, Maija Gellin 2007 Suomen sovittelufoorumi ry (www.ssf-ffm.com).

clases y escuelas. En conjunto, en el período 2006–2009 participará en la elaboración del programa un total de 24.000 niños y adolescentes de todas partes del país.

349. *Declaración de Paz en las escuelas.* La policía y la Junta Nacional de Educación, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, participan en Paz en las escuelas, un proyecto tendiente a crear condiciones de trabajo seguras y cómodas para las escuelas, que destaca que todos los miembros de la comunidad escolar tienen derecho a un ambiente de aprendizaje seguro y en igualdad de condiciones. Desde 1990, en el otoño de cada año, al iniciarse el ciclo lectivo se formula la declaración de Paz en las escuelas. A través del programa, las prácticas óptimas adoptadas por escuelas de diferentes partes de Finlandia para reducir la intimidación y la violencia se darán a conocer a las demás instituciones del país. Participan en el programa alrededor del 40% de las escuelas de Finlandia.

350. Representantes de grupos minoritarios han informado a la Mediadora Parlamentaria que los niños romaníes, en especial, siguen experimentando considerables problemas relacionados con su asistencia a la escuela y continúan siendo víctimas de intimidación. Lo mismo sucede con los niños inmigrantes y representantes de otras minorías, incluidos niños con discapacidades y niños y adolescentes que están desarrollando una orientación sexual diferente. El Mediador Parlamentario Adjunto encargado de la observancia de la legalidad en la administración escolar ha resuelto un par de quejas por año referentes a la intimidación. Las inspecciones escolares regulares han ofrecido la posibilidad de centrar la atención en la prevención de la intimidación y en mecanismos apropiados para hacer frente a este fenómeno.

351. El Defensor de las Minorías recibe pocas denuncias por año relativas a educación y estudios. Ellas se refieren, en la mayoría de los casos, a la intimidación en las escuelas, es decir a modalidades de acoso prohibidas por la Ley contra la discriminación o a cuestiones vinculadas a la admisión de alumnos a la educación y capacitación profesionales y a las insuficientes aptitudes lingüísticas de un alumno. Además, según el Defensor, la intimidación contra alumnos de habla rusa todavía es común. Las autoridades educativas y las escuelas deberían intervenir en esos casos de manera clara y sistemática.

352. La Defensora del Niño ha insistido en llevar a cabo un estudio regular sobre víctimas infantiles y seguridad de los niños, para reunir información sobre la violencia y la intimidación que sufren los niños en el hogar o en otros ámbitos que forman parte de su entorno vital. La Academia de Policía de Finlandia y el Instituto Nacional de Investigación de la Política Judicial están trabajando en un estudio conjunto sobre víctimas infantiles (en la sección V. Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado, figura más información sobre estudios relativos a las víctimas). La Defensora hace hincapié en que, en esos estudios, también se debe abordar el comportamiento impropio o falta de profesionalismo hacia los niños en que incurran los docentes. La cuestión se trata asimismo en el Estudio sobre víctimas infantiles.

353. Las organizaciones no gubernamentales subrayan, que en escuelas y otras instituciones educativas, suelen darse situaciones de acoso sexual y de género, a menudo contra niñas y maestras. No obstante, el acoso sexual y el trato desagradable relacionado con la sexualidad y el género suelen pasar desapercibidos en las escuelas, por lo cual no son objeto de intervenciones. Como categoría especial se menciona la intimidación y la discriminación contra niños y adolescentes homosexuales o bisexuales y transexuales e intersexuales. Las ONG consideran que las autoridades y organizaciones no prestan suficiente atención a la situación especial de esos adolescentes.

354. Las ONG consideran importante que, además de la violencia y la intimidación en las escuelas, se preste atención a la intimidación a través de Internet o de teléfonos móviles. Se trata de un fenómeno relativamente nuevo y sobre el cual se dispone de escasa información hasta ahora.

B. Esparcimiento, actividades recreativas y vida cultural (artículo 31)

355. *Financiamiento de actividades de esparcimiento de niños y adolescentes.* El Ministerio de Educación proporciona financiamiento para esas actividades. En 2002 el Parlamento sancionó una Ley sobre uso de las utilidades de loterías y apuestas (1054/2001), en virtud de la cual se garantizan al beneficiario (ciencias, artes, trabajo con jóvenes y deportes) determinados porcentajes de las utilidades de *Veikkaus* —Loterías finlandesas. La Ley dispone que se destine una proporción no inferior al 9% para el trabajo con jóvenes, y a ese respecto estableció también un marco cronológico dentro del cual las asignaciones presupuestarias del Estado para bibliotecas habían de transferirse al presupuesto general, lo que contribuyó a incrementar la proporción asignada a los beneficiarios. La aplicación de la Ley, a partir del mandato 2003–2007 del Gobierno, ha dado lugar a un importante aumento de las asignaciones destinadas al trabajo con jóvenes y ha permitido incrementar las sumas asignadas para distintos usos.

356. *Asignaciones del Estado para el trabajo con jóvenes en los municipios.* El Estado subvenciona el trabajo con jóvenes en los municipios en función de una suma en euros calculada de acuerdo con el número de habitantes del municipio. En 2007 las asignaciones del Estado destinadas al trabajo con jóvenes ascendieron a 13 euros por habitante de menos de 29 años de edad (12,3 euros en 2003). La Ley sobre los jóvenes (2006/72) define el trabajo con jóvenes como de competencia del municipio, lo que permite a este gastar la asignación estatal a ese fin del modo que considere más conveniente. En 2007 los municipios gastaron en trabajo con jóvenes alrededor de 160 millones de euros (140 millones de euros en 2002), y la asignación del Estado cubrió alrededor de 7 millones de euros, es decir el 4,4% del total. En combinación con otros subsidios del Estado para los municipios que se destinan al trabajo con jóvenes (talleres, subsidios para instalaciones, servicios de información y asesoramiento, actividades vespertinas de los niños en las escuelas, prevención del abuso de sustancias y drogas), la proporción del financiamiento otorgado por el Estado para cubrir gastos del trabajo con jóvenes de los municipios fue de alrededor del 12,5% (6% en 2002).

357. *Promoción de actividades culturales de los niños.* Constituye uno de los centros de atención del Ministerio de Educación desde 2003. En 2003-2007 el Ministerio de Educación implementó un Programa de cultura para los niños, que contenía los principales objetivos que rigen el sector de actividades del Ministerio, así como una amplia variedad de medidas pormenorizadas que han de aplicarse en diferentes sectores de la cultura infantil.

358. La cultura infantil ha sido también uno de los ejes y un objetivo de desarrollo del Plan de actividades y económico del Ministerio para 2004–2007, lo que se ha reflejado en medidas concretas. A comienzos de 2003, con una asignación de 406.000 euros, se dio inicio al primer período trienal de actividades de la Linterna Mágica (*Taikalamppu*), la red de centros de cultura infantil, a la sazón integrada por seis miembros. Se halla en curso el segundo período de actividades de la Linterna Mágica, que cuenta con 10 miembros y dispone de asignaciones por valor de de 970.000 euros. La finalidad de la red consiste en respaldar y desarrollar las actividades de los centros culturales infantiles y promover el surgimiento de otras en regiones aún no cubiertas. Las actividades comprenden el desarrollo de conocimientos técnicos en diferentes esferas del arte y en el ámbito de la cultura infantil (exposiciones y presentaciones, educación artística, eventos, investigación). Como resultado de la actuación de la red, se han incrementado e intensificado en toda Finlandia las actividades culturales infantiles.

359. En 2008 las asignaciones destinadas a promover la cultura infantil ascendieron a 510.000 euros, que han de distribuirse en forma de subsidios especiales y becas. La atención se centra en la interrelación entre el artista y el niño en la educación artística y en la comunidad y las iniciativas para niños encaminadas a combatir la exclusión (arte en

instituciones de asistencia a la niñez). La suma asignada aumentó un 219% con respecto a 1997.

360. Las actividades circenses para adolescentes cumplen un papel cada vez más importante en la promoción de la cultura de niños y adolescentes. Con el objetivo de promoverlas en todo el país, el Ministerio de Educación ha subvencionado a la Asociación de Circos Juveniles de Finlandia, así como a circos locales que funcionan adecuadamente. Las actividades circenses juveniles forman parte de las actividades culturales y físicas diversificadas de los adolescentes a las que el Ministerio de Educación dedica especial atención.

361. *Cine para niños.* Las películas para niños y la cultura cinematográfica infantil constituyen uno de los ejes de la política cultural desde 2002. En 2002–2005 el Ministerio de Educación llevó a cabo un programa de promoción del cine infantil, cuyas recomendaciones abarcaban amplias propuestas estructurales relacionadas con la producción, la exhibición y la distribución de películas para niños.

362. *Los niños y los medios de comunicación.* Se trata de un programa de acción que viene realizándose desde 2006 e incluye iniciativas encaminadas a promover, entre los niños y los responsables de su crianza y educación, la competencia en el uso de los nuevos medios de comunicación, y a establecer la enseñanza de esta materia. En 2003 se revitalizó el cine escolar, cuyo objetivo consiste en que, en Finlandia, todo alumno del nivel de educación básica tenga la posibilidad de ver una película al menos una vez por año.

363. Como parte del programa "Los niños y los medios de comunicación", también se han adoptado medidas especiales para incrementar el número de programas radiales y televisivos para niños y adolescentes, y otros productos de la cultura infantil, en idioma sami (por ejemplo, revistas, obras literarias, musicales y teatrales, vídeos, espectáculos de marionetas). La Corporación Nacional de Radiodifusión (YLE) puso en marcha un programa para niños en idioma sami en el otoño de 2007.

364. **El Parlamento sami** considera que el comienzo de la emisión de un programa para niños en idioma sami ha sido una iniciativa auspiciosa para la preservación y el desarrollo del idioma en los niños sami. También es importante que todo el pueblo sami pueda ver el programa en toda Finlandia. El Parlamento sami también ha manifestado que la producción de programas infantiles en idioma sami debe recibir subsidios más elevados, y en la producción deberían también aprovecharse los programas infantiles comunes existentes en idioma sami del norte. Además deberían intensificarse los esfuerzos encaminados a subvencionar y promover revistas infantiles en sami, así como actividades recreativas y de esparcimiento, la literatura infantil en sami y la producción de obras musicales y juegos de informática para niños en ese idioma.

365. La Liga Mannerheim para el Bienestar de la Infancia considera que el número de programas para niños y adolescentes no se ha incrementado en la misma proporción que la producción de otros programas. Afirma que son aún muy escasos los programas producidos para los niños, en comparación con los realizados para el resto de la población.

366. *Niños, adolescentes y deportes.* El Ministerio de Educación ha subvencionado por varias vías la actividad deportiva de niños y adolescentes, la principal de las cuales consiste en el apoyo basado en el logro de resultados que se otorga a las federaciones nacionales de deportes, cuyo monto nominal —8,5 millones de euros— se encauza hacia actividades deportivas de niños y adolescentes en función de los resultados alcanzados. Los programas de ejercicio físico para niños y adolescentes constituyen otra forma importante de respaldo; a través de ellos se han subvencionado actividades realizadas durante la jornada escolar o inmediatamente después de ella. Además se han asignado recursos a clubes locales con la finalidad de desarrollar nuevas actividades para jóvenes que practican deportes. Por otra parte, se ha alentado a las asociaciones deportivas a organizar sistemas de enseñanza y

competencias, especialmente para niños y adolescentes. La construcción de instalaciones deportivas, en especial en la proximidad de las escuelas, constituye otra modalidad significativa de apoyo.

367. *Subsidio para organizaciones nacionales de deportes.* En el sistema de subsidios destinados a organizaciones nacionales de deportes se da prioridad al otorgamiento de respaldo a actividades físicas de niños y adolescentes. Las siguientes son las categorías aplicadas a las asignaciones presupuestarias del Estado desde 2006, y las proporciones correspondientes:

Actividades deportivas de niños y adolescentes	50%
Actividades deportivas de adultos	25%
Deportes competitivos	25%

368. Como base para determinar las proporciones de las asignaciones del Estado destinadas a organizaciones nacionales de deportes, se ha empleado un sistema de resultados elaborado en los años noventa que tiene por objeto orientar las actividades de la organización en un sentido que fomente la participación del mayor número posible de niñas y varones en las actividades de sus clubes miembros. Para alcanzar este objetivo, la asociación debe ayudar a los clubes a diversificar sus actividades. Las asociaciones son responsables de la preparación de los docentes y entrenadores y deben proporcionar a las ligas los medios para dirigir en mayor medida sus actividades hacia los niños. Además deben estar en condiciones de proporcionar a sus clubes miembros modelos operativos para deportes de competencia y esparcimiento. Las ligas deben ofrecer un conjunto de opciones diversificadas que hagan posible la competencia en diferentes niveles o la práctica de deportes sin competir. El sistema debe ofrecer posibilidades de organizar muchos tipos de competencias.

369. En parte como consecuencia de la aplicación del sistema de subsidios basados en el logro de resultados, las federaciones nacionales de deportes se ocupan en mayor medida del desarrollo de deportes para niños y adolescentes. El hecho de que no siempre los clubes locales disponen de la capacidad necesaria para admitir a todos los que desean inscribirse se ha convertido en un problema considerable, al que se agrega el hecho de que la participación de los niños y adolescentes tiende a concentrarse en unas pocas disciplinas deportivas; por ejemplo, el 25% de los varones de 10 años de edad practica fútbol.

370. *Programa de ejercicio físico para niños y adolescentes.* El Ministerio de Educación decidió proseguir el programa de ejercicio físico para niños y adolescentes, que había comenzado en 1999, con la iniciación de la segunda fase en 2003. El programa se centró en la intensificación del ejercicio físico durante la jornada escolar y en el desarrollo de las actividades de los clubes deportivos locales.

371. El programa de ejercicio físico para niños y adolescentes está orientado principalmente a intensificar las actividades de los clubes; facilitar el acceso a los deportes a un creciente número de jóvenes; mejorar la calidad de los deportes como parte de las actividades vespertinas; ampliar las actividades de los alumnos de tercero a noveno grado inmediatamente después de las clases; poner en marcha proyectos piloto locales, con inclusión de actividades de niños discapacitados en clubes deportivos, siguiendo el ejemplo del proyecto denominado "Deportes para todos"; y promover los deportes entre los niños y adolescentes que los practican en menor medida.

372. A través del programa de acción de ejercicio físico para niños y bienestar escolar, el Ministerio de Educación ha financiado un proyecto titulado "Escolares en acción", ejecutado por *Nuori Suomi* (Asociación Finlandia Joven), asociación deportiva para niños y adolescentes; el proyecto tiene por finalidad alentar a todos y cada uno de los escolares a

realizar ejercicios físicos mediante diversos tipos de campañas, clubes deportivos, competencias y eventos.

VIII. Medidas especiales de protección (artículos 22, 38, 39, 40, 37 (apartados b a d) y 32 a 36)

A. Niños en circunstancias excepcionales

1. Niños refugiados

373. *Reforma de la administración de la inmigración.* La Dirección General de Inmigración se convirtió en el Servicio Finlandés de Inmigración el 1º de enero de 2008. Este cambio estuvo relacionado con otras reformas más amplias de la administración de cuestiones de inmigración dispuestas en el Programa de gobierno del segundo gabinete del Primer Ministro Vanhanen. Se creó para el Ministerio del Interior la entidad correspondiente sobre asuntos de inmigración e integración, que está a cargo del Ministro de Inmigración y Asuntos Europeos. Las funciones del Servicio de Inmigración no han variado; comprenden cuestiones de asilo, permisos de residencia y nacionalidad.

374. *Estudio sobre el interés superior del niño.* En el Programa de gobierno del segundo gabinete del Primer Ministro Vanhanen se incluyó una decisión relativa a la elaboración de un examen sobre la observancia del principio del interés superior del niño en las decisiones referentes a niños solicitantes de asilo y niños refugiados. El objetivo del estudio consiste en considerar la situación y el tratamiento de los niños; especialmente los que han ingresado al país sin un tutor. El informe se completará en 2008. La atención de las necesidades de desarrollo que se detecten a través del estudio constituirá un objetivo central de la administración de asuntos de inmigración en los próximos años.

375. *Detención.* En marzo de 2008, el Ministerio del Interior puso en marcha un proyecto encaminado a examinar el trato de los extranjeros detenidos conforme a la Ley de extranjería (2004/301), el funcionamiento de los centros de detención, y las condiciones y los procedimientos relacionados con el dictado de órdenes de detención. El proyecto se realizará en dos etapas, la primera de las cuales tiene por objeto examinar y evaluar el trato dispensado a los extranjeros reclusos en centros de detención establecidos de acuerdo con la Ley sobre el trato a extranjeros sujetos a órdenes de detención y sobre el centro de detención (116/2002). A este respecto también se considerará la situación de los grupos especiales, entre ellos los menores, desde la perspectiva de las condiciones previas a la orden de mantener a menores en detención y del trato de que sean objeto mientras estén detenidos. Se prevé que en 2008 se habrá completado la redacción de un informe sobre el tema.

376. *Derecho de recibir información.* Una enmienda de la Ley de extranjería (301/2004) referente al derecho de recibir información entró en vigor en febrero de 2007. De acuerdo con la Ley, sin perjuicio de cualquier disposición sobre secreto el Servicio de Inmigración, la policía y la Guardia de Fronteras de Finlandia tienen derecho, cuando lo soliciten, de recibir de un centro de acogida información sobre la fecha de nacimiento de un menor no acompañado solicitante de asilo, así como datos y el paradero de sus familiares, que esas autoridades necesiten para establecer la identidad del menor, su itinerario de viaje y las razones de su entrada en el país, o para emitir un permiso de residencia, o para que el Servicio Finlandés de Inmigración trate de ubicar a sus progenitores o a alguna otra persona responsable de la tutela efectiva del menor no acompañado solicitante de asilo. Al solicitar información, una de las consideraciones primordiales de las autoridades debe ser la preservación del interés superior del niño.

377. La finalidad del derecho de recibir información consiste en observar el principio del interés superior del niño y mejorar la situación de este garantizando que se tengan en cuenta todos los aspectos de su situación y basando las decisiones referentes al niño en todos los hechos pertinentes disponibles. Debe notificarse a todo menor no acompañado que la información puede ser dada a conocer, con o sin su consentimiento, al Servicio Finlandés de Inmigración, a la policía o a la Guardia de Fronteras. Al proporcionar información se deben tener en cuenta la edad y el nivel de desarrollo del niño. El representante asignado al menor debe ser notificado por anticipado de la información que se suministrará; puede rectificar los datos erróneos y evaluar la trascendencia de la información. Cuando se estudie una decisión referente a una solicitud de protección internacional y otra solicitud conexa con arreglo a las disposiciones de la Ley de extranjería (2004/301), siempre debe tenerse en cuenta el interés superior del niño. Hasta ahora el Servicio de Inmigración no ha formulado solicitudes de información basadas en la disposición de la Ley de extranjería (2004/301) relativa al derecho de recibir información

378. *Búsqueda.* La Ley de extranjería (2004/301) fue complementada en 2006 por una disposición (enmienda 1158/2006) sobre búsqueda, de acuerdo con la cual el Servicio Finlandés de Inmigración debe, cuando sea posible y sin demora, realizar la búsqueda de un progenitor u otra persona responsable de la tutela efectiva de un menor no acompañado que solicite asilo.

379. El Servicio de Inmigración tiene la obligación de buscar a los progenitores o a alguna otra persona responsable de la tutela efectiva de un menor no acompañado que solicite asilo. El objetivo de la búsqueda consiste en establecer el paradero del tutor y restablecer su contacto con el menor. Mediante la búsqueda, el Servicio de Inmigración también debe obtener información sobre las relaciones familiares y las condiciones de vida del menor, para basar su decisión en función de ella. Otra finalidad consiste en obtener información útil para la eventual reunificación de la familia en Finlandia o en el país de origen o de residencia del solicitante de asilo. Se emprende la búsqueda si el solicitante de asilo no ha tenido un tutor efectivo antes de llegar a Finlandia. La búsqueda no afecta a la evaluación de la necesidad de protección internacional que tenga el niño; tampoco debe comprometer la seguridad del menor solicitante de asilo ni de su familia.

380. En abril de 2007, el Servicio de Inmigración y la organización no gubernamental independiente Servicio Social Internacional (ISS) concluyeron un acuerdo de cooperación referente a los tutores reales de los menores de edad no acompañados solicitantes de asilo. El ISS tiene una red de alcance mundial de ayuda a personas y familias que sufren problemas relacionados con migración internacional, tales como adopciones internacionales y disputas sobre la tutela.

381. En virtud del acuerdo de cooperación entre el Servicio de Inmigración y el ISS, este debe considerar, dentro del término de dos meses (60 días) contados desde la recepción de la solicitud de búsqueda, si es posible llevarla a cabo. La búsqueda se realizará durante cinco meses (150 días), pero en algunos casos cabe acordar otro plazo. En un acuerdo concertado en 2007 entre el Director General del Servicio de Inmigración y la Unidad de Asilo, se convino en que el plazo de tramitación de las solicitudes de menores solicitantes de asilo que hubieran entrado al país no acompañados sería de 180 días cuando el proceso incluyera la búsqueda; de lo contrario, el plazo sería de 90 días.

382. Entre el 1º de febrero y el 31 de diciembre de 2007 ingresaron al país 50 menores no acompañados solicitantes de asilo, todos los cuales fueron entrevistados por el Servicio de Inmigración en ese año. En 2007 se presentaron al ISS 11 solicitudes de búsqueda. Sólo se ha recibido un informe final sobre la búsqueda en el caso de cuatro niños. A la luz de las experiencias de 2007 puede concluirse que, en la práctica, la búsqueda es una labor muy ardua. El proceso de asilo exige que sea rápida, pero la realidad es que lleva tiempo, lo que

en gran medida obedece a la situación imperante en los países de origen más comunes, donde la búsqueda es extremadamente difícil.

383. El procedimiento de búsqueda ha aumentado la necesidad de información del Servicio de Inmigración, que ha comenzado a aplicar la práctica de entrevistar a los parientes y amigos del menor que llega a Finlandia no acompañado, si la persona que haya de entrevistarse, así como el representante del menor lo consienten por anticipado. Este procedimiento puede haber contribuido al hecho de que, hasta ahora, el Servicio de Inmigración no haya enviado solicitudes de información a los directores de los centros de acogida, como lo preceptúan las disposiciones sobre el derecho de recibir información.

384. *Solicitantes de asilo no acompañados que ingresan en el país.* En 2005 llegaron a Finlandia 220 menores no acompañados solicitantes de asilo, en comparación con 108 en 2006 y 98 en 2007. En 2006 la mayoría de ellos eran nacionales del Afganistán (23), Somalia (20), Angola (17) o el Iraq (15). En 2007, la mayoría de los solicitantes menores no acompañados eran iraquíes (27) y somalíes (24). En 2007 los solicitantes representaban a un total de 18 nacionalidades. La mayoría eran varones de más de 15 años de edad. A los fines estadísticos, el Servicio de Inmigración considera menores también a los solicitantes que cumplen la mayoría de edad durante el proceso de asilo. A falta de documentos, el registro de un solicitante como menor se basa en su propia declaración sobre su edad.

385. *Decisiones del Servicio de Inmigración relativas a menores no acompañados solicitantes de asilo.* En 2006 se adoptaron 130 decisiones referentes a solicitudes presentadas por menores solicitantes de asilo que habían ingresado al país no acompañados. Se tramitaron 100 solicitudes, se rechazaron 9 y se decidió no tramitar otras 21, dado que otro Estado miembro de la UE, Noruega o Islandia se encargó de examinar la solicitud del solicitante en cuestión (el denominado procedimiento de Dublín).

386. En 2007 se tramitaron 150 solicitudes presentadas por menores no acompañados solicitantes de asilo. Tres fueron rechazadas. No se tramitaron las solicitudes de 12 postulantes, porque otro Estado miembro de la UE, Noruega o Islandia era responsable de su examen (procedimiento de Dublín). Tanto en 2006 como en 2007 unos pocos solicitantes habían cumplido los 18 años de edad a la fecha de la decisión.

387. *Acogida de menores no acompañados.* La acogida de menores que ingresan en Finlandia no acompañados está organizada en los cuatro hogares para grupos que funcionan en conexión con centros de acogida. La mayoría de los menores no acompañados son alojados inicialmente en un hogar para grupos que sirve como centro de tránsito, en la región metropolitana. No bien llega el menor, el Tribunal de Distrito le asigna un representante. La representación del menor está prevista en la Ley de integración de los inmigrantes y acogida de los solicitantes de asilo (493/1999). Los menores no acompañados permanecen en el centro de tránsito durante dos a cuatro meses, aproximadamente; en ese período, la policía verifica su identidad, itinerario de viaje y entrada al país. El Servicio de Inmigración realiza la entrevista pertinente para el procedimiento de asilo, en presencia del representante del menor, un asistente social del centro de tránsito, un intérprete y, cuando el representante lo considera necesario, un asistente jurídico. Los niños pequeños también pueden ser acompañados por un pariente. Las entrevistas de los menores solicitantes de asilo se concentran en una unidad del Servicio de Inmigración cuyos funcionarios poseen adecuada experiencia técnica en temas referentes a los niños. También se han dictado directrices específicas sobre entrevistas a niños.

388. Después de la entrevista se transfiere a los solicitantes a un hogar para grupos, a la espera de la decisión sobre sus solicitudes de asilo y permisos de residencia. Además de atender sus necesidades básicas, como vivienda, alimentación y atención de la salud, el hogar para grupos les proporciona atención y educación. A los adolescentes solicitantes de

asilo que han llegado a la mayoría de edad se los instala en centros de acogida con los demás solicitantes de asilo.

389. Los menores que han obtenido permiso de residencia son asignados a un municipio, tras lo cual este se encargará de satisfacer sus necesidades básicas de atención, educación e integración. En general, el municipio ubica al menor en un hogar comunitario familiar de los cinco que existen en diferentes zonas de Finlandia. Tres de ellos son combinaciones de un hogar para grupos y un hogar comunitario familiar. El menor ubicado en tales establecimientos no tiene que trasladarse a otro sitio tras recibir el permiso de residencia, sino que puede permanecer en el establecimiento inicial, pues se procura garantizar, especialmente en el caso de los niños pequeños, la continuidad de la ubicación; el niño no tiene que separarse de los adultos que lo cuidan y con los que ha trabado vínculos. Los adolescentes son transferidos a hogares comunitarios familiares con otras personas de 15 a 17 años de edad o bien a viviendas respaldadas ubicadas con hogares para grupos u hogares comunitarios familiares destinados a personas de más de 17 años de edad. El número de los funcionarios de los hogares para grupos, los hogares comunitarios familiares y las viviendas respaldadas, así como el número de miembros de los grupos de niños cumplen los requisitos de la Ley de bienestar de la infancia (2007/417). En los hogares para grupos y en los hogares comunitarios familiares se proporciona a los menores, además de educación y atención, servicios sociales, de salud y de interpretación. Los menores no acompañados reciben servicios de salud más amplios que los adultos, similares a los que se proporcionan a los que residen permanentemente en el país.

390. Algunos de los menores son ubicados con familias que se presentan como parientes del niño y desean tomarlo a su cuidado. Antes de colocar al niño en esos hogares se evalúa la capacidad de la familia y los recursos con que cuenta para hacerse cargo del niño. La evaluación está a cargo del asistente social y del trabajador familiar del centro de tránsito, y participan asimismo la administración de asuntos sociales del municipio en que reside la familia, el representante del niño y, en la medida de lo posible, un trabajador de bienestar infantil. El examen comprende varias visitas al hogar de la familia y entrevistas a sus miembros. Si la decisión es positiva, el menor se ubica con la familia y se notifica al respecto al municipio, tal como lo prevé la Ley de bienestar de la infancia. Se realiza el seguimiento de la situación del menor mediante visitas a la familia, en las que participan el trabajador familiar y el representante del niño.

391. Los niños en edad escolar, es decir, los que no han cumplido los 16 años de edad, deben asistir a clases. En la mayoría de los casos, los niños inmigrantes comienzan por aprender finlandés. Tras esa fase inicial (500 horas), se los ubica en clases regulares de acuerdo con su edad. Se procura encontrar, para los menores que han superado la edad escolar, oportunidades de estudiar en escuelas para adultos, liceos nocturnos o liceos populares. Los que han obtenido permisos de residencia prosiguen su educación, conforme a su edad y capacidades, en el sistema educativo del Estado. También se organiza la educación preparatoria para adolescentes. Los menores y adultos con permisos de residencia tienen acceso a una atención de la salud idéntica a la que reciben quienes residen permanentemente en el país.

392. *Creación de un sistema de evaluación psicosocial para la acogida de niños no acompañados solicitantes de asilo.* En enero de 2008 se puso en marcha un proyecto de cooperación entre las organizaciones no gubernamentales *All Our Children* y la Federación de Organizaciones Especiales de Bienestar (EHJÄ), encaminado a crear un sistema de evaluación psicosocial para la acogida de niños no acompañados que ingresan en el país. El Servicio de Inmigración participa en la labor de un grupo directivo establecido para orientar el proyecto. Otro de sus cometidos consiste en evaluar el funcionamiento de los modelos de operación creados como resultado del proyecto, integrándolos en el sistema de acogida de menores no acompañados solicitantes de asilo. La acogida de esos menores

constituye una tarea muy ardua, pues deben evaluarse, en forma sumamente objetiva y desde el punto de vista del menor, su necesidad de asilo y la validez de la decisión. La adopción de una decisión que atienda el interés superior del niño requiere la evaluación de la situación psicosocial del menor y la evaluación del impacto de la decisión en su salud mental y física y su bienestar social a largo plazo. El proyecto está orientado principalmente a los menores no acompañados solicitantes de asilo que ingresan en Finlandia. Segundo, con fines de capacitación, el proyecto apunta a las autoridades, los centros de acogida y los trabajadores municipales.

Recomendación 50. El Comité recomienda al Estado Parte que se cerciore de que en el llamado "procedimiento acelerado" se respetan las salvaguardias legales y las debidas garantías en relación con los solicitantes de asilo.

393. De acuerdo con la Ley de extranjería (2004/301), la solicitud de asilo puede someterse a un procedimiento acelerado si se trata de la segunda solicitud de asilo en Finlandia de la misma persona y la primera solicitud hubiera sido rechazada, si el solicitante hubiera llegado a Finlandia desde un país denominado seguro o si la solicitud se considerara manifiestamente infundada. La finalidad del procedimiento acelerado consiste en reducir el número de solicitudes de asilo y, por lo tanto, hacer posible su tratamiento expeditivo cuando haya indicios de que no se justifica proporcionar al solicitante protección internacional en Finlandia. En el caso del procedimiento acelerado, una apelación pendiente no impide que se ejecute una decisión de denegación de entrada.

394. De acuerdo con las estadísticas del Servicio de Inmigración, en 2006 se resolvieron por el procedimiento acelerado, por considerárselas manifiestamente infundadas, cuatro solicitudes de asilo de menores no acompañados; en 2007 una solicitud de asilo de un menor no acompañado se resolvió por el procedimiento acelerado.

395. El Defensor de las Minorías realizó en 2005, a solicitud del Gobierno, un estudio sobre las garantías de protección jurídica relacionadas con el procedimiento acelerado de asilo. La evaluación se basó en los estándares de derechos humanos establecidos por convenciones internacionales y en las disposiciones de la Constitución de Finlandia (1999/713) sobre protección jurídica y buena administración. Se concluyó que, aunque el procedimiento como principio rector garantice la protección jurídica, en la práctica han surgido problemas de interpretación. La conducta de los funcionarios públicos debe ser congruente e idéntica a lo largo de todo el proceso de asilo, sean cuales fueren el país de origen y la capacidad del solicitante.

396. El Defensor consideró problemática la posibilidad de que una entrevista de asilo no se realizara o que su realización se encomendara a otro organismo, según lo previsto en la Ley de extranjería. Además debe prestarse creciente atención a las oportunidades de los solicitantes de asilo de recurrir a un asistente y obtener asesoramiento jurídico para que no se comprometan sus derechos al debido proceso.

397. En cuanto al procedimiento de apelación, el Defensor consideró que debería brindarse al Tribunal Administrativo la posibilidad de dar su parecer antes de que se adopte una decisión sobre denegación de ingreso al país, cosa que, por insuficiencia de recursos, no siempre ha ocurrido. A juicio del Defensor, ello compromete el principio de protección jurídica y la vigencia efectiva del derecho de apelación.

398. El Ministerio del Interior redactó un proyecto de desarrollo de la administración de inmigración y de las actividades del Servicio de Inmigración. El objetivo del proyecto, que abarcó el período comprendido entre comienzos de noviembre de 2007 y fines de abril de 2008, consistió en evaluar y crear condiciones apropiadas para una política de inmigración activa, integral y coherente, que tuviera plenamente en cuenta la necesidad de mano de obra, la diversidad de orígenes de los inmigrantes y las obligaciones relacionadas con la protección internacional y los derechos humanos. El proyecto se centró en el

mejoramiento de los servicios del Servicio de Inmigración y el desarrollo de la calidad de sus actividades y estructuras. Tenía asimismo como propósito, que también figura en el Programa de gobierno, la ejecución de un estudio sobre los procedimientos del Servicio de Inmigración y los tribunales de apelaciones.

399. De acuerdo con el informe del proyecto, la legislación referente a apelaciones y procedimientos conexos es, en general, apropiada y garantiza la protección jurídica del cliente. El proceso de apelación y la consideración de los hechos pertinentes lleva cierto tiempo, dados los recursos a disposición del tribunal. Con arreglo a las recomendaciones incluidas en el informe, deberían abreviarse los plazos medios de tramitación. Por otra parte, los tribunales administrativos deberían contar con recursos suficientes para tramitar asuntos relacionados con la Ley de extranjería.

Recomendación 51. El Comité recomienda también que el Estado Parte tramite las solicitudes de reunificación familiar de una manera positiva, humana y expeditiva, de conformidad con el artículo 10 de la Convención.

400. *Tiempo de tramitación de solicitudes basadas en lazos familiares.* En 2007 el tiempo medio de tramitación de las solicitudes de menores basadas en la existencia de lazos familiares fue de 114 días. Ese lapso corresponde a las solicitudes en que el patrocinador cuenta con un permiso de residencia por su carácter de refugiado o su necesidad de protección, y a las presentadas por nacionales de terceros países cuyos familiares menores de edad solicitan la reunificación familiar. En 2006 el promedio fue de 106 días.

401. No obstante, el lapso medio global de tramitación depende de varios factores que escapan al control del Servicio de Inmigración. En conjunto, el plazo de tramitación de una solicitud, desde la fecha de su recepción (que es competencia de las Misiones Diplomáticas y de los departamentos de policía de distrito de Finlandia) hasta la fecha de notificación de la decisión (en Finlandia principalmente por carta o, en casos excepcionales, a través de una citación; en el exterior a menudo a través de la Misión Diplomática finlandesa), abarca diferentes procedimientos a cargo de diversas autoridades públicas. Vale la pena señalar además que la duración, frecuentemente larga, de la tramitación de las solicitudes de extranjeros con antecedentes como refugiados obedece al requisito de que se escuche personalmente a los solicitantes y se obtengan diferentes tipos de informaciones adicionales, también a través de audiencias orales. La existencia de lazos familiares no necesariamente puede probarse por documentos y, por otra parte, puede justificarse el cuestionamiento de la confiabilidad de los documentos presentados. También puede ser necesario ofrecer la posibilidad de probar la existencia de lazos familiares biológicos mediante pruebas de ADN, cuya organización puede llevar tiempo. Puede requerirse, asimismo, una audiencia oral, si la persona de que se trate es analfabeta. La realización de audiencias también puede causar demoras por el hecho de que en muchos casos los solicitantes viven a gran distancia de la Misión finlandesa más próxima. No siempre es posible concertar entrevistas de evaluación de lazos familiares existentes, debido a las circunstancias especiales del país de que se trate (por ejemplo conflictos; estación de las lluvias).

402. El Servicio de Inmigración se ha esforzado también, por iniciativa propia, en prestar atención a las otras autoridades que toman parte en el proceso de reunificación familiar, para dar prioridad al proceso y aumentar su eficiencia. Se está tratando de hacer aún más eficaz la tramitación de las solicitudes mediante directrices, capacitación y colaboración con los departamentos de policía y las Misiones finlandesas en el exterior. Se ha iniciado un proceso encaminado a establecer un sistema electrónico de solicitudes, que también contribuirá a reducir la duración de los trámites.

403. El Mediador Parlamentario Adjunto ha instado al Servicio de Inmigración a tener presente que la aplicación del principio del interés superior del niño requiere una

tramitación expeditiva de los asuntos referentes a menores. Sobre las autoridades recae la especial responsabilidad de velar por la observancia de ese principio, ya que los medios con que cuentan los niños para defender sus propios derechos son limitados. La cuestión guarda relación con el plazo de tramitación de un permiso de residencia, que es injustificadamente largo desde la perspectiva del niño (2874/4/05).

404. Varias organizaciones no gubernamentales consideran que, en las decisiones referentes a los menores solicitantes de asilo, no siempre se hace efectivo el interés superior del niño. Estiman positivo que en los últimos años se haya acelerado considerablemente el proceso de asilo en el caso de niños no acompañados, pero lamentan que no se haya logrado abreviar los plazos de tramitación en casos de solicitudes basadas en la reunificación familiar. También consideran problemática la detención de menores solicitantes de asilo. No se compilan estadísticas sobre detención de menores, por lo cual no es fácil obtener información actualizada al respecto. Preocupa asimismo a las ONG la aplicación de rutina del Convenio de Dublín a los niños solicitantes de asilo.

405. A juicio de las ONG, las enmiendas introducidas en la Ley de extranjería (2004/301) concernientes a búsqueda y recepción de información deben ser objeto de un estrecho seguimiento, en especial desde el punto de vista de sus posibles consecuencias para la situación de los niños y la reunificación de las familias.

406. *Matrimonios de menores y matrimonios forzados.* El Servicio de Inmigración tiene conocimiento de la existencia de matrimonios forzados relacionados con solicitudes de permisos de residencia, en que personas que residen en el exterior solicitan permisos de residencia en Finlandia basados en el matrimonio. Generan sospechas de matrimonios forzados las solicitudes de permisos de residencia considerados por el Servicio de Inmigración cuando, por ejemplo, se trata de una muchacha que reside en Finlandia, casada a muy temprana edad, vive con sus padres y asiste a clases. El Servicio de Inmigración tiene conocimiento también del caso de una muchacha que reside en Finlandia y reveló confidencialmente al Servicio, pero no a su familia, que no quiere que su cónyuge solicite permiso de residencia en Finlandia para ingresar al país.

407. Si el Servicio de Inmigración, al considerar una solicitud de permiso de residencia, tiene razones para sospechar que está ante un matrimonio forzado, se realizan audiencias directas y orales para evaluar la cuestión. El asunto se evalúa minuciosamente, en especial cuando alguno de los cónyuges es menor y/o cuando el matrimonio en cuestión es de los denominados por poder, lo que significa que las partes no estuvieron presentes personalmente durante su celebración.

408. A raíz de una apelación interpuesta por el Servicio de Inmigración, el Tribunal Supremo Administrativo dictó una sentencia sobre el tema, en la que consideró que las muchachas inmigrantes, sean cuales fueren sus antecedentes culturales y su religión, tienen derecho a elegir esposo como expresión de su pleno y libre consentimiento. En el caso en cuestión, el Tribunal Supremo Administrativo consideró que el otorgamiento del permiso de residencia no habría sido congruente con el principio del interés superior del niño²⁰.

2. *Los niños en los conflictos armados; promoción de su recuperación y rehabilitación social – Segundo informe periódico del Gobierno de Finlandia sobre la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados*

409. El Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados entró en vigor en Finlandia en mayo de 2002 (Treaty Series 31/2002). En el derecho finlandés, la

²⁰ KKO 2005:87.

obligación de participar en la defensa nacional está establecida en la Constitución. En el acto de depósito del instrumento de ratificación del Protocolo, Finlandia presentó una declaración basada en el párrafo 2 del artículo 3 de dicho instrumento, en la que establece que todas las personas reclutadas en las fuerzas armadas nacionales deben haber cumplido los 18 años de edad y que ese requisito se aplica tanto al servicio militar obligatorio de los hombres como al servicio militar voluntario de las mujeres.

410. La nueva Ley de servicio militar obligatorio (1438/2007) entró en vigor a principios de 2008. La finalidad de la reforma consistió en enmendar la Ley para cumplir los requisitos de la Constitución (1999/731), actualizarla y hacerla más funcional en todo sentido. En cuanto a su contenido, la mayoría de los aspectos de la nueva ley coinciden con los de la ley anteriormente vigente. De acuerdo con ella, todos los varones finlandeses deben cumplir el servicio militar desde el comienzo del año en que cumplan los 18 años de edad. En comparación con lo ya enunciado en el tercer informe periódico y el primer informe periódico sobre la aplicación del Protocolo, el único cambio significativo introducido por la revisión consiste en que la legislación sobre servicio militar obligatorio ya no contiene disposiciones sobre ingreso voluntario en el servicio militar. La Ley de servicio militar obligatorio anteriormente en vigor preveía la posibilidad de que los varones ingresaran voluntariamente en el servicio militar al cumplir los 18 años de edad. En la práctica esta disposición no tenía mucha significación.

Recomendación 5. El Comité invita al Estado Parte a que en su próximo informe periódico facilite información sobre los niños refugiados inmigrantes pertenecientes a su jurisdicción que hayan podido verse implicados en hostilidades en su país de origen y sobre la asistencia prestada para su recuperación física y psicológica y su reintegración social. Además, se invita al Estado Parte a que facilite más información sobre los proyectos de cooperación técnica y asistencia financiera para prevenir la participación de niños en conflictos armados, así como para asistir en la recuperación de los niños víctimas de conflictos armados.

411. Las estadísticas y los procedimientos referentes a la acogida de menores refugiados y niños solicitantes de asilo se describen más detalladamente en la sección anterior, sobre niños refugiados (VII. Medidas especiales de protección).

412. Programa de política de desarrollo. En octubre de 2007, el Gobierno adoptó un Programa de política de desarrollo que regirá la política de desarrollo y los programas de cooperación para el desarrollo de Finlandia durante el mandato del Gobierno. De acuerdo con el Programa, el objetivo más importante de la política de desarrollo finlandesa consiste en la erradicación de la pobreza con arreglo a los Objetivos del Milenio establecidos en 2000. Sólo será posible erradicar la pobreza si el desarrollo, tanto en los países en desarrollo como en los industrializados, es sostenible desde el punto de vista económico, social y ecológico. En su colaboración con los países en desarrollo, Finlandia observa los objetivos y directrices comunes adoptados por las Naciones Unidas y la Unión Europea. El Gobierno finlandés garantizará que sus partidas presupuestarias de cooperación para el desarrollo conduzcan a Finlandia hacia la meta del 0,7% del ingreso nacional bruto. En materia de política de desarrollo, Finlandia fomenta un enfoque transversal destinado a promover los derechos de grupos en situación de riesgo de exclusión, incluidos los niños, y a mejorar las oportunidades de participación en condiciones de igualdad.

413. Finlandia proporciona financiamiento para varios proyectos cuya finalidad consiste en prevenir la participación de niños en conflictos armados y/o ayudar a niños víctimas a recuperarse de conflictos armados. En 2007 Finlandia participó en los siguientes proyectos:

Países: Región de los Grandes Lagos (República del Congo, República Centroafricana, Uganda, Rwanda, Burundi, República Democrática del Congo, Angola)

Proyecto: Desmovilización y reintegración de combatientes en países que hayan participado en conflictos en la Región de los Grandes Lagos, o hayan sido afectados por ellos.

Volumen del proyecto: 1.000.000 de euros

País: Sri Lanka

Proyecto: Alojamiento seguro provisional para niños afectados por guerras en el Distrito de Batticaloa

Volumen del proyecto: Fondos proporcionados hasta ahora: 132.120 euros (30.000 en 2003; 25.000 en 2004; 30.850 y asistencia especial para víctimas del tsunami, 20.000 en 2005; 26.270 en 2007)

Países: Nepal, Sri Lanka

Proyecto: Financiamiento para proyecto, para la Coalición para Impedir la Utilización de Niños Soldados

Volumen del proyecto: 80.000 euros en 2005–2006

País: República Democrática del Congo

Mujeres y niñas en situación posterior a conflictos: Mujeres y niñas en situación posterior a conflictos

Volumen del proyecto: 119.700 euros en 2007

414. Además se ha proporcionado respaldo para varios proyectos que no han sido clasificados como proyectos sobre Niños y Conflictos Armados (CAAC) aunque también hayan repercutido efectivamente sobre los derechos de los niños. Los proyectos CAAC también cuentan con subsidios canalizados a través del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

415. Finlandia proporciona financiamiento para las actividades de un experto finlandés que trabaja en el marco del tema niños y conflictos armados en la operación Misión de Policía de la Unión Europea (EUPOL), en el Congo, en el marco de "Expert EUPOL EUSEC Droits de L'Homme/Enfants dans les Conflits Armés" (un experto en protección de los niños y derechos humanos).

416. A juicio de las organizaciones no gubernamentales, se deben prestar servicios terapéuticos a niños y adolescentes que hayan tomado parte en conflictos armados. Sería importante evaluar los antecedentes y experiencias de los niños solicitantes de asilo que ingresen en el país, en especial quienes llegan no acompañados. Se necesitan recursos adicionales para capacitar expertos y seguir desarrollando servicios terapéuticos.

417. Las ONG consideran también que el Programa de política de desarrollo de 2007 no tiene objetivos lo suficientemente claros, lo que hace especialmente difícil realizar el seguimiento de las repercusiones del Programa desde el punto de vista de los beneficios obtenidos por los niños. Además son de la opinión de que en el Programa de política de desarrollo de 2007 no se presta suficiente atención a los derechos de los niños y de que debería asegurarse la observancia, también en la práctica, de los derechos de los niños en los países beneficiarios de la asistencia finlandesa para el desarrollo.

Recomendación 6. El Comité recomienda que el Estado Parte continúe desarrollando la enseñanza y capacitación continuas y sistemáticas en todos los idiomas que procedan acerca de las disposiciones del Protocolo Facultativo para todos los grupos profesionales pertinentes y en particular para el personal militar y que les dé una amplia difusión entre la opinión pública en general y, en particular, los niños y sus padres en todos los idiomas que procedan por medio, entre otras cosas, de los planes de estudios escolares.

418. Los derechos del niño, la situación de los niños soldados y las normas aplicables a los conflictos armados figuran en el plan de estudios de oficiales educados en la Universidad de Defensa Nacional.

419. La enseñanza de las normas aplicables a los conflictos armados forma parte del programa para el grado de Licenciado y del programa de Maestría en Ciencias Militares, e integra la educación impartida a los oficiales de Estado Mayor. El principal idioma de enseñanza es el finlandés, pero también se utiliza el sueco cuando resulta necesario. Además, la Universidad de Defensa Nacional organiza cursos sobre las normas para las personas que no sean estudiantes de grado en la Universidad. El plan de estudios sobre mantenimiento de la paz incluye también un curso sobre esas normas. Los cursos pueden también impartirse en parte en inglés.

420. Las normas aplicables a los conflictos armados figuran asimismo en el programa de estudios para los conscriptos. Los idiomas de enseñanza son el finlandés y el sueco. Se prevé la publicación de un manual del soldado, en inglés, para finlandeses expatriados que prestan el servicio militar, que comprenderá capacitación sobre normas de las contiendas bélicas.

Recomendación 7. A tenor de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2 del Protocolo Facultativo, el Comité recomienda que se dé la máxima difusión ante la opinión pública al informe inicial presentado por el Estado Parte y a las observaciones finales formuladas por el Comité para hacer posibles el debate y la sensibilización sobre el Protocolo Facultativo, su aplicación y su supervisión.

421. La publicación del primer informe periódico sobre la aplicación del Protocolo Facultativo, incluidas las recomendaciones, se describen en mayor detalle en la sección I. Medidas generales de aplicación de las disposiciones de la Convención.

B. Los niños y el derecho penal

Recomendación 55. El Comité recomienda al Estado Parte que armonice enteramente el sistema de justicia juvenil con la Convención, en particular con sus artículos 37, 40 y 39, así como con la normativa de las Naciones Unidas en materia de justicia de menores, comprendidas las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia juvenil (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad y las Directrices de Acción sobre el niño en el sistema de justicia penal, así como con las recomendaciones formuladas por el Comité en su día de debate general sobre la justicia de menores (CRC/C/46, párrs. 203 a 238). A este respecto, el Comité recomienda en particular al Estado Parte que:

a) **Siga tomando todas las medidas necesarias para cerciorarse de que sólo se priva de libertad a los menores de 18 años como medida de última instancia y durante el período más breve posible y de que, durante el encarcelamiento, están separados de los adultos;**

b) **Estudie la posibilidad de retirar su reserva al apartado b) del párrafo 2 y al párrafo 3 del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos con objeto de obtener el pleno cumplimiento de la Convención.**

422. El capítulo 6 del Código Penal (1889/39) sobre imposición de penas (enmendado por la Ley 2003/515) contiene disposiciones especiales sobre sanciones por delitos cometidos por personas que no hayan cumplido los 18 años de edad, para las que rige un sistema de mitigación de la latitud penal, que impide imponerles una pena que supere los

tres cuartos del máximo del máximo preceptuada por la ley. Por lo tanto, en la práctica las sanciones impuestas a personas pertenecientes a ese grupo etario son más benignas que las impuestas a adultos. Nadie puede ser condenado a una pena de prisión incondicional por un delito que haya cometido antes de cumplir los 18 años de edad, a menos que existan razones de peso para ello. A raíz de esta disposición, en las cárceles finlandesas son excepcionalmente escasos los presos que hayan cometido un delito antes de cumplir los 18 años de edad, y sólo ocasional la presencia simultánea de ese tipo de presos. No puede imponerse una sentencia de prisión perpetua por un delito cometido por una persona perteneciente a ese grupo etario. Por ejemplo, la pena más severa posible por homicidio es de 12 años de prisión. En lo que va del siglo XXI han sido ocasionales los homicidios cometidos por personas menores de 18 años. En 2003 no se registró ningún caso; en 2006, en cambio, hubo cuatro.

423. *Sanciones aplicables a menores.* Desde comienzos de 2005 las sanciones aplicables a menores constituyen una forma de sanción que puede imponerse en todo el país (Ley sobre enmienda a los capítulos 6 y 7 del Código Penal 1195/2004 y Ley de sanciones aplicables a menores 1196/2004). Quien cometa un delito antes de cumplir los 18 años de edad puede ser sentenciado a las penas aplicables a menores si se considera insuficiente una multa y no existen fundamentos serios para imponer una pena de prisión. Además, al imponer una pena aplicable a infractores juveniles deben explicarse las razones por las cuales ello contribuirá a promover la supervivencia social del delincuente y a evitar que vuelva a delinquir. Por lo tanto, en cuanto a severidad, las sanciones aplicables a menores equivalen a penas de prisión condicionales.

424. Las sanciones aplicables a infractores juveniles están comprendidas entre un mínimo de cuatro meses y un máximo de un año. El penado debe quedar sometido a supervisión durante el término de la pena. Son sanciones aplicables a menores las reuniones de supervisión, la imposición al penado de realización de tareas y la participación en programas bajo el régimen de supervisión, y respaldo y orientación en relación con esas actividades, como asimismo regímenes de trabajo a prueba y acostumbramiento al trabajo, a menos que esos mecanismos se consideren manifiestamente innecesarios o sea especialmente difícil llevarlos a la práctica.

425. Tras su establecimiento, las sanciones aplicables a menores no se han convertido en una forma de pena ampliamente aplicada. Sólo se imponen unas pocas docenas de ellas por año. En la práctica, este sistema no ha redundado en la reducción de las de prisión condicional, que fue uno de los objetivos que llevaron a establecerlo. Es difícil identificar con claridad a qué obedece ese hecho. Por una parte, tal vez las autoridades se muestren reacias a aplicar la sanción, y por otra parte, la gama de delitos susceptibles de su aplicación no es muy amplia.

426. *Reforma de las leyes sobre prisión.* En octubre de 2006 entraron en vigor una nueva Ley de encarcelamiento (2005/767) y una nueva Ley de detención (2005/768), ambas destinadas a revisar la legislación referente a la ejecución de una sentencia de prisión y al régimen de detención previa al juicio. Las leyes prevén restricciones de los derechos básicos de los presos y sus derechos y obligaciones en relación con los requisitos derivados de la Constitución y los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Ambas leyes contienen disposiciones sobre temas tales como ingreso en una cárcel, ubicación de un preso en la cárcel, contenido del encarcelamiento y de la detención previa al juicio, contactos con el exterior autorizados, medidas disciplinarias, vigilancia, medidas de protección, uso de medidas coercitivas y derecho de apelar y procedimiento pertinente.

427. Las referidas leyes contienen disposiciones por las que los menores de 18 años deben estar separados de otros presos. La Ley de encarcelamiento (2005/767) prevé que un preso menor de 18 años debe estar separado de los presos adultos, a menos que ello vaya en detrimento de su interés superior. Según los fundamentos del respectivo proyecto de ley del

Gobierno (HE 263/2004), la referida obligación comprende también la de mantener a los menores en una sección separada de la de los presos adultos, obligación que podría no cumplirse si ello contribuyera al interés superior del niño.

428. A través de las reservas que formuló con respecto al párrafo 2 b) y al párrafo 3 del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Treaty Series 8/1976), Finlandia declaró que, aunque en el país los presos jóvenes están normalmente separados de los presos adultos, no es procedente adoptar una prohibición absoluta que no permitía un sistema más flexible. La reforma de las Leyes de detención y de encarcelamiento estaba destinada a enmendar las disposiciones sobre ubicación de presos, conforme a las cuales la transferencia de un preso a una cárcel y su ubicación dentro del establecimiento carcelario se deben basar en un plan individual elaborado para cada preso durante el término de su reclusión. Dicho plan tiene como finalidad incrementar la planificación y la previsibilidad durante el término de reclusión, mejorando el trato de los presos como personas y haciendo más eficientes las actividades que se realicen. Un sistema de ubicación de todos los presos menores de 21 años que se basara exclusivamente en su grupo etario sería incongruente con los objetivos de la reforma. La estricta segregación de los adolescentes con respecto a los adultos no puede considerarse adecuada en todos los casos para atender el interés superior de aquellos.

429. Las obligaciones sobre separación establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Treaty Series 8/1976) son considerablemente más estrictas que la obligación de separación enunciada en el artículo 37 c) de la Convención sobre los Derechos del Niño, que permite eludirla si ello favorece el interés superior del niño. No se puede considerar que una obligación de separación absoluta responda al interés superior del niño en todos los casos, ya que su observancia en la práctica implicaría, por ejemplo, la prohibición de ubicar a menores de 18 años en instituciones para pacientes externos. Como en Finlandia son tan pocos los menores que permanecen detenidos a la espera del juicio, la observancia estricta de esa obligación en la práctica podría llevar a someter a completo aislamiento a los adolescentes. Por esta razón, Finlandia sigue considerando imposible retirar las reservas.

430. La Ley de encarcelamiento (2005/767) prevé también la posibilidad de que se autorice al hijo de un preso a vivir en el establecimiento de detención. La Ley permite que el hijo pequeño de un preso sea autorizado a vivir en la cárcel, cuando ello representa su interés superior y el preso así lo desea. En tal caso el cuidado del niño se organiza de manera que sirva al interés superior de este último, lo cual significa, por ejemplo, que durante el día el cuidado de un niño pequeño pueda también realizarse fuera de las instalaciones carcelarias, por ejemplo, en un centro municipal de atención diurna. La referida disposición no establece un límite de edad específico del niño. En los trabajos preparatorios se señala que fijar un límite puede conducir a resultados no razonables en casos individuales.

431. De acuerdo con la Ley de distribución de las tareas del Canciller de Justicia y del Mediador Parlamentario (1990/1224), las cuestiones referentes a la supervisión de la observancia de la legalidad en relación con las cárceles y otras instalaciones cerradas, y a procedimientos relacionados con dicha supervisión iniciados por personas privadas de libertad son de competencia exclusiva del Mediador. **La Mediadora Parlamentaria** está tratando de establecer en qué medida se tiene en cuenta el interés superior del niño durante el período en que este vive en prisión con uno de sus padres. En septiembre de 2007 la Mediadora solicitó al Organismo de Sanciones Penales que examinara, en especial, la manera en que está organizado el intercambio de información y colaboración entre las mujeres que cumplen condena, las autoridades de aplicación de las normas y las autoridades municipales de bienestar de la infancia (2758/2/07). El Organismo ha proporcionado a la Mediadora un informe sobre la cuestión, y sigue pendiente la

consideración del caso. Por iniciativa propia, la Mediadora también se ocupó del examen de las oportunidades de las madres que permanecen en prisión con sus hijos de participar en actividades de rehabilitación y recreativas (27565/2/07). Esta cuestión también está pendiente.

432. En marzo de 2008 el Mediador Adjunto solicitó al Organismo de Sanciones Penales un análisis sobre la manera en que se ha cumplido el sistema de segregación de presos menores de edad, y sobre la observancia del interés superior del niño en un establecimiento de detención desde comienzos de 2006, cuando entraron en vigor la Ley de encarcelamiento y la Ley de detención (879/2/08). El informe debía contener, por ejemplo, información sobre el número de presos menores de edad detenidos antes del juicio y la aplicación de la obligación sobre segregación y los criterios seguidos para evaluar el interés superior del niño. La cuestión sigue siendo considerada por el Mediador Adjunto, quien anteriormente había analizado la posibilidad de que un preso con un hijo fuera ubicado en una institución abierta. El Organismo de Sanciones Penales no ha ubicado a esos presos en instituciones abiertas por considerar que con ello no se garantizaría adecuadamente la seguridad del niño. El Mediador Adjunto coincidió en que la colocación de un preso con un hijo en una institución abierta no era posible cuando no se pudiera garantizar la seguridad del niño, pero observó que los presos con hijos tenían derecho a un trato igual al que se da a los presos restantes (1256/06).

433. Las organizaciones no gubernamentales consideran positivo que en Finlandia sean muy pocos los niños encarcelados, y que los niños han cometido menos delitos, tanto en términos cuantitativos como en proporción al número de niños existentes en Finlandia. Según las ONG debería prestarse más atención a los niños que residen en prisión con sus madres mientras estas cumplen su pena. Muy poco se sabe y se discute sobre esos niños y sobre las circunstancias que los rodean en el período que permanecen en la prisión. No se mantienen estadísticas nacionales sobre ese tema ni sobre el número de niños que viven con sus padres en prisiones. En cumplimiento del principio del interés superior del niño, el derecho de este a protección y desarrollo debe garantizarse también en esos casos. Mejorando la documentación y las estadísticas sobre niños que viven en prisión se sentarían las bases necesarias para evaluar el respeto del interés superior del niño.

C. Niños en situaciones de explotación, y promoción de su recuperación física y psicológica y su reintegración social

Recomendación 53. Habida cuenta del artículo 34 y otros artículos conexos de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que intensifique sus esfuerzos por identificar, prevenir y combatir la trata de niños para fines de explotación sexual y de otra índole. Además, el Comité recomienda al Estado Parte que:

a) **Estudie la posibilidad de adherirse al Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional;**

b) **Estudie la posibilidad de adherirse a la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.**

Recomendación 59. El Comité recomienda al Estado Parte que se adhiera lo antes posible al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

434. Finlandia es parte del *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones*

Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Treaty Series 71/2006), que entró en vigor en Finlandia en octubre de 2006. La adhesión de Finlandia a ese protocolo no requirió una enmienda legislativa, ya que las obligaciones pertinentes sobre tipificación penal ya se habían cumplido.

435. Desde la entrada en vigor, en 2003, de la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, y también más tarde, Finlandia ha considerado innecesario adherirse a la Convención. Finlandia es parte en todas las convenciones sobre derechos humanos pertinentes y en los mecanismos de denuncia individual que en ellos se prevén. No se ha considerado necesario garantizar derechos idénticos a los previstos en esas convenciones a través de una convención específica relativa a un pequeño grupo especial de personas.

436. Finlandia está preparando la ratificación del *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. La ratificación requiere la enmienda del Código Penal (1889/39) para que la legislación nacional de Finlandia cumpla los requisitos del Protocolo. El objetivo consiste en ratificar este último cuanto antes, una vez que se haya dado forma final a las medidas legislativas preceptivas. Es probable que la ratificación tenga lugar en los años 2009–2010.

437. En octubre Finlandia suscribió el *Convenio del Consejo de Europa sobre la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexuales*, extenso documento que contiene gran número de obligaciones sobre tipificación penal. Entre otras cosas, impone a los Estados la obligación de hacer del denominado *grooming* un acto punible, que conforme al artículo 23 del Convenio consiste en que un adulto, valiéndose de tecnología de la información o la comunicación (por ejemplo Internet), invite a un niño a reunirse con él con la finalidad de agredirlo sexualmente. Para que el Convenio entre en vigor en Finlandia se requieren preparativos a cargo de un grupo de trabajo, debido a lo cual, según se prevé, el proyecto de ley del Gobierno referente al asunto no estará completo antes de 2009.

438. *Plan Nacional de Acción contra la Trata de Seres Humanos*. En agosto de 2005 el Gobierno adoptó un Plan Nacional de Acción contra la Trata de Seres Humanos, y en 2008 adoptó una resolución sobre un Plan de Acción Revisado contra la Trata de Seres Humanos, basado en la propuesta de un grupo directivo nacional. Al igual que su predecesor, el Plan Revisado se guía por un enfoque basado en derechos humanos y orientado hacia la víctima, y tiene como finalidad tomar en cuenta más estrictamente al niño y al aspecto de género en la aplicación de medidas. En las medidas de lucha contra la trata se hace más hincapié en la importancia de la colaboración y del enfoque interdisciplinario. En el Plan Revisado se presta especial atención a la identificación de las víctimas, lo que ha resultado ser una tarea ardua. La finalidad perseguida es mantener bajo el umbral de identificación para poder prestar asistencia a todas las víctimas del delito de trata.

439. El aspecto más esencial de la prevención de delitos de trata consiste en establecer los delitos conexos previstos por el Código Penal y la interpretación de este último en la investigación previa al juicio en las actividades de los fiscales y tribunales, dado el creciente número de casos relacionados con la trata de personas. Además de la prevención del delito, debe proseguir la labor de evaluación relativa a la protección de la víctima, y se deben crear sistemas de apoyo para los testigos.

440. La aplicación de las medidas de lucha contra la trata en los diversos sectores administrativos debe respetar los límites de las asignaciones especificadas en el presupuesto del Estado. Las medidas de este tipo forman parte de otras actividades de las autoridades, y no se le asigna una partida independiente. Las autoridades pueden establecer proyectos separados de lucha contra la trata. Cada ministerio y autoridad competente orientará

recursos, en su propio sector administrativo, para el suministro de información sobre ese delito. Para mejorar la capacitación sobre la lucha contra la trata se reservarán recursos suficientes, que han de destinarse a investigaciones sobre trata de personas o cuestiones académicas conexas, así como a estudios e investigaciones realizadas por diferentes autoridades y sectores profesionales. El financiamiento para organizaciones que participen en actividades de extensión y de asesoramiento a las víctimas de trata se cubrirá en el futuro a través de subvenciones oficiales, según el Programa de gobierno.

441. *El Defensor de las Minorías se convertirá en relator nacional sobre cuestiones de trata*, por haber sido designado como tal por Plan Nacional de Acción contra la Trata de Seres Humanos. Es una tarea apropiada para esa autoridad independiente que cuenta con acceso a la información sobre trata y jerarquía suficiente como para actuar como enlace internacional, y que tiene la potestad de emitir recomendaciones e instrucciones a escala nacional. Tal designación implica una nueva perspectiva en las actividades del Defensor también en lo referente a niños y adolescentes pertenecientes a minorías étnicas. En 2006, por ejemplo, según datos de denuncias efectuadas a la policía sobre delitos de trata y delitos conexos, de un total de 224 víctimas, 5 eran menores. La falta de un relator nacional ha sido un factor significativo, que restringe la vigilancia independiente y el funcionamiento de conexiones internacionales en la esfera de la lucha contra la trata de personas.

442. *Enmiendas del Código Penal*. En agosto de 2004 se enmendaron los capítulos 17, 20 y 25 del Código Penal (1889/39) (enmienda 650/2004), para implementar las obligaciones sobre tipificación penal creadas por las actividades de las Naciones Unidas y de la Unión Europea. Se complementó el capítulo 17 del Código Penal con una disposición que tipifica como punible la distribución de imágenes de niños sexualmente obscenas. Se aumentó, de seis meses a un año, la pena máxima de prisión por posesión de imágenes de ese tipo. En el mismo contexto se enmendó el capítulo 20 del Código Penal (1889/39) para aumentar, de seis meses a un año, la pena máxima de prisión por compra de servicios sexuales de una persona joven. Se complementó el referido capítulo con una nueva disposición sobre lenocinio agravado, es decir, cuando el delito se comete contra niños menores de 18 años.

443. En agosto de 2004 entraron en vigor disposiciones penales sobre trata de seres humanos. Esta y la trata de seres humanos agravada están tipificados como delitos en el capítulo 25 del Código Penal (1889/39). Esas disposiciones penales, en consonancia con las obligaciones internacionales en las que se basan, contienen apartados especiales referentes a los niños. Toda persona que asume el control de una persona menor de 18 años o la recluta, transfiere, transporta, recibe o alberga con fines de trata será condenada por trata de seres humanos aunque no haya recurrido a ninguno de los medios específicos indicados en la disposición (abuso de la dependencia o error del niño). Una persona puede ser condenada por trata de seres humanos agravada si, por ejemplo, ha perpetrado el delito contra un menor de 18 años.

444. A comienzos de 2006 se enmendó el régimen de prescripción previsto en el capítulo 8 del Código Penal (1889/39) (enmienda 1161/2005), disponiéndose que el derecho de incoar procedimientos penales por abuso sexual de un niño o abuso sexual agravado de un niño no prescribe hasta que el denunciante cumple los 28 años de edad. Lo mismo se aplica a los casos en que un menor de 18 años ha sido víctima de violación, violación agravada o coacción para mantener relaciones sexuales. La enmienda del capítulo 8 del Código Penal (1889/39) prolongó el período disponible para incoar procedimientos, debido a que, por varias razones, existe riesgo de que los delitos sexuales contra menores no se revelen sino mucho después de cometidos.

445. *Ley de extranjería y trata de seres humanos*. En 2006 se agregó a la Ley de extranjería (2004/301) una disposición relativa al otorgamiento de permisos de residencia a las víctimas de trata (enmienda 619/2006). La concesión, a las víctimas, del denominado permiso de residencia contribuye a reforzar la protección que se les otorga y a sensibilizar

en mayor medida al público en general sobre el problema. La enmienda permite conceder un período de reflexión a la víctima, lo que también contribuye a mejorar su situación. En ese período, la víctima de trata puede decidir si está dispuesta a colaborar con las autoridades en una forma definida más estrictamente por la Ley de extranjería. El Servicio de Inmigración es competente para otorgar el primer permiso. El otorgamiento de permisos de residencia a víctimas de trata de seres humanos no impide que se les conceda protección internacional cuando solicitan asilo.

446. De acuerdo con el proyecto de ley de enmienda presentado por el Gobierno (HE32/2006), a una persona especialmente vulnerable que haya sido víctima de trata puede otorgársele, en lugar de un permiso de residencia temporal, un permiso de residencia permanente, que también le da derecho a reunificación familiar. El otorgamiento de un permiso de residencia permanente sería posible tras considerar todos los aspectos de la situación general de la persona de que se trate. Como ejemplo, en el proyecto de ley del Gobierno se menciona a los menores de 18 años de edad como grupo en relación con el cual la obligación de colaboración puede no ser razonable, sean cuales fueren la edad y el estado de madurez de la persona. En el caso de un menor es posible que los padres u otros familiares hayan contribuido a que el menor vuelva a ser víctima del delito, por ejemplo si lo han vendido o alquilado. En circunstancias como esas, la reunificación de la familia puede incluso contribuir a que el menor vuelva a ser víctima del delito.

447. En virtud de una enmienda de la Ley de integración de los inmigrantes y acogida de los solicitantes de asilo (493/1999, enmendada por la 1269/2006), que entró en vigor a comienzos de 2007, se insertó en el sistema de acogida de solicitantes de asilo un sistema de ayuda a las víctimas de trata. Como parte de dicho sistema de asistencia, el Centro de Acogida de Oulu se encarga de prestar servicios y respaldar medidas a favor de las víctimas menores de edad. Esos servicios y medidas de apoyo comprenden asesoramiento jurídico y de otro tipo, descarga en situaciones de crisis, servicios sociales y de salud, organización de alojamiento temporal u otro de carácter más permanente, ayuda con los ingresos y otra atención necesaria, y respaldo para un regreso seguro al país de residencia o al país de origen. Al dispensar servicios y medidas de apoyo se tienen en cuenta las necesidades especiales de la víctima de trata y la seguridad de la víctima y del personal. Las necesidades de servicios y la manera de proporcionarlos se evalúan en forma individual.

448. *Fiscales y delitos contra niños.* Para lograr una realización eficiente y justa de la responsabilidad penal, la Fiscalía General ha elaborado un sistema de fiscales especiales con competencia en materia de delitos contra niños y mujeres. Desde 2008, el Fiscal General ha designado a cinco fiscales especializados en delitos contra mujeres y niños, que han sido distribuidos en forma apropiada en las fiscalías de todo el territorio de Finlandia.

449. Esos fiscales especiales se encargan de contribuir a reforzar la competencia profesional de otros fiscales en la esfera en cuestión, que requiere aptitudes especiales. Ello se consigue, por ejemplo, impartiendo directrices y asesoramiento, y actuando los fiscales ordinarios actúan como instructores en actividades de capacitación. La comunicación y colaboración con diferentes autoridades están encaminadas a la justa y eficiente comprensión de la responsabilidad penal en materia de delitos violentos y sexuales contra niños. También los delitos relacionados con trata de personas constituyen una esfera de especialización de los fiscales. Hasta ahora los casos de trata han sido bastante escasos en Finlandia; sólo se ha dictado una sentencia en un caso de trata, no relacionado con niños. En otro caso planteado ante un tribunal de justicia se desestimaron los cargos.

450. La Fiscalía General ha organizado en todo el país actividades de capacitación para fiscales, en la esfera de los delitos contra mujeres y niños, incluida la trata de personas y delitos conexos. El último de los cursos sobre delitos sexuales contra niños se dictó en el otoño de 2007 y se repetirá en el otoño de 2008. En el otoño de 2006 y en la primavera de 2008 se organizaron actividades de educación relacionadas con la trata.

451. Las organizaciones no gubernamentales consideran positivo que en el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Seres Humanos se haya tenido en cuenta, como tema transversal, el de los menores víctimas de trata, y que en el contexto del sistema de acogida de víctimas de ese delito exista una unidad especial para menores. No obstante, hasta ahora no existe una experiencia amplia sobre la práctica del sistema.

D. Niños pertenecientes a minorías o a grupos indígenas (artículo 30)

Recomendación 57. El Comité recomienda que el Estado Parte siga tomando disposiciones para obtener la inserción en la sociedad de los niños romaníes y para combatir su marginalización y estigmatización. Además, es necesario tomar medidas adicionales para velar por que los niños romaníes gocen plenamente de los derechos consagrados en la Convención, en particular el acceso a la educación y a un nivel de vida adecuado.

452. *Niños romaníes.* Se ha comprobado que la educación preescolar de los niños romaníes evita que sean socialmente excluidos y se les discrimine, y mejora sus futuras perspectivas, por ejemplo en el mercado de trabajo. Mejorar la situación de esos niños constituye también una parte importante de una política general sobre los niños. Los proyectos de educación preescolar realizados entre niños romaníes en diferentes partes de Finlandia han arrojado resultados positivos. El número de niños romaníes que reciben educación preescolar aumentó hasta aproximarse al nivel medido en el resto de la población, los centros de atención diurna adquirieron un conocimiento más profundo de la cultura romaní y emplearon personas de origen romaní, y aumentó la colaboración entre las familias romaníes y los referidos centros.

453. El Ministerio de Asunto Sociales y de Salud ha contribuido a la preparación de materiales para la primera infancia para familias romaníes a través de la Junta Asesora en Asuntos Romaníes. Hasta la fecha se dispone de las siguientes publicaciones:

- Draba kentoha – *Lue lapsen kanssa*: Leer con el niño, un libro de orientación para padres romaníes que ayuda a sus hijos en la esfera del desarrollo lingüístico. Están disponibles dos ediciones en finlandés (2006) y una en inglés (2006).
- Barju Kentoha – *Kasva lapsen kanssa*: Crecer con el niño, un libro de orientación referente a servicios de formación infantil, crecimiento y servicios de atención de la salud para los niños; 2007.

454. Ambas publicaciones incluyen secciones en romaní, para respaldar el desarrollo lingüístico del niño y de la familia, y se distribuyen a través de clínicas de atención de la salud infantil. Más adelante se incorporarán a la serie de publicaciones centrada en la primera infancia las referentes a dos temas: cuidado dental del niño (2008), y alimentos y ejercicio físico (2009).

455. Según el Defensor de las Minorías, en Finlandia el nivel de educación de los romaníes ha aumentado en cierta medida, pero sigue siendo bajo en comparación con el de la población en general. El Defensor de las Minorías sigue llamando la atención sobre la situación de los niños romaníes en los centros de atención diurna, y sobre la educación preescolar y básica que se les brinda. Según el, son aún relativamente pocos los niños romaníes que asisten a centros de atención diurna y de educación preescolar. Comenzar el ciclo escolar puede ser difícil para un niño romaní que no haya recibido educación preescolar.

456. Los niños romaníes tienen derecho a la enseñanza obligatoria. Según el Defensor de las Minorías, los problemas relativos a su asistencia a clases siguen sin abordarse adecuadamente. Los principales problemas de la enseñanza básica incluyen una altas tasas

de inasistencia, logros insatisfactorios en la escuela, elevado número de niños en clases de educación especial y una alta tasa de deserción. A ello contribuyen varias razones, tales como diferencias culturales, escaso conocimiento de la cultura romaní por parte de los docentes, inadecuadas medidas de apoyo de parte de las escuelas e inadecuada colaboración entre la escuela y el hogar. También se ha señalado que los niños romaníes no poseen un suficiente dominio del idioma, lo que desde el comienzo mismo del proceso educativo también dificulta la labor escolar.

457. En los últimos años se han ejecutado en diferentes partes de Finlandia proyectos financiados por la Unión Europea, el Gobierno y otras fuentes, que han promovido la formación profesional, las perspectivas de empleo y la asistencia a la educación preescolar de los romaníes. Un ejemplo de un proyecto de ese tipo es el denominado ROM-EQUAL, llevado a cabo a través de financiamiento del Fondo Social Europeo y del Ministerio de Educación de Finlandia en 2004–2007, que elaboró un modelo de apoyo para adultos romaníes que estudian para convertirse en asistentes de servicios de atención de necesidades especiales. La idea de iniciar el proyecto surgió de las dificultades con que tropezaban los niños romaníes en la enseñanza básica, y del hecho de que muy pocos jóvenes romaníes se postulan para ingresar en la enseñanza secundaria. En el modelo elaborado durante el proyecto los asistentes romaníes de servicios de atención de necesidades especiales respaldan a los niños romaníes en sus tareas escolares y los ayudan a fortalecer su identidad. En el curso del proyecto 20 personas quedaron calificadas como asistentes de servicios de atención de necesidades especiales en la región metropolitana y en algunos municipios de la región oriental de Finlandia. El proyecto como tal fue un éxito, pero ha resultado difícil hallar empleo para los asistentes romaníes de servicios de atención de necesidades especiales calificados.

458. La legislación finlandesa establece ciertos requisitos previos para el mantenimiento del idioma y la cultura romaníes. La Ley de enseñanza básica (628/1998) dispone que las escuelas pueden utilizar también el sami, el romaní o el lenguaje de signos como lenguajes de instrucción. De acuerdo con dicha ley las escuelas pueden enseñar el romaní como lengua materna, la lengua de signos o cualquier otro idioma que sea la lengua materna del alumno, según lo que elija el progenitor o tutor. Según el Defensor de las Minorías, la enseñanza del idioma romaní y de la cultura romaní es ínfima, lo que obedece, como mínimo, a insuficiencia de los mecanismos de financiamiento e insuficiente disponibilidad de docentes capacitados en romaní. En conjunto, es preciso abordar el tema del respaldo para los niños romaníes, sus familias y las personas que trabajan con ellos, así como la enseñanza del idioma y la cultura romaníes en los sistemas de atención diurna y de educación preescolar y básica.

459. El Defensor de las Minorías ha observado que las inadecuadas o inexistentes condiciones de vivienda de algunas familias romaníes, y muchos otros problemas sociales, también afectan a las oportunidades de los niños romaníes de asistir a la escuela. Desde la entrada en vigor de la Ley contra la discriminación (21/2004), la Oficina del Defensor de las Minorías ha procesado anualmente unos 40 a 70 casos de problemas de vivienda de romaníes, relativos a discriminación étnica y exclusión social. Al parecer los múltiples problemas existentes suelen agravarse cuando surgen problemas de vivienda. En muchos casos es imposible dar soluciones rápidas, pero la resolución lleva tiempo y, por ejemplo, cabe recomendar a los municipios que examinen los problemas en un contexto más amplio, en lugar de abordarlo exclusivamente como problema de arrendamiento de viviendas. En los casos más graves relacionados con insuficiencia de vivienda es posible que niños romaníes se hayan visto obligados a desertar de la escuela, o a asistir a clases sólo en forma periódica, durante años.

460. La **Defensora del Niño** también se ocupa de evitar que los niños romaníes sufran exclusión social. En 2008, en colaboración con la Junta Asesora en Asuntos Romaníes, está

realizando una investigación referente a niños romaníes, en que se reseñan las experiencias de los propios niños en las esferas de hogar, familia, vivienda, participación y esparcimiento. Los resultados se utilizarán para mejorar las condiciones de vida e impedir la exclusión social de los niños romaníes.

461. Preocupa a la **Junta Asesora en Asuntos Romaníes** el hecho de que el bienestar está más polarizado entre los niños romaníes que en el resto de la población. Los niños y adolescentes romaníes se dividen entre los que tienen éxito y los que no lo tienen. Estos últimos padecen problemas en el hogar, incurrir en uso indebido de sustancias, y sufren problemas de salud mental e inadecuada situación financiera. El fenómeno constituye una combinación de exclusión social y discriminación estructural.

462. Como resultado de los cambios experimentados por la sociedad, la diferenciación y la desigualdad entre distintos grupos de población han aumentado, y se ha ampliado la brecha entre ricos y pobres, lo que también se manifiesta en la situación de los niños romaníes. Mucho se ha hecho en el marco de diferentes proyectos, programas, organizaciones y entidades religiosas para mejorar la situación de, por ejemplo, los niños romaníes, y para impedir la discriminación. No obstante, la breve duración y el carácter local de esos programas son otros tantos inconvenientes. Son pocos, además, los proyectos destinados a romaníes que tienden a mejorar el bienestar infantil. La Junta Asesora en Asuntos Romaníes considera inaceptable que la igualdad de determinado grupo de niños dependa de proyectos de ese tipo. El desarrollo de las condiciones de vida de los niños romaníes debe integrarse en la política nacional global referente a los niños, y en esa labor deberían tomar parte los propios romaníes.

463. También es necesario establecer indicadores para identificar la discriminación de los niños romaníes, y así poder intervenir más eficazmente que en la actualidad. Los niños pueden tropezar con discriminación por varias vías. El problema puede consistir en intimidación en las escuelas, pero puede representar un fenómeno estructural, en el sentido de que, por ejemplo, no se haga efectivo el derecho a asistir a clases y los niños no obtengan los beneficios de servicios disponibles. La Junta Asesora en Asuntos Romaníes llama la atención sobre casos denunciados en la ciudad de Helsinki referentes a no menos de 10 niños romaníes en la educación básica, que no lograron completar sus períodos de formación obligatoria porque se les negó empleo. Se han denunciado casos similares que habrían ocurrido en diferentes partes de Finlandia. La Junta Asesora en Asuntos Romaníes considera importante que la escuela respalde a los alumnos romaníes en esos casos y también cree posible establecer los períodos de formación en servicio, por ejemplo en el municipio u otro empleador del sector público.

464. Según la Junta Asesora en Asuntos Romaníes los actuales proyectos para la primera infancia tratan de contribuir, por su parte, al desarrollo de servicios en un sentido de fácil adopción por los romaníes. La educación en la primera infancia y en los colegios contribuye en importante medida al bienestar de los niños romaníes. No obstante, lo que se requiere es un conocimiento general de la vida del niño. A los niños romaníes se les deben ofrecer también servicios de esparcimiento y oportunidades de interesarse en diferentes actividades, lo que puede resultarles inasequible por escasez de ingresos o temor a la discriminación. Se deben crear servicios sociales para las familias a fin de atender las necesidades de familias de diferentes orígenes culturales.

465. En 2006 se establecieron cuatro Juntas Regionales para Asuntos Romaníes, administradas por las Oficinas Provinciales del Estado, mediante la asignación de una partida presupuestaria para la labor, y la creación de cargos para cuatro administradores superiores. Según la Junta Asesora en Asuntos Romaníes esa asignación de recursos ha contribuido poderosamente a promover concretamente el mejoramiento de la situación de los romaníes a nivel local y regional.

466. *Niños sami*. La Ley de enseñanza básica (628/1998), dispone que los alumnos sami en la Patria Sami tienen derecho a cursar en idioma sami la mayor parte de la enseñanza obligatoria. La Ley de escuelas secundarias de nivel superior (629/1998) y la Ley de formación profesional (630/1998) prevén que la enseñanza pueda cursarse en idioma sami. En la educación básica, la educación secundaria de nivel superior y la formación profesional el Estado reintegra a los municipios y a las instituciones educativas, con recursos de una asignación independiente, los gastos en que incurran para la contratación de profesores que hablen sami y profesores que enseñen ese idioma.

467. Desde 2002, con recursos del presupuesto del Estado se ha asignado un subsidio estatal específico, a razón de un ejercicio presupuestario por vez, para garantizar la disponibilidad de servicios sociales y de salud en sami en la Patria Sami. De 2002 a 2003 el monto de la asignación fue de 200 000 euros, y a partir de 2004, ha sido de 600 000 euros por año. Alrededor de la mitad de la asignación se destina a atención diurna de los sami.

468. Según el Defensor de las Minorías, para mantener la identidad lingüística y cultural de la población sami es esencial intensificar la utilización del idioma sami en los centros de atención diurna y en la educación preescolar. Entre 2005 y 2007 también se denunciaron al Defensor de las Minorías dos casos referentes a insuficiencia de servicios en sami, a la luz de experiencias de los ciudadanos dadas a conocer a dicho funcionario. En esos casos el Defensor de las Minorías solicitó al Tribunal Nacional contra la Discriminación que investigara la posibilidad de que los municipios en cuestión hubieran violado las disposiciones de la Ley contra la discriminación y la prohibición de la discriminación incluida en normas legales especiales, y además solicitó a la policía que investigara esos casos.

469. Según el Parlamento sami la igualdad de derechos a atención diurna y a educación básica en el propio idioma no se realiza adecuadamente en el caso de los niños sami que hablan sami como lengua materna. La preservación y el desarrollo de los sami requiere de la sociedad, en observancia del principio de igualdad, acciones especiales y medidas legales. En lo que respecta a los sami inari y sami skolt ello requiere, en especial, mejorar su situación en cuanto a insuficiencia de materiales de enseñanza. En la práctica se necesitarían cambios estructurales y legales para asegurar que los niños de habla sami gocen de iguales oportunidades que los de habla finlandesa en cuanto a atención diurna y educación en su lengua materna, sea cual fuere el lugar en que vivan.

470. *Informe de los Defensores Nórdicos de los Niños sobre los derechos de los niños sami*. El goce efectivo de los derechos de los niños sami ha sido objeto de un estudio conjunto por los Defensores Nórdicos de los Niños. En el proyecto se estudiaron las opiniones de los escolares sami que viven en Finlandia, Suecia y Noruega en materia de hogar, familia, escuela, esparcimiento y participación. El texto final del informe estuvo listo en abril de 2008. El objetivo consiste en incrementar la utilización de medidas que alienten a los niños y jóvenes de la Patria Sami a tomar parte en el desarrollo de sus propias condiciones de vida. A la luz del estudio realizado con respecto a los niños sami puede concluirse que la identidad de estos es sólida y positiva. Los niños sami valoran la enseñanza que reciben en el idioma sami, así como la enseñanza de esa lengua. Preocupan las desigualdades entre diversos municipios en cuanto a enseñanza, la insuficiente continuidad de la enseñanza debido a escasez de docentes, y las fallas que presentan los materiales didácticos. No obstante, de acuerdo con la información recopilada parecen ser muy escasos los episodios de intimidación que se producen por el hecho de que alguien pertenezca al grupo de población sami. Los Defensores recomendaron, entre otras cosas, una colaboración más estrecha entre los Gobiernos de Finlandia, Suecia y Noruega. También se recomendó que los niños y adolescentes sami participen más intensamente en las actividades del Parlamento sami, que es el órgano de gobierno autónomo sami, por ejemplo estableciendo un consejo juvenil u otro órgano pertinente.

Anexo

Documentos adjuntos en inglés

Informes

Niños, violencia doméstica y responsabilidades de las autoridades – Resumen en inglés del informe especial dirigido a la Eduskunta por la Mediadora Parlamentaria

Programas

Programa de política para el bienestar de los niños, los jóvenes y las familias

Programa de política para niños y jóvenes del Gobierno finlandés 2007–2011, publicaciones del Ministerio de Educación 2008:21

Folletos

"¿Sabía usted que los niños tienen sus propios derechos?" Defensora del Niño, 2007 (en inglés, finlandés, sueco y sami)
