



**Convención sobre los
Derechos del Niño**

Distr.
GENERAL

CRC/C/3/Add.32
3 de febrero de 1995

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITE DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

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

Informe inicial que los Estados Partes debían presentar en 1992.

Adición

MONGOLIA

[20 de diciembre de 1994]

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Introducción	1 - 19	4
A. El país	1 - 6	4
B. La situación política y socioeconómica	7 - 15	5
C. Métodos mongoles tradicionales de crianza de los hijos	16 - 19	7
I. MEDIDAS BASICAS DE APLICACION DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO	20 - 61	8
A. Política estatal y medidas adoptadas para aplicar la Convención	20 - 39	8
B. Plasmación de los derechos del niño en las leyes nacionales	40 - 48	13
C. Mecanismos existentes para aplicar las políticas nacionales referentes a la infancia	49 - 53	14
D. Actividades para dar difusión a la Convención	54 - 61	16

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. DEFINICION DEL NIÑO	62 - 63	18
III. PRINCIPIOS GENERALES	64 - 83	19
A. No discriminación (art. 2)	64 - 68	19
B. El interés superior del niño (art. 3)	69 - 70	20
C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6)	71 - 77	21
D. El respeto a la opinión del niño (art. 12) ...	78 - 83	22
IV. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES	84 - 108	24
A. El nombre y la nacionalidad (art. 7)	84 - 87	24
B. La preservación de la identidad (art. 8)	88 - 91	25
C. La libertad de expresión (art. 13)	92 - 98	26
D. La libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas (art. 15)	99 - 102	28
E. La protección de la vida privada (art. 16) ...	103 - 104	29
F. El derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 37)	105 - 108	29
V. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA	109 - 146	30
A. Las responsabilidades de los padres (art. 18)	109 - 114	30
B. La separación de los padres (art. 9)	115 - 127	32
C. Los niños privados de un medio familiar (art. 20)	128 - 134	35
D. La adopción (art. 21)	135 - 139	37
E. Los traslados ilícitos y la retención ilícita (art. 11)	140 - 142	37
F. Los abusos y el descuido (art. 19), incluidas la recuperación física y psicológica y la reintegración social (art. 39)	143 - 146	38
VI. SALUD BASICA Y BIENESTAR	147 - 186	39
A. Los niños discapacitados (art. 23)	147 - 155	39
B. La salud y los servicios sanitarios (art. 24)	156 - 177	41
C. La seguridad social y los servicios e instalaciones de guarda de niños (arts. 26 y 18)	178 - 186	46

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
VII. EDUCACION, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES	187 - 207	48
A. La educación (art. 28)	187 - 197	48
B. El descanso, el esparcimiento y las actividades culturales (art. 31)	198 - 201	49
C. Los objetivos de la educación (art. 29)	202 - 207	51
VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCION	208 - 226	52
A. Los niños en situaciones de excepción (arts. 22 y 38)	208 - 210	52
B. Los niños que tienen conflictos con la justicia (art. 40)	211 - 218	53
C. Los niños sometidos a explotación (art. 39) ..	219 - 226	54
IX. CONCLUSIONES	227 - 237	56

Introducción

A. El país

1. Mongolia se halla situada en el norte de la parte central de Asia. Tiene una superficie total de 1.566.500 kilómetros cuadrados. Cabe distinguir tres regiones físicas principales: las montañas de bosques en el norte y el oeste, el desierto de Gobi en el sur y una amplia sección central de estepas, de hierbas altas y bajas, que tienen una altura media de 1.580 metros.
2. Mongolia tiene una población de 2,2 millones de habitantes, de los que el 47% tienen menos de 18 años de edad. Los niños constituyen alrededor del 47,6% de la población urbana y el 51,8% de la población rural. Más del 52% de la población vive en zonas urbanas, y casi una tercera parte se concentra en las ciudades de Ulaanbaatar, Darkhan, Erdenet y Choir. El resto de la población vive en el campo. Algunos de los ganaderos crían sus rebaños en el campo durante el verano y bajan a los centros urbanos durante el invierno.
3. La tasa de crecimiento anual de la población fue de alrededor del 2,5% hasta el decenio de 1990, pero durante los últimos cuatro años ha descendido hasta llegar al 1,8% en 1993. Este descenso de la tasa de crecimiento está relacionado con el creciente y número de abortos y con la renuencia de la gente a tener hijos, fenómenos ambos en los que se deja sentir la influencia de factores como las dificultades socioeconómicas, la escasez de alimentos y el incremento de los costos de la vida a que se enfrenta Mongolia durante su transición desde una economía de planificación centralizada hacia unas relaciones económicas basadas en el mercado.
4. En las orientaciones estatales sobre política demográfica que se aprobaron por decreto del Presidente de Mongolia en 1993 se afirma que la tasa de crecimiento anual de la población no debe ser inferior al 2%. La actual política oficial en materia de población y el alto porcentaje de niños, así como el creciente número de mujeres en edad fértil en Mongolia, contribuyen al crecimiento de la población.
5. Mongolia tiene un clima hipercontinental, con variaciones extremas de la temperatura no sólo entre estaciones, sino también de un día a otro, con una baja pluviosidad. En la mayoría de las zonas la temperatura media anual es de 0° centígrados. El clima frío y seco y la presencia constante de vientos son las principales causas de las infecciones respiratorias agudas de los niños.
6. La ganadería es el elemento esencial de la economía mongol. Con 25 millones, el número de cabezas de ganado es 10 veces mayor que el de habitantes.

B. La situación política y socioeconómica

7. Desde 1990, cuando se optó por una economía de mercado, Mongolia viene siendo objeto de una profunda reforma política y socioeconómica. En enero de 1993 se aprobó una nueva Constitución. En ella se establece un sistema de gobierno basado en la democracia parlamentaria, las libertades civiles y otros derechos. Se garantizan en la ley los derechos a un medio ambiente sano, a la salud y atención médica y a la educación. Se creó un sistema democrático multipartidista.

8. En la actualidad, al igual que otros países que llevan a cabo reformas políticas y socioeconómicas, Mongolia se enfrenta a enormes dificultades en el período de transición, especialmente dificultades económicas. He aquí algunos ejemplos que ilustran la crisis económica que ha vivido Mongolia durante los tres últimos años: una alta tasa de inflación (de enero de 1991 a agosto de 1993 los precios de los alimentos se incrementaron en un 1.976%, y el incremento de los precios totales durante ese período fue del 1.554%), el número de desempleados entre las personas capacitadas ha aumentado en un 16%, y el PNB per cápita ha descendido en un 25%. Con el rápido aumento del desempleo y los incrementos de los precios, ha habido un fuerte descenso de los ingresos reales de la población, y está creciendo el número de pobres. Según las estadísticas publicadas por el Ministerio de Política Demográfica y Trabajo, alrededor del 28,4% de la población mongola vive hoy por debajo del umbral inferior del nivel de vida. Por consiguiente, es necesario introducir cambios fundamentales en el ámbito de los servicios sociales de acuerdo con un sistema económico de mercado.

9. No obstante, el Gobierno de Mongolia está decidido a proseguir con las reformas económicas para establecer, en el menor tiempo posible, una sólida infraestructura económica orientada hacia el mercado que elimine la fuerte dependencia respecto de la asistencia exterior, tanto multilateral como bilateral.

10. Ya son visibles los primeros resultados de la privatización de la economía, efectuada sobre la base de la distribución de certificados a todas las familias mongoles. En un período de dos años se ha privatizado alrededor de una quinta parte de las propiedades estatales. Con ello casi ha finalizado la parte principal de la privatización. En la estructura económica del país ha tomado ya forma un cambio considerable, y está aumentando tanto el papel del sector privado como su peso en la economía. Se ha privatizado más del 90% de los recursos ganaderos, y casi el 50% de la producción pertenece a empresas privadas o privatizadas. Alrededor del 80-90% de la actividad que se desarrolla en las esferas del comercio, la alimentación, los servicios públicos y la construcción corresponde a entidades del sector privado.

11. Mientras tanto, el proceso de privatización ha tenido algunas consecuencias negativas sobre los niños. Con la privatización de la ganadería, muchos de los hijos de ganaderos han abandonado la escuela para ayudar a sus

padres. Asimismo, edificios destinados a actividades para la infancia y cines infantiles se han privatizado y han empezado a funcionar con otros fines.

12. Durante este período se han desregulado los precios, y en 1993 el Gobierno puso en flotación la moneda, lo que hizo que se detuviera el aumento de su tipo de cambio. Como resultado de esos ajustes, hay una tendencia positiva a la estabilización de aranceles y precios. Pero las vidas de los que trabajan en organizaciones con presupuestos oficiales, los que viven de pensiones/prestaciones y las familias con ingresos bajos y muchos hijos siguen siendo duras. Como el Gobierno no posee otros recursos con los que incrementar sus ingresos y salarios, adopta medidas encaminadas a que esas personas participen en industrias a pequeña escala y en algunos negocios. Esa política orientada al desarrollo de su ciudadanía ha sido el elemento central de la política social oficial bajo el sistema de economía de mercado.

13. Con anterioridad a 1990, todos los diversos tipos de pensiones, prestaciones para discapacitados, prestaciones postnatales y muchas otras relacionadas con la infancia se distribuían en pie de igualdad entre todas las personas que tenían derecho a ellas. Desde 1990, en cambio, el Gobierno ha creado una nueva red de seguridad social que tiene en cuenta las exigencias de los cambios socioeconómicos y ha adoptado diversas medidas para proporcionar garantías sociales a los sectores vulnerables de la sociedad. Se introdujeron cambios en los métodos centralizados de la red de seguridad social, el fondo de seguridad social se separó del presupuesto estatal y se introdujeron principios de autonomía en la administración local. La tarea prioritaria es modificar el sistema vigente de garantía social, basado en prestaciones iguales, y establecer un sistema específicamente orientado a los ancianos, los discapacitados y los pobres.

14. En el contexto de un nivel de desempleo cada vez más alto, se está haciendo imperativo crear recursos para financiar las prestaciones de desempleo y hacer que los desempleados estén cubiertos por las redes de seguridad social.

15. El gasto público en atención de salud, educación y otros seguros sociales ha descendido notablemente en los últimos tres años. Ello ha tenido una repercusión negativa sobre la situación de los niños y las mujeres, repercusión que cabe describir de dos maneras:

a) Como resultado del fuerte descenso de los ingresos reales de los hogares, han empeorado la cantidad y la calidad de los alimentos, y las familias se enfrentan a una escasez de productos de consumo esenciales y de vestidos para sus hijos debido a los incrementos de los precios. Ello ha afectado especialmente a los hijos de padres alcohólicos y a los hijos de familias monoparentales;

b) La deficiente calidad actual de los servicios de atención de salud y educación y de otros servicios sociales ha afectado negativamente, en especial, a las familias pobres y a los sectores vulnerables de la sociedad.

C. Métodos mongoles tradicionales de crianza de los hijos

16. Los métodos tradicionalmente utilizados por los mongoles para criar a sus hijos están estrechamente relacionados con las experiencias de los padres, caracterizadas por un sistema de vida nómada. La clave de su experiencia es enseñar a sus hijos trabajos prácticos y hacer de ellos ciudadanos industriales. Los métodos tradicionales de los mongoles son una combinación de la tradición de vivir en cooperación con sus vecinos, en unas condiciones climatológicas duras, cuidando de sus rebaños, y de adoptar una forma de vida nómada, con sus valores intelectuales y culturales. Para educar a sus hijos en el espíritu del trabajo, los mongoles solían tener diferentes tipos de tareas perfectamente adaptadas a los diferentes grupos de edad.

17. Los mongoles han heredado de sus antecesores la ciencia de criar a sus hijos. Uno de los métodos que utilizan se basa en juegos tradicionales mongoles. Esos juegos se convierten en los principales instrumentos para educar a los niños en edad preescolar. Asimismo, la literatura y los cuentos populares desempeñan un importante papel en la educación de los hijos. Los cuentos populares mongoles son creaciones de la literatura clásica nacional, y son un importante instrumento para educar a los niños en las costumbres y valores tradicionales. Nuestra generación anterior nunca consideró los cuentos populares nacionales como un mero medio de esparcimiento. Los niños oían los cuentos populares nacionales desde su primera infancia, y de esa forma aprendían la sabiduría de la vida. Los cuentos populares nacionales de Mongolia abundan en fórmulas coloquiales, trabalenguas y acertijos que ayudan a los niños a desarrollar su capacidad tanto mental como física.

18. Los mongoles son partidarios de introducir los métodos de otros países en la crianza y educación de sus hijos a fin de enriquecer sus conocimientos en esta esfera. Con el proceso de desarrollo del país y las nuevas formas de vida que están apareciendo, es imperativo que nos abramos más a la civilización mundial. Por consiguiente, la política oficial de Mongolia con respecto a la generación más joven se ha centrado en la creación de condiciones que permitan a nuestros hijos familiarizarse con la civilización de la humanidad y sus valores culturales, ya que la educación fundamental en la filosofía mongola y su singular forma de pensar, así como su sistema de escritura y el idioma nacionales, su cultura y sus tradiciones, ya se enseñan suficientemente.

19. En el marco de la política oficial, el Ministerio de Ciencia y Educación, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Cultura, el Centro Nacional para la Infancia de Mongolia, la Federación de Mujeres de Mongolia y la Asociación Democrática Mongola formularon conjuntamente en 1992 proyectos sobre "el legado cultural" y "la sabiduría de la vida, la familia y la escuela" para utilizarlos en sus actividades de educación de los niños.

I. MEDIDAS BASICAS DE APLICACION DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

A. Política estatal y medidas adoptadas para aplicar la Convención

20. Mongolia se adhirió oficialmente a la Convención sobre los Derechos del Niño el 24 de mayo de 1994, en virtud del Decreto Presidencial 126. Desde ese momento, las cuestiones relacionadas con los intereses y el futuro de los niños mongoles han tomado forma tangible en la política estatal y gubernamental y se ha reflejado en la promulgación de nuevas leyes y reglamentos a fin de facilitar la aplicación de las disposiciones de la Convención al nivel nacional.

21. Todas las relaciones sociales relativas a las cuestiones de la infancia, tal como se reconoce en los 41 principios y demandas básicos de la Convención sobre los Derechos del Niño, se están regulando en Mongolia en virtud de dos procedimientos jurídicos principales:

a) Disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño que se regularán con arreglo al párrafo 3 del artículo 10 de la Constitución de Mongolia;

b) Disposiciones de la Convención que se han reflejado en leyes y reglamentos nacionales y se han regulado de acuerdo con éstos.

En cuanto al primer punto, la aplicación de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño no goza de la plena comprensión de todos los miembros de la sociedad y del Estado, así como de las organizaciones públicas. En lo que se refiere a las disposiciones promulgadas de acuerdo con el segundo procedimiento, no todas las disposiciones se han reflejado plena y correctamente. Debido a estas limitaciones, está tendiendo a aumentar el número de casos de violación de los derechos del niño. Por consiguiente, habida cuenta de la situación que actualmente vive Mongolia y de ese reflejo insatisfactorio de las disposiciones de la Convención en las leyes nacionales, estimamos necesario formular una ley general sobre la protección de los derechos del niño y la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. A partir de ese supuesto, ya se ha presentado al Gran Jural del Estado el proyecto de ley.

22. Se indican a continuación los documentos y leyes básicos formulados por el Estado y el Gobierno en relación con la infancia.

Enfoque oficial de la infancia y la adolescencia

23. El Enfoque se aprobó en virtud del Decreto Presidencial 119, de 27 de junio de 1991. En ese documento se afirma que la política estatal con respecto a los jóvenes y los adolescentes se concentrará en el desarrollo de una generación joven sana e instruida, dotada del mayor deseo de desarrollar su patria en el espíritu de unidad nacional y de vida humana y de impartir las tradiciones y valores mongoles a los niños, crear un entorno favorable para

llevar una vida independiente y establecer las garantías sociales, económicas, políticas y jurídicas necesarias para que los niños entren en el siglo XXI junto con la civilización mundial. El contenido del Enfoque tiene una orientación humana, y los fines que se establecen en relación con el desarrollo de los individuos se perseguirán en estrecha coordinación con el proceso de democratización social y política.

Constitución de Mongolia

24. La nueva Constitución, aprobada el 13 de enero de 1991, tiene con respecto a las anteriores la ventaja de defender los derechos humanos. Los derechos fundamentales del niño que se consagran en la Convención sobre los Derechos del Niño se reflejaron plenamente en el capítulo 2 de la Constitución, que se refiere a los "derechos humanos y libertades". En el párrafo 11 del artículo 16 del capítulo 2 se afirma que "el Estado protegerá los intereses de la familia, la maternidad y la infancia". Asimismo, en el párrafo 2 del artículo 17 se dice que "es un deber sagrado de todos los ciudadanos trabajar, proteger su salud, criar y educar a sus hijos...". En el artículo 10 de la Constitución se dice que "los tratados internacionales en los que Mongolia es parte entrarán en vigor como legislación nacional en el momento en que entren en vigor las leyes de ratificación o adhesión correspondientes". Por consiguiente, la Convención sobre los Derechos del Niño estará en vigor en Mongolia al igual que otras leyes nacionales. Todas estas disposiciones de la Constitución ofrecen una base jurídica para que las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño se reflejen en las leyes y reglamentos nacionales y para que se formulen nuevas leyes y enmiendas.

Programa Nacional de Acción para el Desarrollo de la Infancia en el Decenio de 1990

25. "El Gobierno adoptará medidas concretas para llevar a cabo el proyecto de orientación humana y el programa nacional para la aplicación de la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño." El Programa Nacional de Acción para el Desarrollo de la Infancia en el Decenio de 1990, formulado conjuntamente por los ministerios interesados, fue aprobado por una resolución gubernamental el 27 de mayo de 1993. El Programa está en curso de ejecución. En el marco del Programa Nacional están en curso, en cooperación con el UNICEF, 12 proyectos relacionados con la salud, la educación y los aspectos sociales de la infancia.

26. El Programa establece objetivos relativos a la expansión de la asistencia social a los ancianos, los pobres, los discapacitados y los huérfanos. En la actualidad hay 287 niños en el orfanato central, y cada año el Gobierno destina a los huérfanos, del presupuesto estatal, 60 millones de tugriks; con cargo al presupuesto se dedicaron 125,5 millones de tugriks al Fondo de asistencia para ropa infantil, y de esa cantidad se gastaron 55,7 millones en comprar ropa para 176.004 niños de familias pobres, huérfanos y niños discapacitados y con retraso mental. En casi todas las provincias, y con

la asistencia de la comunidad, se ha creado un "Fondo de asistencia a la infancia", que ha tenido una importante repercusión al atraer la atención pública sobre las necesidades de los niños huérfanos.

27. En el Programa figuran también objetivos relativos a la necesidad de que el Gobierno ofrezca descuentos a los niños de familias numerosas y de bajos ingresos a la hora de adquirir los libros de texto y material escolar y pagar las cuotas de guarderías y campamentos de verano. En 1993 el Gobierno subvencionó con 75 millones de tugriks el campamento de verano de International Children, con 60,6 millones de tugriks 22 campamentos de verano en 18 aimags y en las ciudades de Darkhan y Erdenet, con 47,1 millones de tugriks 13 campamentos de verano en la ciudad de Ulaanbaatar y con 10,7 millones de tugriks tres campamentos de verano dependientes de ministerios. En total, con cargo al presupuesto estatal de 1993 se destinaron a campamentos de verano para niños 193,4 millones de tugriks. El Gobierno se hace cargo del 50% del costo de comida de los niños que van a guarderías, y en 1993 se destinó a ese fin un total de 2.116,3 millones de tugriks.

28. El UNICEF viene cooperando con Mongolia desde 1965, y durante ese período ha facilitado a Mongolia, en concepto de asistencia, más de un millón de dólares de los Estados Unidos. Se terminó de formular el nuevo programa de cooperación, que abarca hasta el 31 de enero de 1996. El programa tiene por objeto facilitar la consecución de los objetivos de mitad de decenio del Programa Nacional de Acción.

29. En el marco del programa, se ejecutarán 12 proyectos. Cuatro de ellos se refieren a la salud infantil, tres a la nutrición, dos a la enseñanza básica, dos a los niños en circunstancias especialmente difíciles y uno al Programa Nacional de Acción y la Convención sobre los Derechos del Niño. Antes de la conclusión del nuevo programa, los fondos de asistencia del UNICEF se utilizaban principalmente para financiar proyectos en la esfera de la salud y nutrición infantil.

30. Cuatro de los siete objetivos principales que se establecen en el Plan Nacional de Acción se refieren a la salud infantil. A continuación se informa brevemente del proceso de ejecución de esos proyectos:

a) Reducción de la tasa de mortalidad infantil. En 1992, la tasa de mortalidad infantil era de 62 por 1.000 nacidos vivos. El objetivo para 1995 es 59, y 49 para 2000. Ese mismo año la tasa de mortalidad de menores de 5 años era 82; el objetivo para 1995 es 73, y 61 para 2000. En 1993 la tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos vivos fue de 57,4, y la tasa de mortalidad de menores de 5 años fue de 82,7. Esto significa que hubo una reducción de la tasa de mortalidad infantil de 2,1 casos con respecto al año anterior, aunque la tasa de mortalidad de menores de 5 años aumentó en 2,7 casos. La tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos vivos ha descendido en 4,6 casos con respecto a la tasa de partida (1991) que se indicaba en el Plan Nacional de Acción, y el objetivo para 1995 se ha superado en 1,6 casos. Sin embargo, la tasa de mortalidad de menores de 5 años se incrementó en 0,7

casos con respecto a la tasa de partida. En otras palabras, la tasa de mortalidad de menores de 5 años por 1.000 nacidos vivos fue en 1991 de 82, y después en 1993 se incrementó a 82,7. La causa principal de este aumento es la creciente incidencia de enfermedades gastrointestinales, enfermedades respiratorias agudas y otras enfermedades infecciosas. Los factores más importantes que contribuyen a este hecho son el deficiente saneamiento, la falta de servicios, la insalubridad del agua potable y el estado de salud de la madre, así como la actual escasez de alimentos y el bajo nivel de vida de las familias y muchos otros;

b) Salud de la madre. Como resultado de proyectos en curso en el ámbito de la atención de salud de las madres, más del 90% de éstas han recibido atención postnatal, y la inmunización ha cubierto a alrededor del 95% de las madres, mujeres embarazadas y niños de corta edad. Con todo, la tasa de mortalidad materna sigue siendo alta, con un aumento de 30 por 100.000 nacidos vivos;

c) Alimentación y nutrición. Según una encuesta realizada en nueve aimags y ciudades, hay datos que indican que se han alcanzado los objetivos en materia de nutrición infantil. En otras palabras, el porcentaje de malnutrición entre los niños menores de 5 años ha descendido de 13 a 11,5 en esas zonas. En el marco de los cuatro proyectos que se han puesto en marcha se están proyectado diversas medidas para realizar encuestas, llevar a cabo actividades de capacitación y educación y facilitar equipo. Hasta el momento no se ha destinado dinero alguno con cargo al presupuesto estatal para la aplicación del Plan Nacional de Acción.

Descentralización

31. Mongolia está llevando a cabo una política de descentralización con respecto a la aplicación del Plan Nacional de Acción. Con ese fin, se adoptan medidas en dos direcciones principales:

a) Cada aimag y cada ciudad formularán y aplicarán su programa de manera independiente;

b) En zonas limitadas habrá programas orientados específicamente a la infancia.

Hoy, todos los aimags y ciudades han establecido ya sus comités de trabajo, y 14 aimags y ciudades ya han formulado su programa.

32. Sobre la base de criterios económicos, los aimags y ciudades se han dividido en cinco regiones para la aplicación del Plan Nacional de Acción. Esta medida de organización ofrecerá a los aimags y ciudades que comparten unas costumbres y unas condiciones climáticas y económicas similares la oportunidad de cooperar al concentrar sus recursos en pro de los intereses comunes de los niños de la región.

33. Se han celebrado ocho seminarios y cursos, de ámbito nacional, regional y local, sobre la descentralización del Programa Nacional de Acción.

34. La financiación de la aplicación del programa local se está convirtiendo en un problema. En general se entiende que el actual Plan Nacional de Acción, elaborado conjuntamente por el Gobierno de Mongolia y el UNICEF, se llevará a cabo por conducto de la financiación directa y exclusiva del UNICEF. A ese respecto, es necesario introducir algunos ajustes en cuanto al gasto de los recursos de los proyectos y a la estrategia de descentralización.

35. Muchos de los objetivos que se establecen en el programa se van a quedar sin personal que los atienda debido a la falta de recursos financieros. Por ejemplo, como no hay ningún recurso financiero del UNICEF proyectado hasta 1997, las cuestiones de saneamiento y suministro de agua no se han reflejado en el programa. Por otra parte, esto tiene que ver también con la ausencia de una organización nacional que sea responsable de esa esfera.

36. Mientras tanto, la disponibilidad de agua potable es un problema grave en las partes oriental y meridional de Mongolia. En la actualidad, en algunas partes de la región oriental, y por término medio, se dispone únicamente de ocho litros de agua potable por persona y día. Pero la calidad del agua no cumple los requisitos de salubridad. En el aimag de Sukhbaatar, el agua potable se extrae de un pozo de 200 metros de profundidad. Carecen de los medios necesarios para perforar a más profundidad.

37. Se ha confirmado que existe la posibilidad de que se extiendan entre los niños diferentes tipos de enfermedades debido al consumo de agua insalubre. Pero no se ha realizado ninguna evaluación científica basada en investigaciones.

38. Habida cuenta de la situación existente, en el Plan Nacional de Acción se decía que los gobernadores de la administración local se ocuparían de estas cuestiones. En consecuencia, se elaboraron programas y proyectos independientes. Pero hay muy poca confianza en que éstos se ejecuten de manera satisfactoria debido a la insuficiencia de recursos financieros y técnicos.

39. Para aplicar el Plan Nacional de Acción deben llevarse a cabo aún las tareas siguientes:

a) La política principal respecto de la aplicación del Plan Nacional de Acción se basa, habida cuenta de las características específicas de las diversas localidades, en la descentralización, mediante proyectos y programas concretos. Con ese fin, todos los aimags se dividirán en zonas regionales teniendo en cuenta sus posibilidades económicas y la situación de los niños. En cada región se creará un grupo consultivo integrado por representantes de los sectores. Se capacitará a profesionales para que dirijan la ejecución del programa a los niveles de aimag, local y nacional. A ese respecto, se intensificarán las actividades para prestar asistencia metodológica a la hora de formular y aplicar el programa local;

b) Introducir indicadores adecuados para vigilar la ejecución del Plan Nacional de Acción a los niveles de aimag y local antes del 1º de diciembre de 1994 y examinar su ejecución todos los años sobre la base de la información recopilada en todos los aimags y ciudades;

c) Facilitar la adopción de la resolución oficial sobre la asignación garantizada de fondos con los que financiar la ejecución del Plan Nacional de Acción en el presupuesto estatal anual, conjuntamente con el Ministerio de Finanzas y la Junta Nacional de Desarrollo;

d) Intensificar las actividades del comité de trabajo intersectorial y crear un mecanismo para movilizar esfuerzos masivos en pro del bienestar de la infancia. Es necesario establecer un comité nacional que sea responsable de la protección y el bienestar de los niños a fin de facilitar una mayor participación y asistencia de las ONG y del sector privado con este fin;

e) Prestar especial atención a que el gasto de los recursos facilitados por el UNICEF para la ejecución del Plan Nacional de Acción sea eficaz desde el punto de vista del costo, de acuerdo con el interés nacional y en pro del interés superior de los niños. Con ese fin, se llevarán a cabo seminarios para los directores de los proyectos financiados por el UNICEF, a fin de que se coordinen mejor sus actividades;

f) Organizar reuniones consultivas de trabajo con las organizaciones internacionales, países donantes y organismos de beneficencia que intervienen en la ejecución de los proyectos sobre la base de los acuerdos concluidos con el Gobierno, a fin de coordinar sus actividades con las actividades orientadas al bienestar de la infancia y establecer una cooperación con ellas.

B. Plasmación de los derechos del niño en las leyes nacionales

40. La Ley sobre el seguro de salud (aprobada por el Gran Jural del Estado en 1993) establece que todos los menores de 16 años de edad (18 años en el caso de los alumnos de escuelas secundarias) deben estar cubiertos por el seguro de salud y que el Estado ha de pagar la aportación correspondiente.

41. La Ley de educación (aprobada el 16 de julio de 1991) obliga a todos los ciudadanos a obtener una educación básica hasta los 17 años de edad, educación que ha de ser sufragada por el Estado. Dispone también que el Estado ha de pagar los costos de internado y del viaje anual de ida y vuelta entre el domicilio y la escuela para los niños que viven lejos del centro de enseñanza.

42. El Código del Trabajo (aprobado el 14 de febrero de 1991) establece la lista de trabajos prohibidos para los niños y la edad laboral mínima, las condiciones de trabajo, la remuneración, la jornada laboral y las condiciones de empleo y ocupaciones preferenciales para los niños. La edad laboral mínima se establece en los 15 años, y los niños empleados han de ser objeto de exámenes médicos periódicos.

43. La Ley de pensiones (aprobada el 10 de diciembre de 1990) dispone que los niños huérfanos y semihuérfanos tienen derecho a una pensión por la pérdida del progenitor o los progenitores que los sustentan. La cuantía de esa pensión dependerá de la remuneración laboral y patrimonio de los fallecidos y de las razones de su fallecimiento; la ley fija la cuantía mínima.

44. La Ley de prestaciones (aprobada el 23 de abril de 1991) establece las distintas prestaciones para las diversas categorías de niños (de corta edad, de familias numerosas, gemelos, etc.) y la cuantía que corresponde a cada categoría.

45. El Código Civil (aprobado en 1963) reconoce la limitada competencia jurídica de los niños y establece medidas complementarias al respecto. Dispone que los niños han de estar representados en el proceso civil por sus progenitores.

46. El Código Penal (aprobado en mayo de 1986) hace a los mayores de 14 años responsables de sus delitos ante la ley, pero no se puede ser condenado a la pena capital hasta que se cumplen los 18 años. El Código determina que las violaciones de los derechos de un niño son delitos y establece sanciones penales contra los autores de esas acciones. Por ejemplo, la inducción de niños al delito, la pornografía o las drogas, el impago de la pensión alimenticia, el traslado intencionado o el secuestro de niños, el abandono de niños en situaciones de peligro, el pegarlos sistemáticamente y el infligirles daños físicos son todas acciones que están consideradas como delitos en el Código.

47. El Código de Familia (aprobado el 13 de julio de 1973) establece en los 18 años la edad mínima para contraer matrimonio. Los progenitores están obligados a criar a sus hijos para que sean sanos, trabajadores, honestos e instruidos. En el Código se afirma que es obligación de los progenitores proteger los intereses superiores de sus hijos. Se contemplan también las normas aplicables a la sustitución de los padres y a la adopción de niños. (No está incluida en detalle la adopción por extranjeros.)

48. El Código de Procedimiento Penal (aprobado en marzo de 1994) ofrece protección a los niños en relación con su competencia jurídica. Nadie puede interrogar o hacer comparecer ante un tribunal a un niño solo. En todas las fases de la investigación el niño debe estar acompañado de un abogado, un maestro, los progenitores o un representante legal. La instrucción de casos en los que interviene un niño debe realizarse en un plazo de tiempo corto.

C. Mecanismos existentes para aplicar las políticas nacionales referentes a la infancia

49. El Comité Permanente del Gran Jural del Estado sobre población, salud, trabajo y cuestiones sociales desempeña un papel principal en la definición de una política demográfica y en la formulación de leyes de seguridad social, así

como en la vigilancia de su cumplimiento. En la actualidad el Comité está trabajando en el proyecto de Ley sobre la protección de los derechos del niño.

50. En agosto de 1992 se creó el Ministerio de Política Demográfica y Trabajo. Este Ministerio es responsable de la formulación y aplicación de la política demográfica.

51. En mayo de 1991, en virtud de la Resolución 151 del Gobierno, se creó el Centro Nacional para la Infancia, con la responsabilidad de organizar y coordinar, en colaboración con las demás organizaciones, las actividades encaminadas a formular las directrices de política estatal sobre la infancia y su aplicación. Desde febrero de 1993 el Centro se viene dedicando a las actividades siguientes:

a) Atender a los niños que necesitan protección social y organizar actividades para ayudar a esos niños;

b) Formular sugerencias para mejorar la legislación nacional vigente sobre la protección de los derechos del niño y realizar estudios de evaluación;

c) Cooperar con el UNICEF y con otras organizaciones internacionales, regionales y nacionales en las cuestiones relativas a la protección de los derechos del niño;

d) Resolver las controversias surgidas en relación con los derechos del niño;

e) Desarrollar a los niños de acuerdo con sus dotes e intereses y organizar actividades para que los niños aprovechen su tiempo libre;

f) Aportar incentivos de todo tipo y prestar apoyo a las iniciativas del público, las organizaciones y la comunidad;

g) Establecer unas condiciones propicias para que los niños pasen sus vacaciones y desarrollar el turismo, la información y la comunicación dirigidos a la infancia.

52. El Centro Nacional para la Infancia cuenta en su sede con un personal integrado por 14 miembros. En los aimags y ciudades funcionan centros de la infancia con un personal de tres a cinco miembros. En cada somon, distrito y región trabaja un instructor encargado de las cuestiones de la infancia. El Centro tiene también organizaciones afiliadas que se encargan de actividades encaminadas al desarrollo de los niños y a que éstos saquen provecho de su tiempo libre, como el Campamento de International Children, el Palacio de los Niños de Mongolia, el Centro Creativo de los Niños de Mongolia, el Consejo para la Prensa Infantil, el Club de Turismo Infantil "Zalgamjlagch", el Centro Cultural y Deportivo Infantil "Solongo", el Centro "Esun Erdene" y diversos campamentos de verano.

53. El Centro Nacional para la Infancia y sus sucursales locales se financian con cargo al presupuesto estatal o al presupuesto de la administración local.

D. Actividades para dar difusión a la Convención

54. Tan pronto como Mongolia se adhirió a la Convención sobre los Derechos del Niño en 1991, el texto de la Convención se publicó en lengua mongola en los principales periódicos nacionales a fin de llegar al público general.

55. Desde ese momento, la Convención sobre los Derechos del Niño se ha convertido en el material de referencia para todos los que se ocupan de las cuestiones de la infancia y orientan todos sus esfuerzos a la aplicación de todas las disposiciones de la Convención.

56. Los medios de comunicación social, como la radio, la televisión y la prensa, presentan con frecuencia programas para explicar los principios y disposiciones de la Convención y la aplicación de las libertades y derechos de los niños de Mongolia y para sensibilizar a la comunidad sobre las dificultades que surgen en Mongolia en el proceso de aplicación de esos derechos y su solución, así como los incidentes en los que se violan los derechos del niño. La radio y la televisión de Mongolia emiten programas especiales dedicados a los problemas a que se enfrentan los niños mongoles de hoy. Esos programas incluyen también los casos de violación de derechos del niño.

57. Se han identificado las dificultades y obstáculos siguientes:

a) Aunque la radio y la televisión y otros medios de comunicación tienen programas especiales acerca de la Convención sobre los Derechos del Niño, en los programas escolares no hay actividades de formación ni materiales especialmente preparados para ello;

b) La Convención se ha transmitido al público general, o simplemente se ha sensibilizado al público sobre los derechos del niño, pero no existe ningún mecanismo que organice la aplicación de la Convención y ofrezca un enfoque metodológico de la realización de encuestas sobre el proceso de su aplicación;

c) Últimamente se está reconociendo que es cada vez más necesario llevar a cabo actividades especiales encaminadas a explicar con detalle los principios y disposiciones de la Convención a los padres y a los responsables de las dependencias administrativas.

58. Por consiguiente, en el marco de la explicación de la Convención las tareas prioritarias son las siguientes:

a) Formular programas especiales sobre todos los aspectos de la Convención e impartir formación a las personas encargadas de su aplicación.

Por ejemplo, organizar formación sobre la protección de los derechos de los niños que tienen que ver con delitos y centros de detención, así como de los niños abandonados, para los funcionarios policiales, judiciales y de centros de detención;

b) Crear mecanismos al nivel nacional para establecer criterios con los que evaluar la aplicación de la Convención.

59. Para movilizar al público respecto de la aplicación de la Convención se han llevado a cabo las actividades que se describen a continuación.

60. La creación del Centro Nacional para la Infancia, responsable de formular la política estatal sobre la infancia y de su aplicación y de la coordinación de las actividades en ese sentido, ha mejorado la participación de la comunidad en la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y en la solución de los problemas sociales que afectan a la infancia. Todos los años, el Centro hace un llamamiento a todos los ciudadanos y organizaciones de Mongolia para que dediquen a los niños todos los recursos que puedan, y en la víspera del 4 de junio, "Día internacional de los niños víctimas inocentes de la agresión", ofrece los resultados de unas actividades realizadas durante ese período. Como consecuencia de esa actividad, hay 1.090 organizaciones y particulares que en 1993 se han constituido en patrocinadores que prestan su apoyo al Centro y sus sucursales. Todos los aimags y ciudades tienen un fondo de beneficencia que presta asistencia a los huérfanos y niños de familias pobres y a los que precisan de protección social.

61. Asimismo, en organizaciones oficiales se han adoptado medidas para ofrecer descuentos y asistencia a los niños en sus respectivos sectores. Así:

a) La Junta General de Transportes ha promulgado una orden por la que se subvencionan al 50% las tarifas de transporte para los niños que participan en viajes y campamentos de verano;

b) El Ministerio de Alimentación y Agricultura ha emitido una orden ministerial sobre las medidas que se han de adoptar en pro del bienestar de la infancia y que impone obligaciones concretas al presidente del departamento de agricultura, empresas, cooperativas y entidades privadas. Asimismo, se adoptó una decisión para ejecutar un proyecto especial, denominado "Niños rurales", que hace referencia a todos los problemas sociales de los niños rurales y a su trabajo y educación;

c) El Ministerio de Política Demográfica y Trabajo, habida cuenta del gran número de graduados de los niveles octavo y décimo que figuran entre los desempleados, ha adoptado una medida encaminada a darles una mayor cobertura en los centros de formación profesional y facilitarles empleo.

Otros ministerios han adoptado medidas análogas en favor de los niños. El Consejo Religioso de Mongolia ha decidido celebrar una oración especial por los niños el vigésimo noveno día del último mes de primavera, dedicada a

purificar la mentalidad de los niños, y también establecer el Día de la caridad infantil, y se ha hecho costumbre asignar al fondo de bienestar de la infancia una determinada proporción del dinero que ofrecen los fieles.

II. DEFINICION DEL NIÑO

62. En la actualidad, Mongolia no tiene nada legislado sobre la descripción del niño sobre la base de unas edades límite. Pero en general se entiende por niño a todos los menores de 18 años. Diversas leyes establecen los límites de edad con respecto a los derechos del niño. Así:

a) El párrafo 10 del artículo 16 de la Constitución de Mongolia (1991) establece que tienen el derecho de voto todos los ciudadanos de Mongolia que hayan cumplido los 18 años de edad. Esta disposición constitucional indica que los que han cumplido los 18 años son capaces de asumir responsabilidades respecto de sus derechos y obligaciones;

b) Según el artículo 9 del Derecho Civil (1963), todos los ciudadanos de Mongolia que hayan cumplido los 18 años de edad son sujetos de responsabilidades, derechos y obligaciones ante los tribunales. Pero el artículo 11 de la ley dispone que las personas de entre 15 y 17 años de edad pueden celebrar algunos contratos, inofensivos y de menos responsabilidad, como sujetos jurídicos;

c) El artículo 4 de la Ley de educación (1991) obliga a todos los ciudadanos de Mongolia a adquirir la educación básica hasta los 17 años de edad;

d) Según la Ley sobre el servicio militar universal (1993), la edad mínima para cumplir el servicio militar universal son los 18 años;

e) El artículo 9 del Código de Familia (1973) establece en los 18 años la edad mínima para contraer matrimonio;

f) El artículo 85 del Código del trabajo (1991) establece en los 16 años la edad mínima para trabajar; se podrá emplear a niños de 15 años de edad en trabajos que sean inofensivos para su salud, desarrollo y moralidad, con la aprobación de sus progenitores o tutores. Asimismo, los niños que han cumplido los 14 años podrían dedicarse a la formación profesional orientada al trabajo bajo la supervisión y aprobación de sus padres o tutores. El artículo 86 de esta ley prohíbe emplear a menores de 18 años en turnos nocturnos o en horas extraordinarias, así como durante las fiestas nacionales y los fines de semana. El artículo 26 establece en no más de 30 horas semanales la duración de la jornada laboral para los niños de 14 y 15 años, y en no más de 36 horas para los de 16 a 18 años;

g) El artículo 67 de la Ley de salud (1977) obliga a efectuar un examen médico a los menores de 18 años antes de darles un empleo, y una vez empleados el examen se deberá repetir dos veces al año como mínimo;

h) El artículo 67 de la Ley sobre el seguro de salud (1993) obliga a que todos los menores de 16 años (18 en el caso de los alumnos de escuelas secundarias) estén cubiertos por el seguro de salud, y el Estado ha de pagar las aportaciones correspondientes;

i) Con arreglo al artículo 37 del Código Civil (1967), los menores de 15 a 18 años de edad tienen el derecho de defender personalmente sus derechos ante un tribunal. El artículo 138 dispone que el tribunal ha de explicar a los testigos menores de 16 años la obligación de decir únicamente la verdad, pero no debe recordarles la disposición relativa a la responsabilidad en que se incurre en caso de falso testimonio;

j) El artículo 9 del Código Penal (1986) hace a los mayores de 14 años responsables ante la ley por la comisión de delitos. Según el artículo 22, a los mayores de 18 años no se les podrá condenar a penas de prisión superiores a los 19 años.

63. Todas estas leyes establecen en cierta forma los derechos de los niños de acuerdo con su edad. Sin embargo, en la práctica hay diversos casos que contradicen esas disposiciones. Por ejemplo, la ley establece en los 16 años la edad mínima para trabajar, y en casos especiales en los 14 años. Sin embargo, muchos niños empiezan a trabajar a una edad inferior debido a la dureza de sus condiciones de vida. Según la ley, sólo los mayores de 14 años serán responsables de sus delitos, pero en la práctica es frecuente que niños de menos edad se vean envueltos en delitos. Cuando así sucede, no hay una legislación que resuelva la cuestión. Por consiguiente, es imperativo introducir una legislación adecuada que regule los casos y la descripción universal del niño. Se ha empezado a redactar el proyecto de Ley sobre la protección de los derechos del niño a fin de regular las relaciones que no han encontrado cabida en las leyes vigentes.

III. PRINCIPIOS GENERALES

A. No discriminación (art. 2)

64. El artículo 14 de la Constitución de Mongolia (1991) dispone lo siguiente:

"Todas las personas que residan legalmente en Mongolia son iguales ante la ley y los tribunales.

"Ninguna persona será objeto de discriminación por razones de su origen étnico, idioma, raza, edad, sexo, origen y condición social, propiedades, ocupación y puesto, religión, opinión o educación. Todos serán personas ante la ley."

65. No hay datos que indiquen que en Mongolia se discrimina contra las mujeres, los niños rurales o los niños pertenecientes a minorías. Sin embargo, están en curso de aplicación medidas encaminadas a ayudar a los huérfanos, los

niños discapacitados y los niños abandonados a ejercer sus derechos. En 1993 había en el país 4.427 huérfanos y 54.674 niños con un solo progenitor de entre 0 y 16 años de edad. Había más de 1.000 niños que se habían registrado como abandonados o sin familia y que vivían permanentemente junto a las conexiones ferroviarias. Hay 3.949 niños discapacitados y 17.198 que padecen retraso mental.

66. A algunos de esos niños se les han facilitado medios como la residencia en orfanatos y los estudios en escuelas especiales. Hemos propuesto medidas concretas con ese fin, medidas que están en fase de aplicación. En la ciudad de Ulaanbaatar funciona un orfanato con 270 niños. En diversos aimags y localidades se han adoptado medidas para cuidar de esos niños en la medida de las posibilidades existentes. Hay un sistema para educar a los niños discapacitados, con programas especiales diseñados para ellos. A nivel nacional hay 15 escuelas especiales, que cubren al 20% de los niños discapacitados y con retraso mental. En la ciudad de Ulaanbaatar hay un centro que se ocupa de los niños abandonados. En todo momento hay en este centro de 60 a 100 niños como mínimo.

67. El suministro de ropa y alimentos es la forma más común de ayudar a los huérfanos y niños discapacitados, pobres y solos.

68. La principal dificultad con que se tropieza a la hora de aplicar estas medidas es el problema financiero. De resultas de la crisis económica por la que está atravesando el país en este período de transición, el Estado no puede soportar todos los gastos ni subvencionar las medidas dirigidas a este sector vulnerable de la sociedad. Por consiguiente, concedemos más importancia a movilizar los esfuerzos de la comunidad local y de entidades privadas con ese fin y a mejorar la capacidad de las familias para atender a sus hijos.

B. El interés superior del niño (art. 3)

69. En el párrafo 11 del artículo 16 de la Constitución de Mongolia se afirma que el Estado protegerá los intereses de la familia, la maternidad y la infancia. Esta es la garantía jurídica para la protección de los intereses del niño por parte del Estado. No existe en Mongolia ninguna ley que se refiera directamente a la consideración primordial del interés superior del niño. Pero sí hay, en las leyes que se refieren a los problemas con que se enfrentan los niños, disposiciones que expresan esta idea y el enfoque humano que se debe adoptar ante ellos.

70. En 1991 se creó el Centro Nacional para la Infancia a fin de facilitar la consideración primordial de los intereses del niño. El objetivo principal de las actividades del Centro se basa en los principios de la "consideración primordial de los intereses del niño". Sus actividades están encaminadas a movilizar esfuerzos públicos en pro de la infancia. Como resultado de ello, hoy todas las organizaciones que se ocupan de cuestiones de la infancia, su producción y sus servicios, están financiadas por el Estado. La principal dificultad con que se tropieza en el proceso de aplicación de este principio

es la económica. No existe ninguna ley ni reglamento unificados respecto de la financiación. Con la crisis económica, cada año que pasa se reducen los recursos financieros. Y, de acuerdo con los principios de la economía de mercado, las organizaciones dedicadas a la infancia se enfrentan a la exigencia de autofinanciarse.

C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6)

71. En el artículo 16 de la Constitución de Mongolia se recoge el derecho a la vida. Se afirma que la privación de la vida humana estará estrictamente prohibida a menos que un tribunal competente, en su decisión definitiva, disponga la pena capital, que se contempla en la legislación penal de Mongolia para los delitos más graves. Sin embargo, en el Código Penal de 1983 se afirma que no se podrá imponer la pena de muerte a los delincuentes menores de 18 años de edad.

72. La Ley de protección de la salud (1977) afirma que la tarea principal de la política sanitaria de Mongolia es adoptar medidas preventivas y mejorar el estado de salud de los niños y las madres. Las disposiciones de la ley establecen también que es obligación de todas las organizaciones estatales y públicas desarrollar niños sanos y proteger la salud de los niños, así como crear las condiciones necesarias para su desarrollo global tanto físico como intelectual. Hay un artículo especial que contiene una disposición sobre "la protección de la maternidad y la infancia". Ese artículo define con detalle las medidas encaminadas a prestar asistencia a los niños.

73. La Ley sobre el seguro de salud (1993) dispone la cobertura obligatoria de todos los menores de 16 años (18 en el caso de los alumnos de escuelas secundarias) en el seguro de salud a expensas del Estado. Las disposiciones legales también regulan los procedimientos relacionados con la atención prenatal y el entorno favorable para el crecimiento del niño. En el marco de la Ley, los ministerios interesados han elaborado las normas y reglamentos necesarios para alcanzar ese fin, como por ejemplo la norma que se refiere a las mujeres embarazadas y las madres con hijos de entre 6 meses y 1 año de edad (1992). Existe asimismo una norma sobre la responsabilidad del Estado con respecto a los trillizos y cuatrillizos (1992).

74. La estructura del sistema educativo se divide en las categorías siguientes. Los niños de 3 a 8 años de edad están cubiertos por guarderías preescolares cuya finalidad es impartir enseñanza de conformidad con la edad y la mentalidad del niño. La escuela de enseñanza general es el componente central del sistema educativo, y su finalidad es realizar los derechos al desarrollo y la educación. Estimamos que el programa escolar no es suficiente para ofrecer a los niños una educación y unos conocimientos completos. Por ello, diversas organizaciones llevan a cabo actividades encaminadas a ese fin; hay también una política orientada al desarrollo de los niños en el entorno familiar. En el marco de esa política, están en marcha al nivel nacional proyectos como los titulados "Programa para el desarrollo del niño y la familia" y "Programa sobre el legado cultural y la tradición".

75. Las medidas que se han adoptado para la realización de esos derechos son las siguientes:

a) Se adoptan medidas encaminadas al sostenimiento del nivel deseado una vez que se ha alcanzado éste, y el Estado sufraga los gastos relacionados con la salud, la educación y la asistencia social del niño;

b) Se prepara a los profesionales que trabajan con niños, como maestros y médicos, en las universidades;

c) Está en curso de ejecución el Programa Nacional de Acción, encaminado a la realización del derecho a la vida y el desarrollo.

76. Las dificultades son las siguientes:

a) En el actual sistema de economía de mercado, no existe una orientación establecida para la movilización de esfuerzos sociales en pro del desarrollo de los niños;

b) Persiste el hábito negativo anterior de que sea el Estado quien asuma toda la responsabilidad del desarrollo del niño, dejando al margen las obligaciones de la familia;

c) Las dificultades económicas y la escasez de recursos financieros son los principales obstáculos con que se tropieza en la consecución de los fines establecidos.

77. Las tareas a las que se enfrenta Mongolia son las siguientes:

a) Organizar en el futuro próximo una reunión consultiva de alto nivel, a escala nacional, sobre los derechos del niño a la vida y el desarrollo;

b) Aprobar una ley de ámbito nacional que proteja los derechos del niño;

c) Elaborar una política de incentivación dirigida al sector privado para que éste intervenga en el desarrollo de la infancia.

D. El respeto a la opinión del niño (art. 12)

78. La clave de la realización de este derecho se sitúa en la preparación de los maestros que están en estrecha relación con los niños. La formación de maestros es una de las responsabilidades más importantes de las universidades y de otros centros de enseñanza superior. En la actualidad hay una universidad pública de pedagogía que forma a maestros especializados, así como un centro superior para maestros de escuelas primarias y guarderías. Existe asimismo un instituto de formación avanzada para profesores.

79. En la Ley de educación hay un artículo específicamente dedicado a la preparación y readiestramiento del profesorado. Habida cuenta de la importancia del papel que desempeñan los padres en cuanto al derecho del niño a expresar sus opiniones, Radio Mongolia ha emitido diversos programas de "universidad popular para padres", y en los medios de comunicación social se han publicado muchos artículos sobre este tema en particular.

80. Reconociendo la importancia de la participación de los niños en la vida social a la hora de aplicar esta disposición de la Convención, se han llevado a cabo actividades concretas. Esas actividades suelen proyectarse al comienzo del año, y todos los asuntos financieros conexos se deciden con mucha antelación. Hay alrededor de 30 actividades encaminadas a ese fin y que tienen ya un carácter tradicional. Entre ellas figuran competiciones, reuniones y debates en los que los niños pueden expresar libremente sus opiniones. Existe asimismo un sistema por el que se conceden premios especiales a los niños que participan activamente. La prensa, la radio y la televisión infantiles contienen programas especiales dedicados al respeto del derecho del niño a expresar sus opiniones de una manera libre y abierta. En el marco de esos programas se han llevado a cabo actividades como las denominadas Línea Directa con los Niños, Línea Roja y Palabras de la Infancia. Las actividades de ese tipo se han convertido en tradicionales.

81. El derecho del niño a su propia expresión ha hallado un buen reflejo en la legislación mongola. El párrafo 16 del artículo 16 de la Constitución de Mongolia consagra "la libertad de pensamiento y opinión, la libertad de expresión oral y la libertad de prensa...". Esos derechos fundamentales son la garantía legal del derecho de los niños a expresarse por sí mismos. Esa disposición de la Constitución se ha incorporado a las demás leyes y reglamentos de Mongolia. La Ley sobre la familia establece el derecho del niño a expresar su opinión ante un tribunal con respecto a sus tutores legales cuando se trata de un proceso de divorcio de sus padres. En otras palabras, se ha de tener en cuenta la voluntad de los niños mayores de 9 años. En el Código de Procedimiento Penal se establece que no se podrá interrogar o hacer comparecer ante un tribunal a un niño no acompañado; el niño debe estar acompañado por un abogado o por su representante legal, y el tribunal debe celebrar la vista a puerta cerrada.

82. Los factores que influyen a este respecto y las dificultades existentes son los siguientes:

a) En principio, existe un entorno favorable para que el niño ejerza su libertad de expresión. No obstante, aún carecemos de un instrumento adecuado para averiguar cuál es la situación del niño en su familia y para llegar a todos los niños;

b) Hasta ahora no se ha impartido formación a los maestros y progenitores sobre la manera de ayudar a los niños a ejercer su libertad de expresión en las nuevas circunstancias existentes;

c) No existe ningún sistema para la formación de abogados, sociólogos u otros profesionales especializados en los asuntos de la infancia;

d) Muchos de los procedimientos legales que regulan las cuestiones de la infancia no se corresponden con la nueva situación;

e) No hay ninguna institución que realice encuestas y evaluaciones sobre las opiniones de los niños.

83. Las tareas que se han de llevar a cabo son las siguientes:

a) Realizar actividades con carácter regular para mejorar las aptitudes de los maestros, pedagogos y progenitores con relación al respeto de los derechos del niño a la propia expresión y a ser oídos;

b) Impartir formación a abogados, sociólogos y otros profesionales especializados en los asuntos de la infancia;

c) Crear un centro en el que se evalúen las opiniones de los niños y su manera de pensar;

f) Mejorar los mecanismos para que los niños expresen sus opiniones en los medios de comunicación social;

d) Legalizar este derecho del niño incluyéndolo en la legislación relativa a la infancia;

f) Crear un tribunal especial para la infancia y capacitar a los abogados al respecto.

IV. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

A. El nombre y la nacionalidad (art. 7)

84. El derecho del niño a ser registrado inmediatamente después de nacer y el derecho a un nombre desde el momento del nacimiento, así como el derecho a adquirir una nacionalidad, están garantizados con arreglo a disposiciones legislativas como las contenidas en la Ley sobre la familia (1973), las Instrucciones para el registro de asuntos familiares, la Ley sobre la nacionalidad y el Reglamento sobre pasaportes y registro (1984). Con arreglo a esas leyes y reglamentos, los niños deben ser registrados por sus progenitores, o a petición escrita de éstos, en la oficina de registro local. Si los padres no pueden registrar a su hijo personalmente debido a enfermedad grave, fallecimiento u otros motivos de fuerza mayor, entonces pueden registrar al niño las autoridades del hospital, el orfanato o familiares suyos. Los recién nacidos han de estar registrados antes de cumplir los 30 días de edad. Los progenitores que no registren a sus hijos en ese plazo establecido serán castigados con una multa. Para registrar a un niño es

necesario, además de que sus progenitores le asignen un nombre, presentar los documentos siguientes:

- a) El certificado de nacimiento del niño expedido por la maternidad;
- b) Los pasaportes de los progenitores;
- c) El certificado de matrimonio de los progenitores.

85. Al registrar a un niño se expide un certificado de nacimiento. Cuando un niño queda registrado y obtiene su certificado de nacimiento, adquiere la nacionalidad mongola. Con arreglo a la Ley sobre la nacionalidad, si a los progenitores o uno de ellos tiene la nacionalidad mongola, el niño tiene esa misma nacionalidad con independencia de dónde haya nacido. Si los progenitores cambian de nacionalidad, los menores de 15 años se convierten automáticamente en nacionales de Mongolia. En el caso de los mayores de 15 años de edad, la cuestión de la nacionalidad se decide con arreglo a la voluntad del adolescente.

86. Los niños abandonados y encontrados solos deben ser registrados en un plazo de tres días, en la oficina local del registro civil, por las personas que se hayan hecho cargo de ellos, los orfanatos o la policía. Cuando se encuentre a un niño en el territorio de Mongolia sin que se haya identificado a sus progenitores, ese niño será considerado nacional mongol.

87. Respecto del registro de los recién nacidos, se ocupan de él todas las dependencias administrativas locales, para todos los niños sin excepción. Pero no existe ningún mecanismo para registrar los casos de transgresión de esta norma. Hasta 1990, casi todas las madres tenían a sus hijos en hospitales. En ese caso era más fácil registrar a los recién nacidos sobre la base de los certificados del hospital, lo que suponía una cobertura del 100%. Durante los últimos años ha venido aumentando el número de niños no registrados debido a la menor disponibilidad de instalaciones de salud en las zonas rurales, y, con el aumento de la pobreza, muchas mujeres tienen a sus hijos en casa. A ese respecto, el proyecto de ley sobre los derechos del niño, así como el proyecto de ley sobre la familia, van a reflejar las responsabilidades de los progenitores respecto de su obligación de registrar a sus hijos a su debido tiempo.

B. La preservación de la identidad (art. 8)

88. Mongolia ha ofrecido garantías jurídicas a los niños para que ejerzan su derecho a preservar su identidad, con inclusión de la nacionalidad, el nombre, el registro, la educación en su lengua materna y las relaciones familiares, y se han establecido unas condiciones favorables para la realización de ese derecho.

89. Con arreglo a la Ley sobre la familia, los progenitores darán un nombre al niño, y al quedar registrado éste adquiere la nacionalidad mongola. En la

Ley sobre la nacionalidad se afirma que los menores de 15 años adquirirán la nacionalidad de sus progenitores, y que los mayores de esa edad tendrán el derecho a elegir su nacionalidad por sí mismos (en caso de cambio de nacionalidad de sus padres).

90. En la Ley de educación se dispone que los niños pertenecientes a una minoría nacional tienen el derecho a que se les imparta la educación en su lengua materna, y los kazajos que residen en la parte occidental de Mongolia ejercen ese derecho.

91. En la Constitución de Mongolia se contempla el derecho de los ciudadanos a elegir el lugar en que quieren residir junto con sus hijos.

C. La libertad de expresión (art. 13)

92. La Constitución de Mongolia (1991) concede a sus ciudadanos los derechos a la libertad de pensamiento y opinión, a la libertad de expresión oral y a la libertad de prensa. El Gobierno de Mongolia ha creado condiciones para la realización de esos derechos en el caso de los niños mediante contenidos y programas periódicos en la prensa, la radio y la televisión, y ha preparado a profesionales especializados con ese fin.

93. Hay un periódico especial, Generación Joven, en el que los más jóvenes tienen la oportunidad de expresar sus ideas y opiniones. Este periódico tiene ya 50 años de antigüedad. En la radio y la televisión de Mongolia hay una sección de programas especiales para niños. Emiten programas como "Buenos días" y "Línea directa" en la radio y "Umbral", "Espera, los niños están aquí" y "Que crezcan los niños de Mongolia" en la televisión. Estos programas tienen por finalidad que los niños expresen sus ideas y opiniones y también difundir las medidas adoptadas por el Estado y el Gobierno con respecto a los niños. Los programas infantiles suelen estar divididos en dos partes. Alrededor del 40% del tiempo se dedica a los problemas de la infancia, y alrededor del 41% a la literatura infantil e información de otro tipo.

94. De la publicación de libros infantiles se ha ocupado el Gobierno, y los escritores que se dedican su trabajo a la infancia desempeñan un papel importante en este aspecto. Como resultado de esas actividades, hay una editorial, productora de películas y biblioteca independiente para niños. Hay también diversos escritores que se dedican a escribir para niños. Las organizaciones de la infancia de Mongolia prestan a esos establecimientos y personas toda la asistencia que pueden. Hay algunos resultados concretos relacionados con la publicación regular de libros para niños y la traducción y publicación de literatura infantil extranjera y su inclusión en los programas escolares. Todos los años se organiza la "Decena del libro infantil", y durante esos días se celebran diversos tipos de competiciones, como por ejemplo quién ha leído más libros o quién se parece más al protagonista de un libro.

95. En Mongolia, todos los niños tienen el derecho a solicitar la información que necesiten. Durante los últimos años se han incrementado el volumen, el contenido y los recursos de la información para niños. En esas circunstancias, se está haciendo imperativo adoptar algunas medidas preventivas, especialmente de cara a los niños urbanos, a fin de protegerlos contra la información nociva, como la pornografía y las películas y vídeos de terror o crueldad. En 1993 se emitió una orden especial sobre la gestión de los negocios de clubes de películas y vídeos.

96. En los últimos años ha venido aumentando el número de niños que abandonan la escuela. Como resultado de esa tendencia, muchos niños carecen de la oportunidad de obtener información útil. Sobre todo se trata de hijos de ganaderos que viven en las zonas rurales y de hijos de familias pobres de las zonas urbanas. El número de abandonos escolares ha llegado en la actualidad a 106.000, y ha de reconocerse que esos niños tienen un acceso limitado a la información y que carecen de los medios necesarios para expresarse por sí mismos.

97. Los factores negativos y las dificultades son los siguientes:

a) Ultimamente se observa una decadencia de las publicaciones infantiles debido a la escasez de papel de imprenta y de capacidad, así como al aumento de los precios;

b) En relación con las limitaciones financieras, los programas de radio y televisión no han podido clasificarse en relación con la edad de los niños;

c) Han cerrado muchas bibliotecas infantiles en los aimags, ciudades y somon, y ha descendido el número de niños que visitan las bibliotecas.

98. Los retos para el futuro son los siguientes:

a) Organizar actividades para llegar a los niños que no tienen acceso a la información;

b) Adoptar medidas para prestar apoyo oficial a la edición de libros y publicaciones periódicas infantiles, mejorar su calidad e incrementar su número;

c) Introducir una tarifa de franqueo postal con descuento para que a los niños les resulte más fácil escribir y expresar sus ideas y opiniones desde las zonas rurales;

d) Adoptar medidas para mejorar el sistema de distribución de las publicaciones periódicas y la información infantiles.

D. La libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas (art. 15)

99. En el párrafo 10 del artículo 16 de la Constitución de Mongolia se establece que los ciudadanos mongoles tienen "el derecho a la libertad de asociación en partidos políticos u otras organizaciones voluntarias sobre la base de los intereses y opiniones sociales y personales", y se prohíben la discriminación y las persecuciones por pertenecer a una organización. La Constitución garantiza asimismo el derecho a la manifestación pacífica, que se regula por el Reglamento sobre la organización de manifestaciones (1994).

100. En la actualidad hay en Mongolia seis organizaciones de voluntarios dedicadas a la infancia. Son las siguientes: Organización en pro de la infancia de Mongolia, que toma su nombre de Sukhbaatar, con 8.000 miembros; Unión de adolescentes mongoles (movimiento que no tiene una afiliación estructurada); Unión de exploradores de Mongolia, con 5.000 miembros; Asociación de técnicos jóvenes, con 900 miembros; movimiento "Madre Naturaleza" (sin miembros), y la Asociación de niños interesados en las lenguas extranjeras, con 500 miembros. En 1991 se creó, con el fin de coordinar y orientar a esas organizaciones, la Asociación de organizaciones de la infancia de Mongolia. Hay diversos colectivos y asociaciones para la infancia que funcionan a nivel local y que facilitan los esfuerzos de los niños para expresar sus ideas y opiniones dentro de su territorio.

101. El derecho del niño a la libertad de asociación no está restringido de manera alguna, y la política que ejerce el Gobierno a través de sus órganos está encaminada a prestar todo su apoyo a la realización de ese derecho. A ese respecto, la tendencia general es positiva. Pero sigue habiendo algunas limitaciones, como las siguientes:

a) No hay orientaciones generales sobre la financiación de esas organizaciones de la infancia;

b) No existe ningún sistema adecuado para prestar asistencia a esas organizaciones por parte del Gobierno.

102. Habida cuenta de las actuales limitaciones, deben llevarse a cabo con carácter prioritario las tareas siguientes:

a) Definir las formas de realizar el derecho de los niños a la libertad de asociación en los proyectos de leyes relativos a las ONG y los derechos del niño;

b) Introducir un sistema que dé a las organizaciones de la infancia la oportunidad de funcionar bajo el patrocinio del Estado;

c) Facilitar la formación de especialistas y maestros que ayuden a los niños a ejercer su derecho a la libertad de asociación.

E. La protección de la vida privada (art. 16)

103. La Constitución de Mongolia declara que "la vida privada de los ciudadanos y sus familias, su correspondencia y su domicilio estarán protegidos por la ley". La violación de ese derecho se considerará como un delito conforme al Código Penal de Mongolia. En éste se afirma asimismo que el niño heredará el lugar de residencia de sus progenitores en caso de fallecimiento de éstos o de que se le traslade a un orfanato. Todo el que pueda ocupar temporalmente ese lugar de residencia debe abandonarlo cuando el niño lo solicite. En caso de que no lo haga así, se adoptarán medidas por decisión de los tribunales. Según el Código de Procedimiento Penal, está prohibido efectuar registros, arrestos, detenciones, encarcelamientos, persecuciones o restricciones de la libertad sin una decisión judicial.

104. Todos estos derechos están garantizados por las leyes, pero los niños carecen de los conocimientos necesarios sobre sus derechos y sobre el ejercicio de los mismos. Nuestro objetivo es ayudar a los niños a conocer sus derechos y su ejercicio y reflejar esos derechos en la legislación nacional de tal manera que resulte fácil su comprensión.

F. El derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 37)

105. Habida cuenta de la capacidad mental y física de los menores de 18 años de edad, el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal ofrecen a esas personas una protección especial. En los párrafos 13 y 14 del artículo 16 de la Constitución y en el artículo 12 del Código de Procedimiento Penal se afirma que "nadie será sometido a torturas ni a tratos inhumanos, crueles o degradantes", y se contempla también el derecho a la defensa ante los tribunales. El artículo 201 del Código Penal protege a las personas contra las acusaciones falsas. El artículo 203 del mismo Código prohíbe la imposición de penas ilegales y la adopción de decisiones injustas. El artículo 12 del Código dispone que no se puede obligar a nadie a prestar testimonio.

106. Estas disposiciones de las leyes pertinentes son importantes para la protección de los derechos del niño, y la política judicial con respecto a la infancia tiene por objetivo la preservación del interés superior del niño. Existe un departamento de policía especial que se ocupa de las medidas correctivas y preventivas, así como de proteger a los niños contra cualquier incidente ilegal. La pena de cárcel suele reservarse a los menores que cometen un delito especialmente peligroso o que reinciden en el delito, pero el artículo 22 del Código Civil prohíbe imponer a los menores de 18 años penas de prisión de más de 10 años.

107. Las disposiciones de la legislación y la política oficial sobre la protección de los derechos del niño en este ámbito no son malas. Sin embargo, en la vida real, no se ha realizado ningún estudio sobre cuál es la situación de los niños que viven con madrastras o padrastros ni sobre el número de víctimas infantiles. En la mayoría de los casos, los niños desconocen sus

derechos o no saben a dónde acudir en caso de que esos derechos se violen. Por consiguiente, se está haciendo imperativo mejorar y definir las actividades que se han de llevar a cabo en esa dirección.

108. Las tareas son las siguientes:

a) Reflejar con detalle, en la ley sobre la protección de los derechos del niño, los derechos de los niños que son víctimas en sus familias;

b) Llevar a cabo un estudio especial sobre la situación de los niños en sus propias familias y definir los derechos de los que son víctimas, así como adoptar medidas concretas para mejorar esa situación;

c) Impartir formación a profesionales especializados para que se ocupen de esos problemas.

V. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA

A. Las responsabilidades de los padres (art. 18)

109. La Constitución de Mongolia proclama que "es un deber sagrado para todos los ciudadanos criar y educar a sus hijos y proteger la naturaleza y el medio ambiente". Esta parte de la Constitución ha hallado un buen reflejo en las leyes mongolas sobre educación, relaciones civiles, familia y trabajo. Las disposiciones de las leyes se han trasladado a la vida real con respecto a la crianza de niños sanos e instruidos. Esas disposiciones constituyen la base jurídica de las responsabilidades de los padres, pero no existe un entorno económico y social global que sea favorable para que los padres se ocupen adecuadamente de sus hijos. Durante los últimos 70 años, los padres han olvidado la forma tradicional de criar a sus hijos y han dejado todo en manos de las guarderías o escuelas. Ello está en cierta forma relacionado con las condiciones laborales de los padres que trabajan y con la falta de tiempo libre que dedicar a sus hijos. En la actualidad, las posibilidades económicas de las familias son escasas. Hoy, alrededor del 40% de las familias no puede satisfacer las demandas de sus hijos. Por otra parte, las escuelas secundarias intervinieron demasiado en los asuntos de los niños, organizando todo tipo de actividades, con el resultado de que los niños se encontraban más cerca de la escuela que de sus familias.

110. Sin embargo, durante los últimos años las escuelas ya no han realizado tantas actividades para los niños, pero los padres siguen sin atenderlos. En esas circunstancias, los niños se quedan sin una orientación adecuada. En consecuencia, esta situación facilita el aumento de las cifras de niños de la calle y/o abandonos escolares, especialmente en las zonas urbanas.

111. Son varios los factores que influyen para que la situación actual sea de esa manera. Por ejemplo, con las dificultades económicas actuales, han de trabajar los dos progenitores, por lo que en la práctica nadie se ocupa del hijo. Mientras tanto, debido nuevamente a las dificultades económicas, las

guarderías y las escuelas no están en condiciones de organizar diferentes tipos de actividades dirigidas a los niños para que éstos empleen su tiempo libre con provecho. La situación es aún peor en los casos de los hijos de familias pobres. Muchas de esas familias pobres no pueden atender a los gastos de vestido de sus hijos y no están en condiciones de comprar material escolar. En consecuencia, es cada vez mayor la tendencia a que esos niños abandonen la escuela. Sin embargo, sigue habiendo familias pobres en las que los padres se las arreglan para criar a sus hijos y ocuparse de ellos. En la actualidad, el Gobierno de Mongolia aplica una política determinada a mejorar las responsabilidades de los padres. Pero carecemos de la organización de actividades sistemáticas encaminadas a impartir formación o prestar asesoramiento a los padres en relación con la educación de sus hijos.

112. Desde 1991 se viene prestando a los padres, en el marco de la red de seguridad social, asistencia financiera para la educación de sus hijos. La Decisión gubernamental núm. 286, de 4 de octubre de 1991, sobre las medidas para incrementar la producción de ropa infantil, y el Reglamento sobre la creación de un fondo de asistencia para ropa destinada a niños de familias pobres, elaborado conjuntamente por órdenes de los Ministerios de Finanzas, Comercio e Industria y Educación, han tenido una repercusión positiva. En virtud de la Decisión gubernamental núm. 34, de 28 de septiembre de 1992, se creó el Fondo de asistencia para las familias pobres y de ingresos bajos, fondo cuyas normas y reglamentos se formularon en la Decisión núm. 267/213 de los Ministerios de Finanzas y Trabajo. Ese fondo presta asistencia en forma de ropa, material escolar y organización de cursos de formación profesional. Con arreglo a la Decisión núm. 34, de 26 de febrero de 1993, sobre la subvención estatal a la leche para niños de corta edad, los Ministerios de Finanzas, Política Demográfica y Trabajo y Salud subvencionan el 50% del precio de la leche para los niños de familias de ingresos bajos que tienen menos de 1 año de edad. Con arreglo a la Orden núm. 23/31, de 1º de febrero de 1993, de los Ministerios de Finanzas y Educación, los padres gozan de descuentos en el pago de la comida en las guarderías.

113. La aplicación de estas órdenes se ve obstaculizada por las limitaciones siguientes:

a) Muchas familias se enfrentan a problemas económicos a la hora de criar a sus hijos en esta época de transición;

b) No existe un sistema adecuado para ayudar a las familias numerosas a sobrevivir en las nuevas condiciones y para enseñarles la manera de mejorar sus vidas;

c) No se ha realizado ningún estudio entre los padres sobre el cumplimiento de su responsabilidad de educar a sus hijos, y no hay una política para ayudar a los padres a desempeñar esa función;

d) Muchos miembros de la sociedad están acostumbrados al concepto de "dame de comer", y en especial los pobres son reacios a buscar formas de mejorar sus vidas mediante sus propios esfuerzos.

114. Habida cuenta de la situación actual, proponemos las tareas siguientes:

a) Adoptar medidas que mejoren las capacidades de los padres para criar y educar a sus hijos en el seno de la familia;

b) Crear un sistema adecuado para coordinar las actividades del Gobierno y las ONG relativas al desarrollo y la aplicación de la política familiar;

c) Exigir a los empleadores que den a sus empleados la oportunidad de trabajar con sus hijos y que vigilen el cumplimiento de esa función;

d) Realizar estudios científicos e impartir capacitación sobre asuntos familiares para ayudar a las familias;

e) Ampliar las actividades de las organizaciones que trabajan con los hijos de padres trabajadores, en estrecha cooperación con las familias;

f) Establecer servicios de asesoramiento para padres sobre las cuestiones relacionadas con la crianza y educación de sus hijos y prestarles asistencia.

B. La separación de los padres (art. 9)

115. En el artículo 17 de la Constitución de Mongolia se afirma que para todos los ciudadanos del país criar y educar a sus hijos es un deber sagrado. Esta disposición de la Constitución proporciona una base jurídica a otras leyes nacionales conexas. La Ley sobre la familia y el Código Civil, así como el Código Penal, describen claramente las responsabilidades de los padres respecto de la educación de sus hijos, y también las penas que se imponen en caso de incumplimiento. Estas son las principales bases legales para que los niños sean criados en sus familias junto con sus padres.

116. Aunque están legisladas las responsabilidades de los padres respecto de la crianza y educación de sus hijos, hay también algunos casos en los que el niño ha de ser separado de sus padres para defender sus intereses. El artículo 44 de la Ley sobre la familia dispone que a los padres se les puede privar, por una decisión de los tribunales, de sus derechos de progeneritura cuando no cumplan con sus obligaciones para con el niño o cuando sea frecuente la violencia en el seno de la familia.

117. Para mejorar las condiciones de los niños:

a) El artículo 50 de la Ley sobre la familia contempla la obligación de los padres de criar a sus hijos. La Ley obliga asimismo a ambos

progenitores a compartir por igual las responsabilidades hacia sus hijos y, en caso de divorcio, el que no tiene la custodia deberá pagar una contribución al otro;

b) El artículo 60 de la Ley sobre la familia dispone que, en pro del interés superior del niño, el tribunal puede fijar la cuantía de su mantenimiento sobre la base de una declaración emitida por el órgano interesado, los tutores legales, la autoridad estatal u organizaciones sociales. La cuantía del pago se establece en un determinado porcentaje del sueldo mensual medio, teniendo en cuenta el número de hijos que reciben esa contribución de mantenimiento. Si el progenitor no paga o lo hace con retraso sin razones suficientes, el tribunal le obligará a pagar o le embargará sus ingresos con ese fin;

c) El artículo 47 dispone que se puede colocar a un niño bajo la custodia de una organización de asistencia infantil cuando el tribunal decide en el caso que su permanencia con sus dos progenitores o cualquiera de ellos se considera contraria al interés del niño. Si el entorno familiar mejora, se puede devolver al niño a su familia por recomendación del tribunal.

118. En otras palabras, para separar a un niño de su familia es imprescindible una decisión judicial. Si una persona asume la custodia de un niño sin que haya mediado un procedimiento legal, los progenitores tienen el derecho a recurrir al tribunal. Incluso en los casos de privación de los derechos parentales o de separación de sus hijos, los progenitores siguen teniendo la responsabilidad de ocuparse de ellos. Con esta disposición se pretende mantener los contactos entre el niño y sus padres. Una vez que los padres han corregido su comportamiento, el niño puede regresar a su familia.

119. Pese a lo dispuesto en las leyes pertinentes, es necesario mejorar la aplicación de esas normas legales. Las violaciones de las leyes están aumentando. No existe ninguna institución en la que se pudiera llevar a cabo un estudio sobre la repercusión que tiene la separación de un niño de su familia. Tampoco hay organizaciones ni personal profesional que se ocupen especialmente de los problemas de los niños separados de sus familias. Por consiguiente, debemos:

a) Legalizar el problema de la separación del niño en la próxima nueva Ley sobre la familia y en la Ley sobre la protección de los derechos del niño;

b) Instituir un tribunal especial que se ocupe de estos problemas y preparar a profesionales especializados;

c) Adoptar todas las medidas posibles para prevenir la separación de niños de sus familias;

d) Realizar un estudio sobre la situación de los niños separados y mejorar sus condiciones de vida.

120. Ministerio de Justicia elaboró en 1991 un reglamento sobre el mantenimiento de los niños, en virtud del cual de 1991 a 1994 134 personas recibieron pagos por un total de 163.300 tugriks.

121. Muchos de los padres continuarán, por su propia voluntad, contribuyendo al mantenimiento de los hijos que no viven con ellos, y en caso de incumplimiento el tribunal impondrá sus sanciones. En 1993 8.800 ciudadanos habían pagado contribuciones de mantenimiento a 16.200 niños (21 millones de tugriks) por decisión de los tribunales. Alrededor de 3.800 ciudadanos no habían cumplido con la obligación de pagar debido a que estaban desempleados o a que carecían de ingresos regulares. Por otra parte, la cantidad de la contribución de mantenimiento fijada no era suficiente para satisfacer las necesidades básicas de los niños. En ese sentido, en la próxima nueva Ley sobre la familia se va a incluir un cambio de porcentaje.

122. En la actualidad hay en Mongolia 451.600 familias; el 54% de ellas viven en zonas urbanas, y el 46% en zonas rurales. Alrededor del 76% de esas familias tienen hijos menores de 16 años. Alrededor del 70,2% de esas familias tienen de uno a tres hijos, el 27,1% de cuatro a seis hijos y el 2,7% siete o más hijos. Hay más de 20.000 familias de madre sola, con más de 70.000 hijos.

123. Según los criterios mongoles, se consideran familias o personas muy pobres a aquéllas cuyo ingreso per cápita es inferior al 40% de la cantidad mínima garantizada del nivel de vida y también aquéllos que no pueden pagar ni siquiera sus alimentos y combustible. Según esos criterios, alrededor del 60%, es decir 51.600, de las familias pobres entran en la categoría de muy pobres. Con arreglo al Decreto gubernamental núm. 34 de 1992 se creó un fondo de asistencia especial. Con ese fondo se pretende prestar asistencia de todo tipo a esas familias pobres, incluidos préstamos en condiciones favorables.

124. En 1993 se prestó asistencia en forma de dinero a 11.600 personas pobres (12,8 millones de tugriks), 2.300 personas recibieron ropa por valor de 681.300 tugriks, y 7.800 personas recibieron asistencia en forma de alimentos por valor de 3,2 millones de tugriks. En cinco aimags y seis distritos de las ciudades de Ulaanbaatar y Erdenet se crearon centros de beneficencia. En ellos pueden obtener un almuerzo gratuito de 320 a 350 pobres, y también se realizan actividades para ayudar a las familias de esos necesitados. En 1993 han recibido préstamos en condiciones favorables, por valor de varios millones de tugriks, alrededor de 150 personas pobres capacitadas para trabajar. Los niños menores de un año pertenecientes a esas familias pobres tienen derecho a obtener leche a mitad de precio, y a ese capítulo el Gobierno destinó en 1993 9,1 millones de tugriks.

125. Las limitaciones son las siguientes:

- a) Ha aumentado el número de familias y personas pobres;

b) El número de desempleados está aumentando por la afluencia de graduados escolares debido a la escasez de empleos, lo que a su vez incrementa el número de pobres;

c) Mucha gente sigue orientando su vida conforme a la antigua mentalidad de "dame de comer";

d) Las posibilidades económicas del país no permiten prestar asistencia a los pobres que podrían dedicarse a trabajar.

126. La única solución para superar la difícil situación actual será criar y educar a los niños desde pequeños en el espíritu de trabajo duro y aptitudes para la vida. Con ese fin, el Gobierno de Mongolia está llevando a cabo actividades encaminadas a incrementar el empleo y reducir el desempleo (Resolución gubernamental núm. 134 de 1993). En esa resolución se dispone que los que hayan terminado los grados octavo y décimo y no puedan continuar sus estudios en centros de enseñanza superior ni puedan encontrar empleo recibirán facilidades para establecer sus propios negocios. Con ese fin el Gobierno prestará parte del equipo y los instrumentos necesarios.

127. Está en curso el proceso de formulación de un nuevo sistema y una nueva legislación en el ámbito de la asistencia social con el fin de crear condiciones propicias para que las familias críen y eduquen a sus hijos.

C. Los niños privados de un medio familiar (art. 20)

128. Los problemas a que se enfrentan los niños que se ven privados de su entorno familiar o de la atención de sus padres están regulados en la Ley sobre la familia. El artículo 76 de la Ley dispone que el Gobierno debe establecer normas para la protección de esos niños y sus propiedades.

129. Se tiene un cuidado especial con los niños que están privados de su entorno familiar de manera permanente, entre ellos los huérfanos. Entre las medidas adoptadas con ese fin figura, en primer lugar, un estudio y registro de las necesidades de esos niños. En 1993 había 942.800 niños de 0 a 16 años, de los que el 6,2%, es decir, 4.427, eran huérfanos; 1.007 de esos huérfanos tenían hasta 6 años de edad, y 3.420 tenían de 7 a 16 años. Esos niños necesitan encontrar tutores. Asimismo, hay 1.268 niños que no tienen parientes que puedan cuidar de ellos. Esos niños viven en circunstancias muy difíciles. Antes de 1989, o en la época del sistema de planificación centralizada, diversas leyes y reglamentos hacían que esos niños quedaran cubiertos por la asistencia oficial. Pero en las nuevas circunstancias de hoy esas leyes carecen de base para su aplicación.

130. En el artículo 78 de la Ley sobre la familia se afirma la necesidad de prestar asistencia y cuidados a los niños privados de manera temporal de su entorno familiar. En esta categoría incluimos a los niños cuyos padres pasan largas temporadas encarcelados u hospitalizados, o también los que no están capacitados para atender a sus hijos.

131. Asimismo está aumentando el número de niños de la calle debido a la falta de atención de los progenitores y a la pobreza. En 1993 la policía tenía registrados a más de 1.000 niños que pasaban sus días "viajando" en trenes. Hay también alrededor de 3.000 niños que hay que sumar a esos niños de la calle en "viaje permanente". En total constituyen alrededor del 5% de todos los niños; el 7% de ellos son muchachos, y alrededor del 5% son muchachas, con una edad media que oscila entre 11 y 13 años. Establecer condiciones propicias para que esos niños puedan regresar con sus familias y protegerlos se está convirtiendo en la principal preocupación de las organizaciones que se dedican a la infancia.

132. Hasta el momento hay sólo un orfelinato público, que funciona en la ciudad de Ulaanbaatar y que solamente puede acoger al 3% de los huérfanos. También en la ciudad de Ulaanbaatar funciona el centro "Itgel" para niños de la calle, con una cobertura de sólo el 0,3% de esos niños.

133. Se ha formulado a todos los niveles un programa especial dirigido a los niños que están privados de su medio familiar de manera temporal o permanente. El contenido principal de ese programa es el siguiente:

a) Encontrar a personas que se hagan cargo de la tutela de esos niños, organizar la adopción, establecer condiciones propicias para que esos niños se críen en un medio familiar, gestionar los casos de adopción de acuerdo con la ley e internar en orfelinatos a los que no tienen tutores;

b) Formular programas locales dirigidos a esos niños con objeto de enseñarles las aptitudes de la vida, ofrecerles formación profesional y enseñanza, facilitar préstamos en condiciones favorables, etc.;

c) Prestarles asistencia jurídica a fin de que puedan ejercer sus derechos;

d) Movilizar esfuerzos masivos para ayudar a esos niños y conseguir toda la asistencia posible para fomentar sus actividades.

134. Las limitaciones son las siguientes:

a) La inexistencia de una legislación estatal unificada sobre la protección y prestación de ayuda a esos niños;

b) La falta de recursos financieros para llegar a todos los niños y ayudarlos;

c) La falta de profesionales especializados que puedan trabajar con esos niños.

A fin de superar estas limitaciones, se han de adoptar medidas para aprobar legislación que los ayude y mejorar la cualificación de las personas que trabajan con ellos.

D. La adopción (art. 21)

135. El artículo 7 de la Ley sobre la familia se refiere a la adopción. Con arreglo a ese artículo, en el momento del registro del matrimonio los dos miembros de la pareja deben consentir en hacerse cargo, como hijo común, del hijo del matrimonio anterior. Los abuelos tendrán el derecho a adoptar a sus nietos con el consentimiento de los progenitores o con la autorización del orfelinato. Cualquier otro caso relativo a la adopción de un niño se gestionará por conducto de la administración local teniendo en cuenta el interés superior del niño.

136. Se puede adoptar a todos los menores de 16 años, salvo a los lactantes menores de un año. Para adoptar a un niño se ha de presentar una solicitud por escrito junto con la aprobación de la administración local. En el caso de los menores de 3 años, se ha de expedir un certificado médico y en el caso de los mayores de 9 años se ha de presentar también el consentimiento del niño. Pero no se requiere el permiso de los progenitores a los que se ha privado de sus derechos de progeneratura, de los que no han cumplido con sus responsabilidades parentales, de los que padecen retraso mental o de aquéllos que durante el año anterior han estado en paradero desconocido.

137. En los artículos 53 y 54 de la Ley sobre la familia se contempla que las relaciones entre los niños adoptados y sus padres de adopción y los parientes de éstos serán las mismas que en las relaciones de consanguinidad.

138. Los huérfanos mantienen el derecho a las prestaciones que solían obtener antes de su adopción. Los padres que adopten a niños menores de 1 año gozarán de los mismos privilegios que las madres que han tenido un hijo natural, como la licencia por maternidad y beneficios por criar a un niño.

139. No existe ninguna disposición legal relativa a la adopción entre países, y tampoco hay una organización que se ocupe de esas adopciones. Desde 1991 se han presentado varias peticiones para la adopción de niños por ciudadanos extranjeros. Sobre la base de lo dispuesto en la Constitución de Mongolia, que afirma que todo tratado internacional firmado por Mongolia tendrá la misma fuerza que la legislación nacional, hasta ahora cuatro niños mongoles han sido adoptados por ciudadanos de Alemania y los Estados Unidos. Las adopciones se han registrado en la oficina de registro de la administración local. Las organizaciones mongolas que se dedican a la infancia estiman que el sistema que actualmente se aplica a la adopción de niños no satisface lo exigido por la ley ni por la Convención sobre los Derechos del Niño. Por consiguiente, consideran necesario formular una legislación concreta sobre la adopción de niños y crear una organización especial que se ocupe de esta cuestión caso por caso.

E. Los traslados ilícitos y la retención ilícita (art. 11)

140. Con las nuevas dificultades económicas, muchas familias no pueden hacer frente a la carga de criar a sus hijos de una manera adecuada y satisfacer sus

necesidades materiales. En consecuencia, está aumentando el número de niños de la calle y abandonados. El Gobierno de Mongolia ha prestado la debida atención a este problema y ha formulado y aplicado una política para combatirlo, como por ejemplo el Programa Nacional de Acción de Mongolia para el Desarrollo de la Infancia en el decenio de 1990 y el Programa de Mitigación de la Pobreza. Asimismo, desde 1994 viene ejecutándose, en colaboración con el UNICEF, un proyecto sobre asistencia a los niños de la calle. El objeto de esos programas y proyectos es establecer un entorno para que los niños sean criados en sus familias y ayudar a los padres con ese fin, además de ofrecer a los huérfanos otros cuidados familiares distintos.

141. No hay discriminación entre los niños que tienen padres legales y los que no los tienen. Hay incluso disposiciones legales especiales que ofrecen protección para garantizar la igualdad entre los niños. Por ejemplo, el artículo 38 de la Ley sobre la familia impone que el padre de todo niño nacido de un matrimonio no registrado debe asumir la responsabilidad respecto de ese niño, aun cuando no exista legalmente el matrimonio. Esto se puede imponer mediante una decisión de los tribunales, adoptada tras la apelación de la madre o a petición del niño cuando es de más edad.

142. La Constitución de Mongolia declara que el derecho de viajar al extranjero y residir en él y regresar al país es uno de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, y esta disposición de la Constitución se aplica por medio de la Ley sobre inmigración (1991).

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

143. El artículo 34 de la Ley sobre la familia estipula que, cuando a un padre se le condene por violación de la seguridad física y la dignidad del niño o por someterle a graves malos tratos o humillaciones, se le puede privar, por una decisión de los tribunales, del derecho a cuidar del niño o hacer frente a sanciones administrativas de algún tipo. Para que un tribunal se ocupe de una causa de privación a los progenitores del derecho de criar a sus hijos es necesario que una organización, un ciudadano o un tutor emita una declaración en ese sentido. El tribunal adoptará su decisión en presencia de un fiscal, y en esa misma decisión se estipularán las medidas para el mantenimiento del niño. Los progenitores privados de sus derechos parentales pierden su derecho a ser progenitores, pero no sus obligaciones de ayudar a los niños y asumir las responsabilidades materiales al respecto.

144. El Código Penal de Mongolia estipula que se considerará como un delito toda forma de explotación o abuso y todas las formas de violencia física o mental contra los niños, como el abuso sexual de niños pequeños (art. 110), la violación (art. 112), el impago de las contribuciones de mantenimiento (art. 115), la dejación de los niños en edad preescolar (art. 121), el uso indebido de las responsabilidades de los tutores (art. 210) o la inducción de niños a cometer delitos (art. 241).

145. La Organización para la Infancia de Mongolia ha formulado objetivos concretos en esta esfera. Por ejemplo, en el capítulo del Programa Nacional de Acción que se refiere a los niños en circunstancias difíciles, se han reflejado los problemas de los niños que son víctimas. Se propone establecer un sistema para indemnizar a los niños que han recibido daños por fallos humanos y establecer un fondo para esos niños y darles cobertura en un "seguro de accidentes".

146. Una de las principales responsabilidades de la Organización para la Infancia es identificar a los niños cuyos derechos han sido violados bien en su familia, bien en la sociedad, y señalar el caso a la atención de las autoridades, así como proteger a los niños que han sido víctimas y adoptar medidas para compensar los daños sufridos. Con ese fin, en 1993 se formuló la "Orientación para los ciudadanos y padres con respecto a la crianza y educación de sus hijos", con el fin de ayudarles a mejorar su conocimiento de las leyes.

VI. SALUD BASICA Y BIENESTAR

A. Los niños discapacitados (art. 23)

147. Sobre la base de lo dispuesto en la Convención, el Gobierno ha elaborado unas directrices sobre la protección de los niños discapacitados y el incremento de los fondos destinados a financiar actividades en esta esfera.

148. La Ley de pensiones (1990) no pudo conseguir resultados positivos respecto de la inclusión de los discapacitados en el sistema de pensiones. Se afirma en la Ley que los niños discapacitados desde el nacimiento tendrán derecho a recibir una pensión de seguridad social cuando cumplan los 16 años de edad. Cuando se trata de discapacidades debidas a accidentes, los niños obtienen una cierta asistencia del seguro, de una sola vez, siempre que estén asegurados.

149. En el marco de las actividades encaminadas a ayudar a las familias pobres y de ingresos bajos, el Ministerio de Política Demográfica y Trabajo concede prestaciones a los niños discapacitados.

150. Según el limitado estudio realizado en 1992 entre los niños discapacitados, alrededor del 41,7% de los niños abarcados por el estudio tenían de 0 a 8 años de edad, y el 58,3% de 9 a 16 años. De éstos, el 53% eran muchachos y el 47% muchachas, y el 77% eran discapacitados de nacimiento, mientras que los demás recibían algún tipo de tratamiento. Alrededor del 55% de los niños abarcados por el estudio procedían de familias pobres o eran huérfanos. Por consiguiente, durante los dos últimos años, se ha prestado más atención a los niños pertenecientes a ese grupo. Con ese fin se han adoptado las medidas siguientes:

a) Establecimiento de un centro especializado para la detección temprana de discapacidades infantiles y rehabilitación;

- b) Creación de un sanatorio especial para niños con discapacidades físicas (Guardería núm. 42 de Ulaanbaatar);
- c) Dedicación de una guardería especial a los niños con deficiencias auditivas, del habla y visuales (Ulaanbaatar);
- d) Un centro de estudios sobre las discapacidades auditivas en los niños;
- e) La fundación "Anir" para la rehabilitación de niños con deficiencias auditivas;
- f) Un gabinete de estudios sobre la vista en los niños;
- g) Un centro de investigación sobre trastornos mentales infantiles.

151. Según los estudios realizados en 1986-1991, había 18.676 niños con discapacidades físicas o retraso mental. En 1993 habían 3.800 niños con retraso mental que seguían sus estudios con programas simplificados en 15 escuelas en los aimags de Bayan-Ulgii, Bayanhongor, Bulgan, Gobi-Altai, Dornot, Zavkhan, Huvsgul y Hentii y en las ciudades de Darkhan, Erdenet y Ulaanbaatar. Había 248 niños en 36 clases especiales en los aimags de Arkhangai, Dundgobi, Uverhangai, Gobi meridional, Sukhbaatar, Selenge central y Khovd, y más de 200 niños en escuelas primarias. En la escuela especial núm. 29 de la ciudad de Ulaanbaatar había 521 niños con deficiencias visuales y auditivas, y 201 de ellos procedían de zonas rurales. La cobertura de niños discapacitados en escuelas especiales es muy baja. El contenido principal del programa dirigido a esos niños discapacitados se orienta hacia la formación profesional. A juzgar por esas actividades, podemos decir que sí existe un cierto sistema para la educación de los niños discapacitados.

152. La Organización para la Infancia de Mongolia lleva a cabo algunas actividades encaminadas a prestar asistencia y a movilizar los esfuerzos del público en favor de los niños discapacitados que están en sus hogares y ayudar a sus padres a mejorar la atención y los servicios que prestan a esos niños.

153. El Centro Nacional para la Infancia y el UNICEF están ejecutando conjuntamente un proyecto de asistencia a los niños discapacitados. También se está impartiendo capacitación a los padres de esos niños en colaboración con el Save the Children Fund del Reino Unido para la detección temprana y la rehabilitación de las discapacidades infantiles.

154. A lo largo de los últimos años se han adoptado medidas concretas para facilitar a los niños discapacitados el disfrute y ejercicio de sus derechos en igualdad con otros niños. Pero siguen existiendo muchas limitaciones:

- a) No hay ninguna prestación o asistencia que se conceda de manera permanente a esos niños discapacitados o a sus padres que cuidan de ellos. No

tienen garantías de que puedan hacer frente a necesidades monetarias de emergencia;

b) Se entiende en general que los niños discapacitados deben ser tratados de una manera especial en lo que se refiere a la atención médica y a la escolarización;

c) Los padres carecen de aptitudes y conocimientos en materia de rehabilitación;

d) No hay ninguna institución nacional en la que se pueda especializar a maestros y médicos para que trabajen con los niños discapacitados;

e) Los problemas financieros impiden llevar a la práctica las medidas antes mencionadas.

155. Lo que se debe hacer para superar esas dificultades actuales es lo siguiente:

a) Codificar una asistencia y unas prestaciones especiales para los niños discapacitados;

b) Impartir formación a los padres y los médicos sobre detección temprana de discapacidades y rehabilitación;

c) Dar facilidades para que se pueda criar a los niños discapacitados en su familia al igual que los niños normales, y crear una conciencia general sobre la necesidad de ayudar a los niños discapacitados;

d) Movilizar recursos para impartir formación profesional a esos niños discapacitados y crear puestos de trabajo para ellos, y

e) Mejorar el suministro de los aparatos especiales que necesitan esos niños.

B. La salud y los servicios sanitarios (art. 24)

156. La Constitución de Mongolia (1992), la Ley de protección de la salud (1977) y la Ley sobre el seguro de salud establecen una garantía jurídica para la protección de la salud de los niños, su supervivencia y su derecho a la vida y a servicios médicos gratuitos sin discriminación alguna por motivos de nacionalidad, idioma, sexo o lugar de residencia. De vigilar la aplicación de esos derechos se encarga el sistema de información estadística médica. En los somon el personal médico asume esa responsabilidad, y en cada clínica mayor hay un gabinete de estadística. Esos gabinetes recopilan datos mensuales de las ciudades y aimags sobre nacimientos, defunciones y enfermedades infecciosas y transmiten esa información a la Junta de Estadística del Estado.

157. He aquí una comparación estadística de varios indicadores de salud relacionados con los niños en los años 1990 y 1993.

	1990	1993
Tasa de mortalidad infantil (por 1.000 nacidos vivos)	63,4	57,4
Tasa de mortalidad de menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos)	87,0	82,7
Nacimientos	35,6	22,8
Defunciones	7,9	7,5
Mortalidad materna (por 1.000 madres)	1,2	2,4

Estos datos muestran un descenso de la tasa de mortalidad infantil y la tasa de mortalidad de menores de 5 años, así como de la tasa de nacimientos, y en cambio un aumento de la tasa de mortalidad materna.

158. Hay una red médica unificada para la reducción de la mortalidad infantil. Todas las dependencias administrativas de Mongolia han sido dotadas de instalaciones médicas, con personal médico, un doctor y un pediatra, así como de otros medios para prestar servicios profesionales a los niños. En los hospitales al nivel de los aimags no hay camas especialmente dedicadas a los niños, pero al nivel de los somon sí que las hay, y al nivel de los aimags hay un pabellón especial para niños, así como un hospital con 120 camas para niños; además en la ciudad de Ulaanbaatar hay cuatro hospitales infantiles con 200-300 camas, y un centro de investigación con 840 camas. En la Universidad de Medicina hay una facultad especial de pediatría.

159. La causa predominante de mortalidad infantil es la neumonía, a la que corresponde el 75% de la tasa de mortalidad infantil y el 54,2% de la tasa de mortalidad de menores de 5 años (1993). Esta tasa está estabilizada desde hace 20 años. Los factores coadyuvantes son los siguientes: clima continental frío extremo, escasez de pisos y familias numerosas, malnutrición, zonas rurales poco pobladas con escaso desarrollo de infraestructuras como las de comunicaciones y transportes, escasez de ambulancias, etc. En comparación con otros países, en Mongolia el sarampión no es una causa importante de mortalidad infantil. Algunos datos indican que está aumentando la tuberculosis, pero no se ha realizado ningún estudio para evaluar la situación.

160. Habida cuenta de la situación actual, consideramos necesario adoptar las medidas siguientes:

a) Reflejar las obligaciones y responsabilidades del Gobierno, las organizaciones judiciales y religiosas y las empresas educativas y económicas respecto de la atención sanitaria a los niños en el próximo proyecto de Ley sobre la protección de los derechos del niño;

b) Mejorar la responsabilidad de los padres respecto de la protección de sus hijos contra las enfermedades infecciosas e impartir capacitación con ese fin;

c) La alta tasa de mortalidad infantil indica cuál es actualmente la situación de la salud de Mongolia. El concurso "Niños sanos" que organizaron el año pasado en Ulaanbaatar los 16 centros de salud puso de manifiesto que sólo un niño de 600 estaba completamente "sano". La situación es grave entre los escolares. Algunos elementos que afectan negativamente a la salud de los niños son los siguientes: la existencia de niños de la calle y abandonados, la contratación de menores para realizar trabajos duros, la prostitución, el consumo de alcohol, el hábito de fumar y otros hábitos, los abandonos escolares, el creciente número de familias pobres y la escasez de alimentos.

161. Al responsabilizarse menos los padres de sus hijos, las condiciones de salud de los niños están empeorando. Asimismo, sigue siendo alto el número de niños con discapacidades y retraso mental.

162. En los tres últimos años ha aumentado, debido al deficiente nivel de higiene, la tasa de incidencia de enfermedades que se manifiestan con escaras en la piel. Es imperativo formar a los niños desde la primera infancia en la práctica de buenas costumbres en materia de higiene.

163. Se han adoptado algunas medidas para resolver los problemas financieros. Hay también problemas relacionados con el período de transición económica. Con todo, quedan muchas cosas por hacer con respecto a las empresas privadas de salud.

164. Históricamente, los mongoles solían tratar las enfermedades como el "temblor de cabeza" con métodos tradicionales. Pero en diversos casos los diagnósticos erróneos tenían como resultado la muerte de los niños. Se han adoptado algunas medidas para mejorar esta situación, como medidas de difusión e información, mejora de los conocimientos médicos de la gente, emisión de certificados para médicos privados, etc. Se han adoptado asimismo medidas para recopilar información sobre la situación de salud y nutrición de los niños; se está realizando en Mongolia un considerable trabajo de compilación de estadísticas de salud.

Atención a las madres antes y después del parto

165. Las madres siguen disfrutando de licencias en torno al parto, 45 días antes de él y 56 días después, en las que cobran el sueldo completo.

166. En 1989 había 287 residencias de descanso prenatal. Pero en 1992 se habían reducido a 56. En virtud de la Decisión núm. 39 de 1993, promulgada por el Ministro de Salud, en todos los hospitales de somon se ha de dedicar una habitación a las madres, con cargo al presupuesto del Estado. En 1993 el número de esas residencias ascendió a 147, y se habían utilizado 263

habitaciones. En 1993, 1.913 madres de un total de 3.650 utilizaron esas residencias de descanso.

167. En colaboración con el UNICEF se han adoptado medidas para suministrar complementos de hierro a todas las mujeres embarazadas y anémicas. Se dotó a todos los hospitales de somon con hemoglobímetro. Se elaboró y distribuyó a todos los aimags una guía sobre la prevención de la anemia.

168. En el ámbito de la reducción de la mortalidad materna:

a) En dos ocasiones se han adoptado medidas para dotar de medicamentos esenciales y equipo a las maternidades de los somon y aimags;

b) Se ha impartido capacitación en obstetricia a médicos, parteras y enfermeras de los somon y aimags;

c) Se han elaborado y distribuido materiales de referencia sobre planificación de la familia, métodos de prevención, reducción de la mortalidad materna y orientación en materia de obstetricia;

d) Se han elaborado y distribuido publicaciones periódicas trimestrales sobre "el parto seguro";

e) Cinco coordinadores regionales están trabajando en el marco de proyectos sobre planificación de la familia al nivel local;

f) Están en curso actividades, en colaboración con el UNICEF, sobre atención primaria de salud para recién nacidos y madres.

169. En la actualidad, el 97,8% de los partos se producen en maternidades, y el 2,2% en las casas.

Estado nutricional de los niños

170. Desde 1992 se vienen realizando estudios sobre el aporte de proteínas, minerales y otras vitaminas en los niños de hasta 3 años de edad. Se ha realizado un estudio epidemiológico sobre el peso de los niños y su estado nutricional y de salud. En 1992, ese estudio abarcó a 1.560 niños de 0 a 5 años de tres ciudades, cuatro aimags y 16 somons, y en 1993 a 5.547 niños de 0 a 5 años de edad de una ciudad, ocho aimags y 32 somons. Según el estudio de 1993, alrededor del 35% de los niños abarcados padecían malnutrición y el 32,7% anemia.

171. Se han hecho reconocimientos especiales, entre los niños menores de 5 años y las mujeres embarazadas de esos aimags, sobre el nivel de hemoglobina, y 4.080 niños de 0 a 5 años de edad de la ciudad de Ulaanbaatar fueron objeto de un reconocimiento para averiguar su nivel de crecimiento.

172. En 13 aimags y dos ciudades se llevó a cabo un estudio, mediante cuestionarios especiales, sobre la situación en materia de lactancia materna; ese estudio abarcó a 6.620 niños de 0 a 24 meses.

173. El centro de elaboración de alimentos infantiles utiliza 13 recetas para preparar esos alimentos, y se han formulado otras cinco o seis nuevas.

174. Se han elaborado enfoques metodológicos de las necesidades alimentarias de los niños de 0 a 1 año. En el marco de esa actividad, se elaboraron orientaciones sobre "componentes de los alimentos para niños de corta edad", "componentes necesarios de la dieta", "métodos para mejorar la leche de las madres que amamantan a sus hijos" y "recomendaciones sobre la alimentación de los niños menores de 3 años".

175. En 1992, en colaboración con el UNICEF, se celebró un seminario sobre lactancia materna en el que participaron médicos, parteras y especialistas en obstetricia de 17 aimags, todos los somons y tres ciudades. Hemos conseguido notables progresos en la promoción de la lactancia materna. No se separa al recién nacido de su madre. Los niños nacidos con cesárea toman ya la leche materna a la hora o las dos horas de nacer. Existe una política estricta de que se amamante a los niños hasta los 4-6 meses de edad, y en las maternidades no se suministran sustitutivos de la leche materna. Se ha impartido capacitación a nivel regional y local, en colaboración con el UNICEF, sobre "promoción de la lactancia materna en los hospitales", a 625 médicos y personal sanitario. En junio de 1993, en colaboración con el UNICEF, se preparó a 25 profesionales en el ámbito de la promoción de la lactancia materna en los hospitales. Todos los años, del 1º al 8 de agosto, se celebra a nivel nacional la "Semana de la lactancia materna". Durante esa semana se celebran muy diversas actividades encaminadas a promover la lactancia materna y, con el patrocinio del UNICEF, se publica la revista trimestral "Leche materna". En 1993, también en colaboración con el UNICEF, el Dr. C. Virapon ayudó a preparar a 15 profesionales del país en el ámbito de la promoción de la lactancia materna en los hospitales.

Agua potable

176. Se han adoptado medidas para mejorar la calidad del agua potable:

a) Se han formulado al nivel nacional dos criterios distintos para el agua potable y el agua ordinaria destinadas al consumo cotidiano. De acuerdo con esos dos criterios, las autoridades de la administración local han realizado análisis químicos de la calidad del agua;

b) El Ministerio de Salud y el Ministerio de Naturaleza y Medio Ambiente han elaborado una norma especial sobre la protección de las fuentes de agua potable;

c) Se ha preparado a 20 maestros para que impartan capacitación sobre la calidad del agua potable;

d) Se llevan a cabo actividades de capacitación sobre el control de la calidad del agua;

e) Se ha creado un sistema nacional de suministro de agua.

177. Sobre la base de un examen, se formulará y presentará al Gobierno una propuesta sobre la mejora de suministro de agua y el saneamiento.

C. La seguridad social y los servicios e instalaciones de guarda de niños (arts. 26 y 18)

178. La legislación aprobada recientemente en Mongolia recoge, en su mayor parte, la cuestión de la seguridad social de los niños y la guarda de éstos.

179. En la Ley de prestaciones se contemplan las siguientes prestaciones para los niños:

a) Prestaciones de guarda de niños. Si los ingresos mensuales de la familia son inferiores a 1.200 tugriks, el niño tiene derecho, a los tres meses de nacer, a una prestación de 440 tugriks, que es de 600 tugriks en el caso de los gemelos;

b) Prestaciones para familias numerosas. Las familias con cuatro o más hijos reciben prestaciones por cada hijo (de 0 a 3 años, 100 tugriks; de 4 a 7, 250 tugriks, de 8 a 16, 450 tugriks);

c) Prestaciones por gemelos. Hasta que cumplen los dos años de edad, las madres que cuidan a gemelos tienen derecho a unas prestaciones especiales.

180. La Ley de pensiones dispone lo siguiente:

a) Pensión de discapacidad. Todos los discapacitados de más de 16 años de edad tienen derecho a una pensión de discapacidad. La cantidad máxima es de 200 tugriks al mes, y la mínima 120 tugriks;

b) Pensión por pérdida de la persona que gana el sustento. Todos los menores de 16 años que han perdido a la persona que ganaba el sustento tienen derecho a recibir una pensión. La cuantía de esa pensión depende de las circunstancias del niño.

181. La Ley sobre el seguro de salud da a los menores de 16 años (menores de 18 en el caso de los alumnos de escuelas secundarias) la oportunidad de estar cubiertos por el seguro de salud a costa del Estado.

182. La Ley de educación obliga a todos a obtener la educación básica antes de los 18 años a expensas del Estado.

183. La cantidad de dinero que se establece en la legislación mencionada no bastaría ni siquiera para satisfacer las necesidades esenciales de los niños

en la actual situación de altos niveles de precios e inflación. Habida cuenta de la difícil situación por la que atraviesa el país durante el período de transición, el Gobierno de Mongolia ha formulado un programa de mitigación de la pobreza y está adoptando medidas para aplicarlo. Asimismo, en el Programa de Acción del Gobierno de Mongolia se propone un complejo conjunto de medidas encaminadas a mejorar el nivel de vida de los ciudadanos. Habida cuenta de la rapidez con que suben los precios, el Gobierno ha introducido un sistema de indización de los salarios, las pensiones y las prestaciones con arreglo a la tasa de inflación. Y está prestando todo tipo de asistencia a las familias pobres, de ingresos bajos y numerosas, así como a las familias monoparentales. En diversas resoluciones y reglamentos del Gobierno se han reflejado medidas concretas para prestar asistencia social a los pobres. El Gobierno también proporciona préstamos en condiciones favorables a los pobres que pueden dedicarse a alguna actividad económica y ofrece servicios gratuitos a los que no pueden sobrevivir de manera independiente. El Gobierno financia orfanatos y guarderías de beneficencia, en los que se cubre a alrededor del 20% de los niños necesitados. Los problemas sociales de los sectores vulnerables de la sociedad no podrían resolverse sin la movilización de los esfuerzos de la propia sociedad. Con ese fin, está cobrando importancia conseguir la participación de las ONG y las empresas del sector privado.

184. Pero la asistencia que se presta a esos niños tendría que convertirse en la garantía de su vida futura. Ahora les ayuda únicamente a sobrevivir. Por ello, en la actualidad se está revisando la legislación pertinente, y esa revisión se va a presentar al Gran Jural del Estado. Hay un órgano independiente que se ocupa de los aspectos de seguridad social. Tiene sucursales en todos los niveles administrativos de gobierno.

185. Las limitaciones existentes son las siguientes:

a) Las disposiciones de las leyes anteriores no son apropiadas para las condiciones actualmente existentes en Mongolia;

b) Mucha gente sigue viviendo con la antigua mentalidad de "dame de comer" y no desea trabajar;

c) Muchas de las familias numerosas están ingresando en las filas de los pobres debido al declive económico que se vive en este período de transición, y

d) Los recursos públicos para ayudar a esas personas son limitados.

186. Las medidas necesarias para superar esas dificultades son las siguientes:

a) Formular una ley sobre la seguridad social y las prestaciones;

b) Adoptar medidas para dar puestos de trabajo a los que puedan trabajar y facilitarles la crianza y educación de sus hijos;

c) Colocar bajo la protección del Estado a los niños que no tienen personas que cuiden de ellos;

d) Movilizar los esfuerzos de las ONG y las empresas del sector privado para la creación de un fondo de seguridad social.

VII. EDUCACION, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES

A. La educación (art. 28)

187. En Mongolia existe un sistema global de educación que tiene por objeto el desarrollo de los niños. La cuestión se recoge en la Constitución de Mongolia, la Ley de educación y la política de "desarrollo educativo".

188. La Ley de educación dispone que todo ciudadano de Mongolia tendrá derecho a asistir a las escuelas de todos los niveles y a cursos gratuitos o con pago de matrícula, y para los ciudadanos es un deber obtener la educación básica antes de los 17 años de edad. El artículo 3 de la Ley afirma que la educación seguirá estando bajo el patrocinio del Estado y que los ciudadanos de Mongolia tienen derecho a ser educados en su lengua materna.

189. Se ha llevado a cabo una política de democratización de la política educativa y de introducción de un sistema de educación flexible y gratuito. La política educativa debe renovarse en estrecha relación con las tradiciones y las características específicas de la población. El objetivo principal de este proceso será propiciar un entorno para que el niño se exprese libremente, respete los intereses de los demás y defina su propia posición en la sociedad.

190. El Gobierno de Mongolia está llevando a cabo una política encaminada a crear un entorno propicio para que los niños sean criados en sus familias y obtengan una educación básica, por ejemplo haciendo que los niños de familias pobres estén cubiertos por guarderías de beneficencia, internando a huérfanos en orfanatos, facilitando el funcionamiento de los internados para los hijos de ganaderos y colocando a los niños discapacitados y con retraso mental en escuelas especiales. Todos los aimags y ciudades tienen guarderías de beneficencia, y alrededor del 80% de los hijos de ganaderos estaban en régimen de internado. Sin embargo, durante los últimos años ha descendido el número de estos establecimientos debido a las restricciones financieras. Solamente está cubierto el 10% de los niños que tienen derecho a ser educados en escuelas especiales. Se han formulado programas y proyectos especiales para impartir la educación básica a los niños de los sectores vulnerables de la sociedad y promover la formación profesional. En la actualidad hay un solo centro de formación profesional, en el que se prestan servicios a los niños para que accedan a una de las 10 profesiones incluidas.

191. La finalidad de la política educativa de Mongolia es ayudar a los niños a desarrollar sus aptitudes y capacidades y a que sean educados en el espíritu de defensa humana de su patria, su lengua, su tradición y su civilización.

192. Los niños se benefician de instalaciones de muy diversos tipos en las que pueden desarrollarse física e intelectualmente, sin discriminación alguna por razón de su sexo.

193. En los últimos años ha venido aumentando el número de abandonos escolares, debido en gran parte a las dificultades económicas a que se enfrentan los ciudadanos. La mayoría de los que abandonan la escuela son muchachos, lo cual puede vincularse con la producción agrícola y la participación de los muchachos en la fuerza de trabajo. Se han llevado a cabo diferentes tipos de actividades para educar a esos niños que abandonan la escuela.

194. En la actualidad sólo el 20% de los niños preescolares están cubiertos por guarderías, y no hay ningún sistema que prepare para la escuela a los hijos de ganaderos. En el futuro próximo se debe prestar especial atención a la creación de un sistema de ese tipo.

195. A los miembros de la minoría nacional kazaja se les da la posibilidad de educar a sus hijos en su lengua materna. En los aimags de Bayan-Ulgii y Khovd hay varias escuelas kazajas.

196. En el presupuesto del Estado de 1994 se asignaron a la educación 15.300 millones de tugriks, equivalente al 16,1% del presupuesto total. De ese dinero, alrededor del 60% se destina a la enseñanza primaria. Y de esa cantidad, el 56,4% se gastó en calefacción, electricidad y agua, el 37,5% en salarios y el 13,13% en gastos administrativos. El gasto medio por niño y año que debe pagar una familia es de alrededor de 100 dólares EE.UU. No es una cantidad pequeña para esas familias pobres, ni tampoco para los padres que trabajan en organizaciones de presupuesto estatal. Por consiguiente, es necesario incluir a esas familias en la red de seguridad social y dotarlas de seguro para que puedan enviar a sus hijos a la escuela.

197. Hay escasez de profesores. Se necesitan como mínimo 3.000, especialmente en las ramas de matemáticas, física, química e idiomas extranjeros. La política de preparación de profesores se concentra en los maestros multidisciplinarios con buenas aptitudes. En cuanto a las instituciones de formación de profesores, hay una universidad, cuatro centros superiores y un instituto privado. De esas instituciones salen todos los años alrededor de 1.000 graduados, pero sólo alrededor del 70% hacen de la enseñanza su trabajo profesional.

B. El descanso, el esparcimiento y las actividades culturales (art. 31)

198. Las disposiciones de la Constitución de Mongolia que conceden a sus ciudadanos los derechos de descanso y esparcimiento y de participación en actividades culturales representan también una garantía jurídica para los niños. Mongolia ha adquirido una experiencia relativamente rica en cuanto a la organización de actividades encaminadas a ese fin. Todos los años se han organizado actividades orientadas a ayudar a los niños a emplear creativamente

su tiempo libre, conforme a planes muy elaborados en los niveles de aimag, ciudad, somon y bag.

199. Las organizaciones de la infancia cuentan con una sólida base material para realizar estas actividades. En la actualidad hay 18 "palacios" y centros culturales y 33 campamentos de verano, y funcionan en Mongolia, para ayudar a los niños a desarrollarse, más de 10 escuelas especializadas en idiomas extranjeros, conocimientos técnicos y protección del medio ambiente. Del Centro Nacional para la Infancia dependen entre otros el Palacio de los Niños de Mongolia, el Campamento Infantil Internacional y el Centro para el Trabajo Creativo de los Niños. Estos establecimientos ofrecen a entre 4.000 y 21.000 niños la posibilidad de realizar durante su tiempo libre diversas actividades culturales, deportivas y artísticas. Alrededor del 30% de los alumnos de escuelas secundarias han participado en esas actividades al margen de sus clases.

200. Podríamos decir que antes de 1990 existía un complejo sistema de actividades en las que los niños podían participar durante su tiempo libre. Pero de la reforma política y económica, de la modificación de la estructura administrativa de Mongolia y de la reorganización de las entidades públicas se derivan algunos cambios con respecto a sus funciones, estructura y actividades. Con la privatización, muchos de los clubes culturales, bibliotecas, cines, instalaciones deportivas y museos cerraron en los últimos tres años; muchos de los establecimientos que se dedicaban a actividades infantiles han cambiado de orientación. Como resultado de ello, ha descendido inevitablemente el número de niños que dedican su tiempo libre a esas actividades. El descenso del número de niños que participan en esas actividades está estrechamente relacionado con la pérdida del carácter gratuito de todos esos cursos y actividades. Hay una nueva demanda de actividades relacionadas con la producción de bienes comercializables. Pero muchas de las escuelas carecen de la base material necesaria para ello.

201. Las tareas que se deben realizar en esta esfera son las siguientes:

- a) Prestar ayuda a las entidades que se dedican a organizar actividades de esparcimiento y culturales para los niños;
- b) Incrementar los recursos destinados al desarrollo de la infancia;
- c) Formular programas especiales para los niños de acuerdo con sus edades e intereses (por ejemplo, intervención de niños preescolares en la actividades encaminadas al perfeccionamiento de las aptitudes lingüísticas y al desarrollo físico);
- d) Adoptar medidas para que los adolescentes puedan desarrollarse mediante la expresión de sus propias ideas, opiniones y capacidades;
- e) En el caso de los jóvenes de más edad, facilitarles orientación profesional, aptitudes para enfrentarse a la vida, etc.;

f) Formar y preparar a profesionales que puedan aplicar sobre una base científica las disposiciones de la Convención sobre el desarrollo de los niños.

C. Los objetivos de la educación (art. 29)

202. En la política que aprobó el Ministro de Educación el 18 de julio de 1991 se afirma que la educación será prioritaria en el desarrollo del país, y que su estructura y organización y el contenido de los programas escolares se revisarán en el sentido de dar oportunidades a los niños para que conozcan su tradición y valores nacionales y la civilización universal, así como para que desarrollen sus personalidades y capacidades.

203. La estructura educativa de Mongolia está integrada por cuatro componentes principales: las organizaciones preescolares, las escuelas de enseñanza primaria y secundaria general, las escuelas profesionales y las organizaciones de investigación científica. Cada una de esas organizaciones educativas tiene su carácter propio. Las organizaciones de educación preescolar cubren a los niños de 3 a 8 años de edad. Las escuelas de enseñanza general tienen los grados siguientes: primaria (6 años), 8 años, 10 años o 9 años con el objetivo de adquirir una formación profesional.

204. El objetivo principal de las escuelas es impartir la educación básica. La escuela debe sentar las bases para que el niño elija su profesión y se prepare para ingresar en la vida adulta. Al mismo tiempo que ofrecen los medios para adquirir una educación básica, las escuelas de formación profesional deben permitir a los niños adquirir unas aptitudes específicas relacionadas con el empleo. La escolarización de 10 años les ofrecerá la oportunidad de consolidar aún más su educación básica y de elegir unos campos específicos a los que dedicarse. La tarea inmediata es organizar la estructura educativa (6+2+2) y ofrecer a los niños una educación básica.

205. Los programas de las escuelas secundarias se han formulado sobre la base de los principios siguientes:

a) Enriquecer los conocimientos de los niños sobre la civilización de la humanidad en todo el mundo, sobre la base de las tradiciones y valores nacionales;

b) Desechar una educación impregnada de política e ideología;

c) Introducir de manera creativa los logros de la ciencia, la tecnología y la economía;

d) Introducir una combinación equilibrada de teoría y práctica;

e) Introducir un sistema que se adapte bien a las necesidades de los niños en función de su edad;

- f) Introducir unas tecnologías educativas avanzadas;
- g) Formular y aplicar una metodología sobre la práctica educativa en el sistema de escritura nacional de Mongolia, y
- h) Utilizar ampliamente equipo y otros medios pedagógicos modernos.

206. Se presta una atención especial al desarrollo temprano de las capacidades de los niños y a la organización de escuelas especiales para los niños excepcionalmente dotados. Los niños y sus padres gozan del derecho a elegir la escuela más adecuada para cada caso.

207. En los programas escolares se recogen ampliamente las principales disposiciones de la Convención, como la que se refiere a la preparación del niño para llevar una vida responsable en una sociedad libre, en el espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad, amistad entre los pueblos, respeto de los ancianos y del medio ambiente natural, la tradición, los valores, etc. Asimismo, a los niños se les da la oportunidad de ejercer sus derechos mediante su afiliación a diferentes organizaciones. Por ejemplo, la organización "Mi generación" hace a sus miembros un llamamiento para que:

Amen a su patria y a su pueblo

Aprendan a vivir

Sean espiritual y físicamente puros

Defiendan las leyes de Mongolia

Se sientan unidos a todos los niños del mundo.

VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCION

A. Los niños en situaciones de excepción (arts. 22 y 38)

208. No es frecuente en Mongolia la existencia de niños que tengan la condición de refugiados. Pero la Constitución de Mongolia ofrece a los refugiados extranjeros la oportunidad de establecerse en el país de acuerdo con la legislación nacional. En la Ley sobre nacionales extranjeros que residen en Mongolia (1993) se afirma que puede concederse el asilo político a los que lo soliciten siempre que lo que deseen obtener al conseguir esa condición no sea contrario a las políticas que se aplican en Mongolia. La decisión definitiva sobre la condición de la condición de refugiado la adopta el Presidente de Mongolia.

209. En el artículo 7 de la Ley se afirma que a los menores de edad se les permitirá viajar al extranjero o inmigrar únicamente en compañía de sus padres o tutores. Cuando menores de entre 16 y 18 años inmigran junto con sus padres, se debe presentar el consentimiento por escrito del menor. En lo que se

refiere a los documentos, los niños pueden conseguir un pasaporte propio para viajar a otros países o incluirse en el pasaporte de sus padres o tutores.

210. El artículo 38 de la Convención sobre los Derechos del Niño se recoge suficientemente en la legislación pertinente de Mongolia. La edad mínima para cumplir el servicio militar se establece en los 18 años. Todos los menores de esa edad quedarán exentos del servicio militar. Lo más frecuente en Mongolia es que el servicio militar se cumpla a los 19 ó 20 años de edad.

B. Los niños que tienen conflictos con la justicia (art. 40)

211. Con arreglo a la legislación de Mongolia, los mayores de 16 años son responsables ante la ley por los delitos que puedan haber cometido. Pero los menores que han cometido delitos gozan de algunas exenciones. Estas dependen de la naturaleza del delito, la edad del menor, etc. Asimismo, la ley estipula que los menores de 18 años no pueden ser condenados a la pena capital. Las acciones legales que se aplican a los delincuentes que son menores de edad tienen por objeto educarlos y ayudarlos a reparar sus infracciones de la ley.

212. En los últimos años ha venido aumentando el número de niños que tienen conflictos con la justicia. Ello se ha derivado del creciente número de niños de la calle y del descenso de los niveles de vida. Por ejemplo, en 1992 había 885 menores implicados en delitos; esa cifra aumentó en 1993 a 1.247.

Los niños privados de libertad (art. 37)

213. Según la legislación, se puede privar a un niño de libertad en los casos de encarcelamiento, detención o arresto. Todas esas medidas deben adoptarse de conformidad con la ley y deben utilizarse únicamente como medida de último recurso y por el período de tiempo más corto posible, además de notificarse la medida a sus padres o tutores.

214. En estos momentos hay solamente una prisión infantil en Mongolia. En ella se encuentran 84 niños. De esos 84 niños, 11 corresponden a casos de asesinato, 17 a casos de violación, 50 a casos de robo de propiedades, uno es un caso de perturbación del orden público y cuatro son casos de actividades contra los tribunales. Cuatro de los 84 son hijos de trabajadores de oficina, 60 son hijos de trabajadores manuales y 20 son hijos de ganaderos. En cuanto a su nivel educativo, 44 tienen educación secundaria, 38 educación primaria y dos carecen de educación.

215. Con arreglo a las normas establecidas por las autoridades penitenciarias, los niños pueden recibir la visita de sus padres, y no hay restricciones establecidas al respecto.

216. En 1993, la prisión infantil se trasladó a un lugar cercano a Ulaanbaatar, lo que ha permitido a los niños tener más oportunidades de obtener capacitación e información y mantenerse en comunicación con sus familias. En 1993 se revisó el programa de actividades para estos niños

condenados a prisión. Hasta el momento, no ha habido quejas de violación de sus derechos por parte de estos menores condenados. Es posible que ello tenga que ver con una falta de conocimiento de sus derechos por su parte.

217. La realización de actividades con estos niños está presentando dificultades, debido a una serie de factores coadyuvantes como los siguientes:

- a) No hay profesionales capacitados para trabajar con ellos;
- b) Estos niños no están clasificados en función de su edad y de la naturaleza de sus delitos -se encuentran todos juntos. Esto tiene un efecto muy negativo sobre su moral;
- c) No existe un enfoque científico de la formulación de programas dirigidos a ellos;
- d) Las limitaciones financieras de la prisión.

218. Las tareas que se han de abordar en este ámbito son las siguientes:

- a) Formar a profesionales para que trabajen con estos menores;
- b) Crear un entorno humano;
- c) Revisar el programa educativo dirigido a ellos;
- d) Formar a abogados especializados en delincuencia juvenil.

C. Los niños sometidos a explotación (art. 39)

La explotación económica (art. 32)

219. La Constitución de Mongolia protege a los niños en lo que se refiere a su empleo, a unas condiciones de trabajo favorables, el salario, etc. Esta disposición de la Constitución tiene un adecuado reflejo en la legislación conexas. Según el Código del Trabajo, la edad mínima para trabajar se fija en los 16 años, y los niños de 14 y 15 años de edad pueden ser empleados únicamente con el permiso de sus padres. Está estrictamente prohibido emplear mano de obra infantil en contra de las leyes o cuando el empleo es perjudicial para el desarrollo normal del niño.

220. El Gobierno ha elaborado una lista de empleos para los que está prohibido contratar a menores de 18 años de edad.

221. En las leyes se establece un límite de jornada de trabajo para los niños, que es de 30 horas semanales para los de 14 y 15 años de edad.

222. La ley prohíbe la explotación de niños. Sin embargo, durante los últimos años, está aumentando la incidencia de la explotación de la mano de obra

infantil en forma de baja o ninguna remuneración. Por otra parte, debido a la situación de pobreza que padecen sus familias, los niños aceptan cualquier tipo de trabajo a cambio de cualquier remuneración.

223. Son muchos los que acaban el octavo y décimo grado de escolarización y engrosan las filas de desempleados. Pero el Gobierno está adoptando medidas para que esos graduados obtengan empleo de manera prioritaria. En 1992 el Centro Nacional para la Infancia creó una oficina para ocuparse de esos niños desempleados. En la actualidad, alrededor de 50.000 niños se gradúan cada año al terminar los grados octavo y décimo. Casi la mitad de ellos se convierten en desempleados y niños de la calle. No tienen garantías para su vida futura.

La explotación y el abuso sexual (art. 34)

224. El Código Penal de Mongolia prohíbe estrictamente la instigación y la inducción de niños a la prostitución. La pena por violar este precepto es de cinco años de prisión o una multa de 50.000 a 150.000 tugriks. Desde que se inició el decenio de 1990, está aumentando en Mongolia la tendencia a la prostitución. En junio de 1994 había 67 prostitutas registradas por la policía. Esas muchachas pertenecen en su mayoría a familias divorciadas o viven en la pobreza con sus madrastras o padrastros.

225. Los problemas que se plantean en esta esfera son los siguientes:

a) Mongolia era un país cerrado en lo que se refiere a la propagación de pornografía y materiales de carácter sexual. Con el repentino cambio de la vida social, hubo una apertura en ese sentido, sin restricción alguna. Ello ha contribuido a que algunos niños se vean atraídos a ese negocio;

b) Antes había programas dirigidos a los niños que defendían la vida humana natural;

c) Con el mayor número de familias pobres, hay cada vez más niños sometidos a explotación sexual por mor de su supervivencia;

d) No hay una política oficial global y unificada para hacer frente a estos casos.

226. Las tareas que hay que abordar son las siguientes:

a) Proteger a los niños contra esos males sociales;

b) Incluir en los programas escolares temas especiales sobre la protección de la salud de los niños y su preparación para la vida adulta;

c) Formular una política unificada para proteger a los niños de la explotación y el abuso sexuales;

d) Organizar actividades para rehabilitar a los niños afectados y facilitar su reingreso en la vida normal.

IX. CONCLUSIONES

227. Durante los cuatro años transcurridos desde que Mongolia se adhirió a la Convención sobre los Derechos del Niño, se han producido en el país profundos cambios políticos y económicos. Los objetivos de esos cambios son defender los derechos humanos y las libertades, desarrollar la democracia política, dar un giro a las relaciones económicas, introducir todas las formas de propiedad y llevar a cabo una política exterior de apertura. Todos esos cambios tienen su garantía en la nueva Constitución que se aprobó en 1992. En la actualidad Mongolia ha sentado las bases para el establecimiento de una sociedad humana y democrática, y el pueblo mongol tiene confianza en su futuro.

228. Desde 1961, año en el que Mongolia ingresó en las Naciones Unidas, el país ha participado activamente en sus actividades en pro de la protección de los derechos humanos. Mongolia se ha adherido a unos 20 instrumentos relacionados con los derechos humanos.

229. En el párrafo 3 del artículo 10 de la nueva Constitución se afirma que "los tratados internacionales en los que Mongolia es parte entrarán en vigor como legislación nacional en el momento en que entren en vigor las leyes de ratificación o adhesión correspondientes". Con arreglo a esta disposición, la Convención sobre los Derechos del Niño tiene fuerza de ley en Mongolia. Asimismo, en las leyes mongolas sobre salud, educación y trabajo se han recogido los principios más importantes de la Convención. Desde 1992 está en marcha un proceso de modificación de las leyes vigentes para adaptarlas a las disposiciones de la Constitución. En todas las esferas de la vida se han introducido nuevas relaciones socioeconómicas y políticas.

230. En la actualidad, Mongolia se enfrenta a los mismos problemas que tienen otros países en período de transición. El más difícil de esos problemas es la crisis económica. La crisis económica tiene un efecto negativo sobre la vida social de Mongolia. El Gobierno está aplicando una política encaminada a sostener el nivel de desarrollo en los ámbitos educativo, sanitario y social. Pero restricciones financieras dificultan la consecución de esos fines. Los sectores vulnerables de la sociedad, los niños y los ancianos, están siendo víctimas de esta difícil situación. Ha aumentado la tasa de desempleo, que se está convirtiendo en uno de los graves problemas de la actualidad. En mayo de 1994 el Gobierno de Mongolia formuló un programa de mitigación de la pobreza.

231. Está aumentando el número de abandonos escolares, especialmente en las zonas rurales, y las cuestiones de la mortalidad y morbilidad infantiles, así como la malnutrición de los niños, están asimismo dando lugar a gran preocupación para el Gobierno.

232. Con las limitaciones financieras, se ha producido un descenso de los servicios de atención a la infancia. En otras palabras, en estos últimos

cuatro años, y como resultado de la crisis económica, Mongolia ha tenido que hacer frente a un retroceso en los servicios educativos, sanitarios y sociales dirigidos a la infancia. El problema de los niños de la calle es algo nuevo en Mongolia, y provoca preocupación entre la población.

233. Con la aparición de estas nuevas circunstancias, es necesario enfocar los problemas de la infancia de una manera totalmente nueva, sobre la base de los valores tradicionales y nacionales. Se está haciendo imperativo asimismo atraer la atención del Gobierno hacia nuestros niños, que son el futuro de este país, y establecer un nuevo sistema para su desarrollo y para la protección de sus derechos, al mismo tiempo que se buscan soluciones para sus problemas.

234. En ese sentido se ha formulado el proyecto de Ley sobre la protección de los derechos del niño, que se va a presentar al Gran Jural del Estado. El Parlamento examinará el proyecto en su período de sesiones de otoño. Esta ley codificará las responsabilidades penales a las que se deberán enfrentar los que violen los derechos del niño y causen daño a sus intereses. Asimismo, estimamos que esta ley contribuirá a que el Estado, las organizaciones cooperativas, públicas y culturales y las familias de los niños cumplan con sus responsabilidades, y propiciará la aparición de un nuevo entorno para el desarrollo del niño.

235. El Gobierno de Mongolia ha aprobado el Programa Nacional de Acción sobre el Desarrollo de la Infancia en el decenio de 1990, que está en curso de ejecución. Este Programa Nacional de Acción se refiere a la forma de alcanzar los objetivos establecidos en pro del interés superior de los niños y las mujeres de Mongolia a lo largo de los próximos 10 años. El objetivo último del Programa es garantizar los derechos del niño. Nuestro Gobierno está decidido a aplicar el Programa.

236. La estrategia que se ha formulado para la aplicación del Programa Nacional es la siguiente:

1. Activar la voluntad política y la participación. Debe fomentarse la participación de los dirigentes al máximo nivel. Los dirigentes saben perfectamente que trabajar por el bienestar de la infancia es una buena política y es también un buen ahorro de recursos.
2. Aplicar la Convención sobre los Derechos del Niño y el Programa Nacional de Acción en estrecha relación con la política socioeconómica y de desarrollo nacional.
3. Apoyar la descentralización de la aplicación del Programa Nacional de Acción.
4. Movilizar recursos sociales y conseguir la participación del público.

5. Fortalecer el sistema de vigilancia de la aplicación del Programa y la información al respecto.
6. Desarrollar la cooperación bilateral y multilateral para conseguir una aplicación satisfactoria del Programa.
7. Incrementar los recursos nacionales, explorar todas las posibilidades existentes y facilitar, mediante la recuperación de los costos, el gasto de los recursos financieros externos e internos. Desarrollar una cooperación beneficiosa desde el punto de vista económico.
8. Incrementar la participación de los medios de comunicación social y de la comunidad en la difusión y protección de los derechos del niño. En el futuro se deberán elaborar materiales y manuales de referencia.

237. En la aplicación de la Convención, así como del Programa de Acción, se involucrará a todas las organizaciones públicas, como las de la mujer, la juventud y otras. El papel impulsor lo desempeñará el Centro Nacional para la Infancia. A los niños en circunstancias difíciles se les prestará asistencia de todo tipo, recurriendo para ello al apoyo de las administraciones locales, las organizaciones públicas y las entidades económicas.
