Naciones Unidas CRC/C/KGZ/3-4

Convención sobre los Derechos del Niño

Distr. general
6 de junio de 2012
Español
Original: ruso

Comité de los Derechos del Niño

Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención

Informes periódicos tercero y cuarto que los Estados partes debían presentar en 2010

Kirguistán* **

[16 de agosto de 2010]

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

** Los anexos pueden consultarse en la secretaría.

Se ruega reciclar

Informes combinados tercero y cuarto presentados por la República Kirguisa en virtud del artículo 44 de la Convención que los Estados partes debieron presentar en 2010

Índice

		Párrafos	*Página*
	Abreviaturas		5
I.	Introducción	1–14	6
II.	Medidas generales de aplicación (artículos 4, 42 y 44, párrafo 6, de la Convención)	15–30	7
	A. La mejora de la legislación	15–19	7
	B. La coordinación de políticas y medidas de protección del niño	20–24	12
	C. La difusión de información sobre la Convención y las observaciones del Comité	25	14
	D. La consignación de recursos presupuestarios y de otra índole	26–30	14
III.	Definición de niño (artículo 1 de la Convención)	31–33	18
IV.	Principios generales (artículos 2, 3, 6 y 12 de la Convención)	34–42	20
	A. La no discriminación	34–36	20
	B. El interés superior del niño (artículo 3)	37–38	22
	C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6)	39–40	24
	D. El respeto de las opiniones del niño (artículo 12)	41–42	24
V.	Derechos y libertades civiles (artículos 7, 8, 13 a 17 y 37 de la Convención)	43–50	25
	A. Nombre y nacionalidad	43–44	25
	B. La libertad de expresión (artículo 13)	45	27
	C. La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 14)	46	27
	D. La libertad de asociación y de reuniones pacíficas (artículo 15)	47	28
	E. El acceso a la información (artículo 17)	48	28
	F. El derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 37 a))	49–50	28
VI.	Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado (artículos 5, 18, párrafos 1 y 2, 9 a 11, 19 a 21, 25, 27, párrafo 4, y 39 de la Convención)	51–81	29
	A. El derecho de los padres a dirigir al niño (artículo 5)	51	29
	B. La responsabilidad de los padres (artículo 18, párrafos 1 y 2)	52–55	30
	C. La separación de los padres (artículo 9)	56–61	32
	D. La reunificación familiar (artículo 10)	62	37
	E. La pensión alimentaria (artículo 27, párrafo 4)	63	38
	F. Los niños privados de su entorno familiar (artículo 20)	64–67	38
	G. La adopción (artículo 21)	68–71	39
	H. El abuso y descuido (artículo 19), en particular la recuperación psíquica y psicológica y la reintegración social (artículo 39)	72–74	42
	I. El examen periódico de las condiciones de internación (artículo 25)	75–81	44

VII.	Asistencia médica básica y seguridad social (artículo 6; artículo 18, párrafo 3; artículos 23, 24 y 26; artículo 27, párrafos 1 a 3 de la Convención)	82–111	46
	A. La supervivencia y el desarrollo del niño (artículo 6, párrafo 2)	82–84	46
	B. Los niños con discapacidad (artículo 23)	85–92	49
	C. La protección de la salud y los servicios médicos (artículo 24)	93–110	56
	D. La seguridad social y los servicios e instalaciones de guarda de niños (artículos 26 y 18, párrafo 3)	111	69
VIII.	Educación, esparcimiento y actividades culturales (artículos 28, 29 y 31 de la Convención)	112–144	71
	A. La educación, incluidas la formación y orientación profesionales (artículo 28)	112–135	71
	B. El cese de la práctica en que se propone a los padres aportar "pagos voluntarios" y otras aportaciones no oficiales para la educación de los hijos	136	86
	C. La adopción de medidas para crear condiciones más favorables en las escuelas (por ejemplo, mejora del sistema de calefacción y del suministro de energía, así como un ambiente más amistoso y menos hostil) con el fin de solucionar el problema de la elevada tasa de abandono escolar	137–143	86
	D. El desarrollo de programas especiales de enseñaza que tienen en cuenta las necesidades de los niños que trabajan, los niños de la calle, los migrantes sin permiso de residencia y los niños privados de libertad	144	89
IX.	Medidas especiales de protección. Niños refugiados (artículo 22 de la Convención)	145–171	92
	A. Los niños en situaciones de emergencia	146	92
	B. Los niños en conflicto con la ley	147–155	93
	C. Los niños sometidos a explotación, incluidas su rehabilitación física y psicológica y la reinserción social	156–161	101
	D. Los niños que viven o trabajan en la calle	162–171	108
Anexos			

Abreviaturas

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	organización no gubernamental
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

I. Introducción

1. La República Kirguisa ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño el 12 de enero de 1994, así como el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la participación de niños en los conflictos armados y el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

2. El 23 de septiembre de 2004, el Comité de los Derechos del Niño (en adelante, el Comité) examinó el segundo informe periódico de Kirguistán sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC/C/KGZ/2), y el 1º de octubre de 2004 aprobó sus recomendaciones finales. Kirguistán recibió las observaciones finales acerca del examen del informe inicial del país sobre la aplicación de los Protocolos Facultativos (CRC/C/15/Add.127).

3. En el período transcurrido desde octubre de 2004 en el país se ha realizado una considerable labor para mejorar la legislación y la aplicación de la ley con el fin de fortalecer las medidas nacionales para poner en práctica la Convención y las observaciones del Comité sobre el segundo informe nacional.

4. De acuerdo con el artículo 44 de la Convención, la República Kirguisa presenta a examen del Comité los informes tercero y cuarto sobre las medidas adoptadas por Kirguistán para dar efecto a las disposiciones de la Convención.

5. El presente informe incluye información que abarca el período de 2002 a 2009. Ha sido preparado bajo la dirección del Departamento de Protección del Niño adscrito al Ministerio de Trabajo, Empleo y Migración de la República Kirguisa, con la participación activa de las instituciones estatales y las organizaciones no gubernamentales e internacionales. El UNICEF ha prestado apoyo técnico para la preparación del informe.

6. En cumplimiento de las normas del Comité, se han incluido en el informe datos adicionales sobre la aplicación de los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

7. El presente informe se ha preparado teniendo en cuenta las observaciones finales del Comité sobre el segundo informe periódico de Kirguistán acerca de la aplicación de lo establecido en la Convención y de los informes iniciales de Kirguistán sobre la puesta en práctica de los Protocolos Facultativos.

8. Se han utilizado en el informe los datos de los ministerios e instituciones de la República Kirguisa que tienen competencias en la solución de los problemas relacionados con la situación de los niños y la garantía de sus derechos, así como de las organizaciones públicas, no gubernamentales e internacionales que trabajan con niños. En el informe se presenta información sobre las medidas para cumplir las obligaciones contraídas por Kirguistán en relación con dicha Convención en el período que abarca el informe, los progresos alcanzados, las dificultades con que se ha tropezado y los planes previstos para continuar su aplicación.

9. La información básica para el presente informe ha sido presentada por el Defensor del Pueblo de la República Kirguisa, la Fiscalía General de la República, el Comité Nacional de Estadística, el Tribunal Supremo, el Servicio Estatal de Seguridad Nacional, el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Reglamentación Económica, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Migración, el Ministerio de Sanidad, el Ministerio de Educación y Ciencias, y el Organismo Estatal de Seguridad Social, el Organismo Estatal de Protección del Medio

Ambiente y de Silvicultura y el Organismo Estatal de Cultura, todos ellos adscritos al Gobierno de la República.

10. El informe se ha preparado de acuerdo con la Compilación de directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados partes en los tratados internacionales de derechos humanos, así como las normas adicionales relacionadas con dicha Convención.

11. En el informe se analizan los principales instrumentos normativos y jurídicos de la República Kirguisa aprobados durante el período examinado en el proceso de aplicación de las disposiciones de la Convención y sus Protocolos Facultativos.

12. En la sección de anexos se incluyen algunos datos estadísticos, los textos de los instrumentos legislativos y otros instrumentos jurídicos y normativos y diversa información relacionada con el objeto del documento.

13. Con el apoyo del UNICEF se organizó un amplio examen del informe en todas las zonas del país, con la participación de organizaciones estatales, organismos de administración local, la sociedad civil y organizaciones internacionales. Con ese fin se celebraron seis mesas redondas en que tomaron parte 172 personas. Las propuestas y observaciones formuladas por los participantes se incluyeron en la versión definitiva del informe.

14. Durante la preparación del informe se recibieron y examinaron las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal de Kirguistán del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (Ginebra, 3 a 14 de mayo de 2010).

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

A. La mejora de la legislación

15. De acuerdo con las recomendaciones del Comité (CRC/C/15/Add.127, párr. 38), en la República Kirguisa se han incorporado modificaciones en la legislación y se han aprobado nuevos instrumentos normativos que reglamentan las cuestiones relacionadas con los niños. Un paso importante en la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y de las recomendaciones del Comité (248, 249 y 250) en la legislación nacional fue la aprobación, el 7 de agosto de 2006, del Código sobre la Infancia (en adelante, el Código). A consecuencia de ello, todas las disposiciones de la Convención y de ambos Protocolos Facultativos fueron incorporadas en la legislación nacional sin reservas ni objeciones. El Código establece las principales garantías de los derechos, las libertades y los intereses legítimos de los niños previstos en la Constitución de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño y los tratados internacionales suscritos por la República, que han entrado en vigor según el procedimiento establecido. La aprobación del Código de la Infancia obliga al Gobierno de Kirguistán (en adelante, el Gobierno) a revisar los mecanismos existentes de trabajo con los niños y los servicios que se les prestan. Por primera vez el Código introduce la necesidad de establecer normas básicas de calidad de los servicios para niños, que desempeñan una importante función en la protección y el bienestar del niño. Una de las disposiciones del Código es la creación de una entidad dedicada a la cuestión de los niños dentro de la oficina del Defensor del Pueblo, que garantizará la protección jurídica de los niños. Además, el Código prevé la creación de un organismo gubernamental que responda por la aplicación de las disposiciones del Código. El objetivo del Código es la protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y de los intereses legítimos y las libertades de los niños. El Código

tiene por objeto reglamentar los intereses y los derechos del niño, establecer principios y medidas de protección de los niños que aseguren el ejercicio de sus derechos; configurar los derechos del niño garantizados por el Estado; asegurar el funcionamiento de los organismos y organizaciones pertinentes de protección de los derechos y los intereses legítimos del niño; y determinar las competencias de los organismos estatales y municipales en el ámbito de la defensa y protección de los derechos del niño y sus formas de interacción. El Código se basa en los siguientes principios:

- Reconocimiento de la primacía de los derechos e intereses del niño reflejados en la legislación;
- Prohibición de la discriminación por motivos de raza, color de piel, sexo, idioma, religión, convicciones políticas o de otra índole, origen nacional, étnico o social, situación económica, estado de salud o circunstancias del nacimiento del niño, de sus padres o sus representantes legítimos o cualesquiera otras circunstancias;
- Garantía de la protección y el cuidado prioritario de los niños con el fin de asegurar su máximo bienestar;
- Respeto y garantía de los derechos y las libertades del niño como integrante de la sociedad en pie de igualdad;
- Garantía del derecho del niño a expresar sus opiniones que se tendrán obligatoriamente en cuenta en la adopción de las decisiones que le afectan;
- Garantía de la protección del niño contra todas las formas de violencia física o moral, humillación o abusos, así como la falta de atención y el descuido o el sometimiento del niño a cualesquiera formas de explotación;
- Respeto de los derechos y obligaciones de los padres y las personas *in loco parentis* que son responsables por la educación del niño conforme al desarrollo de sus capacidades;
- Apoyo estatal a la familia con el fin de asegurar la educación integral de los niños, proteger sus derechos e intereses y prepararlos para una vida plena en la sociedad;
- Aumento de los conocimientos y concienciación de los padres, sus representantes legítimos y de la sociedad respecto de los derechos y las necesidades especiales de los niños;
- Descentralización de los servicios de protección del niño y garantía de la asociación entre las instituciones estatales y no estatales en el ámbito de la protección de los derechos e intereses de los niños;
- Responsabilidad de los funcionarios de los organismos del poder estatal y la administración local, así como de los ciudadanos, por la violación de los derechos, libertades e intereses legítimos del niño y por causarle daño;
- Garantía de la estabilidad y continuidad de la tutela, la educación y la enseñanza del niño teniendo en cuenta su origen étnico, religioso y cultural mientras se le ofrecen medidas de protección;
- Defensa y protección de los derechos y libertades del niño por parte del Estado, la sociedad y la familia;
- Obligación de los padres y las personas *in loco parentis* de asegurar el desarrollo adecuado del niño, prestando especial atención a la garantía del interés superior del niño.

De acuerdo con las recomendaciones del Comité (248, 249 y 250), en el Código también se establecen directrices que reglamentan las cuestiones de la educación de los niños en

familias de acogida y adoptivas (art. 29), la protección de los niños de la calle (art. 28), la garantía del respeto de la legislación laboral en lo que respecta al trabajo infantil (art. 40), la protección de los niños contra la explotación sexual (art. 25), la protección de la salud reproductiva (art. 38) y la administración de justicia en causas relacionadas con los niños (art. 48). Después del la aprobación del Código, se incorporaron modificaciones y adiciones al Código de la Familia sobre cuestiones de adopción (art. 172) y otros instrumentos normativos y jurídicos. La explicación del contenido de dichos instrumentos legislativos figura en las secciones correspondientes del presente el documento.

16. El Código contiene la definición del concepto de "justicia juvenil": es un sistema de medidas respecto de los niños de 14 a 18 años que se encuentran en conflicto con la ley y que incluye la administración de justicia y la rehabilitación social (art. 47). Esas medidas están reglamentadas por la legislación penal y de procedimiento penal pertinente de la República Kirguisa. La justicia juvenil en Kirguistán se basa en los siguientes principios:

- El carácter excepcional de la aplicación de las medidas que limitan los derechos y las libertades de los niños en conflicto con la ley;
- El fomento en los niños del sentimiento de dignidad y valía personal;
- La reinserción de los niños en la sociedad;
- La consideración de las necesidades del niño en el desempeño de su función constructiva en la vida de la sociedad.

Al reconocer las normas del derecho internacional, y en particular de la Convención, en Kirguistán la elección de la medida cautelar de detención preventiva y la sanción de privación de libertad deben aplicarse al niño solamente como medida extrema y durante el plazo más breve posible correspondiente a la sanción. La creación de mecanismos para poner en práctica las normas relacionadas con los niños en conflicto con la ley, de acuerdo con el Código, corresponde a los miembros del Grupo de trabajo creado mediante disposición del Presidente de la República Kirguisa, Nº 113, de 19 de septiembre de 2006. El Grupo de trabajo preparó proyectos de ley sobre justicia juvenil, sobre la incorporación de modificaciones y adiciones al Código sobre la Infancia, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y el Código Penitenciario. En 2008 los proyectos de ley fueron objeto de un análisis de expertos internacionales para determinar su correspondencia con las normas internacionales: la Convención sobre los Derechos del Niño, las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) y las Reglas de la Habana. El Grupo de trabajo propuso crear un consejo nacional de coordinación sobre la justicia juvenil. Dicho Comité contribuirá a desarrollar la cooperación entre los tribunales, los organismos estatales, los organismos de administración local, los organismos de orden público, las organizaciones y las instituciones del sistema penitenciario, el sistema de prevención del abandono y de la delincuencia juvenil, las organizaciones públicas dedicadas a incorporar y desarrollar en la República Kirguisa la justicia juvenil, el perfeccionamiento de la administración de justicia con la participación de menores de edad, el desarrollo de la justicia restaurativa, la formación en el territorio de Kirguistán del modelo de libertad condicional: un acompañamiento social ininterrumpido de los menores de edad en conflicto con la ley. Los objetivos principales del consejo son los siguientes:

- La adopción de medidas para la protección y la restauración de los derechos y los intereses legítimos de los menores de edad en conflicto con la ley.

- La cooperación con las asociaciones públicas, las organizaciones religiosas y otros organismos interesados en la prevención de la delincuencia y de los actos antisociales de los menores de edad.
- La adopción de medidas para la coordinación de las actividades de los tribunales, los organismos de orden público, las organizaciones y las instituciones del sistema penitenciario y de prevención del abandono, así como otras organizaciones y asociaciones interesadas en las cuestiones de la implantación de la justicia juvenil; y la reducción de la reincidencia de los delitos de los menores de edad.
- El aumento de la capacidad de los jueces especializados en el examen de las causas con la participación de los menores, de los organismos de orden público, de las instituciones estatales y municipales, así como de otras organizaciones interesadas en el trabajo con los niños y adolescentes que constituyen un grupo de riesgo.
- La implantación de la libertad vigilada en el sistema municipal para el trabajo con los jóvenes que pertenecen a un grupo de riesgo. En la primera etapa está previsto crear el consejo bajo la dirección del Tribunal Supremo de la República Kirguisa.

Con el apoyo del UNICEF se preparó un manual docente y metodológico de justicia juvenil para la especialización de los conocimientos en ese ámbito de los jueces, los trabajadores del Ministerio de Interior, la fiscalía y la abogacía. Sobre la base de ese manual, en 2009 se celebraron sesiones de formación para instructores en la sede del Centro Docente para Jueces, el Centro de Capacitación de Fiscales, la Academia del Ministerio del Interior, la Academia Jurídica y el Centro Docente para Abogados. En 2010 los instructores formados elaboraron programas docentes individuales e introdujeron cursos permanentes de justicia juvenil para sus oyentes. Por ejemplo, en la Academia del Ministerio del Interior se ha creado un centro de recursos de justicia juvenil. Las bases de esa materia se han incorporado en el plan docente de los alumnos de la Academia.

17. De acuerdo con las recomendaciones del Comité (255), el Código sobre la Infancia amplía las competencias del Defensor del Pueblo *(Akykatchy)* de la República Kirguisa, incluidas las competencias para recibir y examinar las quejas individuales de los niños. Conforme a la legislación, el organismo nacional independiente de protección de los derechos, es decir, el Defensor del Pueblo de la República Kirguisa[1], lleva a cabo independientemente investigaciones de los incidentes de violaciones de los derechos de los ciudadanos y tiene facultades para exigir a los funcionarios de los organismos estatales y municipales que adopten medidas para salvaguardar esos derechos. Todos los años el Defensor del Pueblo presenta al Parlamento un informe en que comunica oficialmente las violaciones de los derechos y las libertades de los ciudadanos que han tenido lugar en el país. Los incidentes difundidos ampliamente por el Defensor del Pueblo contribuyen al análisis crítico de la legislación vigente e intensifican el proceso de su armonización con las normas del derecho internacional. Con arreglo al artículo 12 del Código, el Defensor del Pueblo tiene facultades para emprender medidas de defensa de los derechos y las libertades de los niños, se encarga del control del respeto por los funcionarios de los organismos del poder estatal y de la administración local de sus derechos y los intereses legítimos, despliega actividades para prevenir las violaciones de los derechos y libertades de los niños, así como de cualesquiera formas de discriminación contra los niños; además, contribuye a la restitución de los derechos y libertades de los niños y a sus conocimientos jurídicos. Asimismo, en cumplimiento de las normas del Código, las competencias del Defensor del Pueblo incluyen:

[1] Ley del Defensor del Pueblo de la República Kirguisa, Nº 136, de 31 de julio de 2002.

- El examen de las denuncias y peticiones sobre violaciones de los derechos del niño y comunicación al denunciante (los denunciantes) de los resultados del examen de las denuncias y peticiones presentadas tanto por los niños, como por otras personas;
- La transmisión de información a los funcionarios de los organismos estatales competentes, incluidos los fiscales, sobre los incidentes de violación de los derechos e intereses legítimos de los niños con la exigencia de examinarlos inmediatamente;
- Las visitas en cualquier momento a los centros de detención de los niños, los centros de detención preventiva, las instituciones correspondientes en que los niños cumplen condena, las instituciones de tratamiento obligatorio y de reeducación de los niños, así como recepción de información sobre las condiciones de su detención y la verificación de la documentación que confirma la legitimidad de su estancia en dichas instituciones;
- La presencia en las vistas de los tribunales de todas las instancias, a condición del consentimiento del acusado y teniendo en cuenta las normas de la legislación procesal;
- La presentación de solicitudes a los tribunales sobre la protección de los derechos y libertades del niño (los niños) que, por razones de salud o por otros motivos justificados, no puede (no pueden) representar sus intereses, así como la participación personal o a través de un representante en el proceso judicial, en los casos y según el procedimiento establecidos por la ley;
- El envío a los organismos competentes de la legislación reactiva para que adopten las medidas correspondientes en caso de detectarse violaciones de los derechos libertades de los niños;
- La verificación del respeto de los derechos y libertades establecidos de los niños por parte de los organismos estatales competentes, en particular, la policía judicial.

18. Para solucionar los problemas de la protección de la infancia, asignar prioridad al bienestar de los niños y disminuir la pobreza infantil, mediante disposición del Gobierno, Nº 613-r, de 19 de octubre de 2009, se aprobó el Plan interinstitucional de acción sobre la reforma del sistema de protección de los niños y el desarrollo de los servicios sociales para la población de la República Kirguisa para 2009-2011 (en adelante, el Plan interinstitucional). El Gobierno encomendó a todos los ministerios, comités estatales, departamentos administrativos y otros organismos del poder ejecutivo, a las administraciones estatales locales y los organismos de administración local que, al formular proyectos con cargo a los presupuestos nacionales y locales para 2010-2011, consignaran los recursos presupuestarios necesarios para la realización de las medidas del Plan interinstitucional y garantizaran su financiación oportuna.

19. Pese a que en el país se ha realizado una gran labor para mejorar la legislación de acuerdo con la Convención, los mecanismos de puesta en práctica de los instrumentos normativos aprobados todavía están lejos de la perfección. Por ejemplo, ha concluido la elaboración de proyectos de instrumentos jurídicos y normativos sobre justicia juvenil, así como su análisis por expertos internacionales y la creación de grupos de presión; sin embargo, no han sido examinados ni aprobados por el Parlamento. A juicio de los especialistas, esta situación se debe a la necesidad hacer considerables cambios de procedimiento y reformas institucionales en los organismos que integran el sistema de protección de la infancia (en particular, los organismos de orden público), lo cual requiere importantes gastos financieros. La falta de instrumentos normativos especiales para reglamentar la estructura, las funciones y las normas de los organismos de justicia juvenil, como parte del sistema general de protección de la infancia, limita su creación y funcionamiento. Además, el propio sistema de protección de la infancia en Kirguistán está

en su etapa inicial. Sus reorganizaciones periódicas, los intentos de encontrarle un lugar en el marco de los diversos ministerios o departamentos, las limitadas competencias, la falta de infraestructuras a escala local, así como los recursos financieros y de personal sumamente limitados, no han permitido lograr resultados significativos en el ámbito de la protección de la infancia. Cabe observar también el poco tiempo transcurrido desde la aprobación del Código y la creación de un servicio especializado de protección de la infancia.

B. La coordinación de políticas y medidas de protección del niño

20. De acuerdo con las recomendaciones del Comité (252), el Código sobre la Infancia creó un mecanismo e infraestructuras para coordinar las políticas y actividades en el ámbito de los derechos del niño realizadas por los organismos estatales del poder ejecutivo y las organizaciones no gubernamentales e internacionales. En cumplimiento del Código, se creó el Departamento de Protección del Niño integrado en el Organismo Estatal de Cultura Física y Deportes, Asuntos de Jóvenes y Protección de los Niños, adscrito al Gobierno. Dicha institución es un organismo especial facultado para proteger los derechos y los intereses de los niños, que cumple los objetivos del Código en lo que respecta a la prestación de servicios. A escala gubernamental, el Departamento estuvo coordinado por el Sector de Protección de la Infancia (creado en 2008), que era una subdivisión de la Sección de Educación, Cultura y Deportes en el organigrama del Gobierno. De conformidad con el Decreto presidencial de 26 de octubre de 2009, el Departamento fue transferido al Ministerio de Trabajo, Empleo y Migración como organismo encargado de aplicar políticas, mientras que las funciones de formulación de políticas y elaboración de instrumentos jurídicos y normativos del mencionado Sector se transfirieron a la Sección de Coordinación de Asuntos de la Juventud, Protección del Niño y Cuestiones de Género del Ministerio. Al 1º de abril de 2010, la estructura de los organismos estatales de protección de los niños se componía de las siguientes organizaciones (subdivisiones):

a) A escala nacional, la coordinación general de la protección de los derechos del niño corresponde al Ministerio de Trabajo, Empleo y Migración. El organismo estatal principal que pone en práctica las políticas en el ámbito de la protección de los niños es el Departamento de Protección del Niño adscrito al Ministerio.

b) Una serie de ministerios y departamentos asegura la elaboración de la política estatal e institucional en el marco de sus competencias, así como su aplicación por sus subdivisiones de las disposiciones principales del Código, de acuerdo con las funciones de dichas organizaciones a escala nacional y regional (provincial, municipal, de distrito y rural): el Ministerio de Sanidad, el Ministerio del Interior, el Organismo Estatal de Seguridad Social adscrito al Gobierno, el Organismo de Formación Profesional y Técnica adscrito al Ministerio de Trabajo, Empleo y Migración, así como otras organizaciones.

c) En el plano provincial, la responsabilidad por los asuntos sociales, incluida la protección de los niños, corresponde a los jefes adjuntos de las administraciones estatales. A escala de los distritos y los organismos de administración local (en las ciudades de importancia nacional y provincial) la coordinación y aplicación de la Convención están a cargo de las administraciones estatales de los distritos y los organismos ejecutivos de la administración local o las alcaldías de las ciudades. Dentro de esos organismos funcionan departamentos de apoyo a la familia y los niños, así como comisiones de asuntos de la infancia creadas en dichos organismos.

A escala de distrito del *aiyl*, en el *aiyl okmotu* (consejo rural) despliega actividades un especialista importante de protección social.

21. De acuerdo con el Código (art. 17), mediante disposición del Gobierno Nº 285, de 10 de junio de 2008, para proteger los derechos y los intereses del niño en 2008 se crearon a

escala local en las administraciones estatales de los distritos y las alcaldías departamentos de apoyo a la familia y los niños. Esos departamentos se dedican a desarrollar el sistema de servicios, así como a coordinar las actividades de las instituciones y organizaciones estatales dedicadas a las cuestiones de la familia y el niño a escala del distrito y el municipio. Al mismo tiempo, son subdivisiones estructurales de las administraciones estatales y están subordinadas al *akim* o al alcalde. Por consiguiente, la responsabilidad por la situación de los niños y la prestación de los servicios correspondientes recae sobre los organismos de administración local. Todas las decisiones propuestas por los departamentos de apoyo a la familia y los niños son acordadas con la Comisión de Asuntos de la Infancia y se adoptan mediante disposición de la administración estatal, lo cual permite asegurar la solución colegiada en cada caso concreto relacionado con un niño. Además, dichos organismos requieren una formación sistémica del personal.

22. Las cuestiones de coordinación en el ámbito de los derechos del niño forman parte de las competencias de la Comisión de Asuntos de la Infancia (artículo 13 del Código). En cumplimiento de la resolución del Gobierno, Nº 285, de 10 de junio de 2008, se crearon comisiones de asuntos de la infancia:

- Adscritas a los organismos ejecutivos de autogobierno local (alcaldías, municipalidades) en las ciudades correspondientes que carecen de división en distritos;
- Adscritas a los organismos ejecutivos de autogobierno local que tienen división en distritos.

Las comisiones de asuntos de la infancia despliegan actividades periódicamente sobre la base del voluntariado. Por consiguiente, el Presidente de la Comisión es el jefe adjunto de la administración estatal del distrito o el teniente alcalde de la ciudad. La labor de las comisiones está organizada por una secretaría que trabaja con carácter permanente. La situación y la composición de la Comisión, así como el personal de la secretaría, son aprobados por el organismo ejecutivo de autogobierno local o la administración estatal local a los que está adscrita la Comisión. Integran la Comisión representantes de las organizaciones locales de las instituciones dedicadas a la salvaguardia de los derechos y los intereses de los niños, en particular:

- Un representante del organismo de interior;
- Un representante del organismo de educación y ciencia;
- Un representante del organismos de sanidad;
- Un representante del organismo de protección social;
- Un representante de la administración estatal del distrito o el organismo ejecutivo de autogobierno local;
- Cuatro representantes de la sociedad civil.

Los representantes de la sociedad civil se incluyen en la Comisión teniendo en cuenta su experiencia profesional de trabajo en materia de protección de la infancia, por recomendación de al menos dos organizaciones que despliegan actividades en ese ámbito.

23. En la elaboración y la ejecución de la política nacional para la aplicación de la Convención participan ONG. Son ONG dedicadas a la defensa de los derechos humanos: la Red de fomento de los derechos del niño; el Grupo de jóvenes de defensa de los derechos; Niños en peligro, el Centro de Derecho, el Centro de protección de los niños, la Clínica jurídica *Adilet*; y ONG de servicios: la Alianza para la salud reproductiva, la Sociedad Nacional de la Media Luna Roja, la ONG *Ulgu*, Cigüeña blanca, Generación sana, etc.

24. Las observaciones del Comité sobre el segundo informe periódico de la República Kirguisa (párr. 252) relativas al sistema de coordinación, así como los limitados recursos de que dispone el programa Nueva Generación, no se han aplicado plenamente en el país. Es probable que este hecho haya obstaculizado también la adopción de medidas coordinadas en pro de los niños en el plano interinstitucional. La creación, con el apoyo de UNICEF, del organismo de coordinación el Departamento de Ayuda a la Familia y los Niños, adscrito al Gobierno, y la Comisión Interinstitucional para la aplicación del programa Nueva Generación hasta 2010 han permitido elaborar y aprobar el Código, crear, sobre la base de proyectos piloto los departamentos de apoyo a la familia y los niños y las comisiones de asuntos de menores, e iniciar los trabajos para establecer formas alternativas de colocación de los niños en situación de crisis, elaborar y aprobar, sobre la base de un proyecto piloto, la Ley de la misión social estatal y organizar el examen trimestral de la marcha de su aplicación en las reuniones las juntas de los ministerios y los organismos de administración local. Actualmente, en vista de la reforma de la estructura administrativa estatal, las funciones de dicho Departamento se han transferido al Ministerio de Trabajo, Empleo y Migración. Teniendo en cuenta que los instrumentos jurídicos y normativos existentes que reglamentan los derechos y los intereses legítimos de los niños no distribuyen ni delimitan con suficientemente claridad la responsabilidad, tanto horizontal como vertical, de los diversos organismos estatales, el Ministerio está llevando a cabo una labor de mejora del sistema de administración estatal en el ámbito de la protección de la infancia. Esta mejora permitirá coordinar más claramente las actividades de todas las instituciones estatales involucradas en la protección de los niños, así como de las organizaciones no gubernamentales e internacionales.

C. La difusión de información sobre la Convención y las observaciones del Comité

25. La difusión de información entre adultos y niños sobre los principios y las disposiciones de la Convención se describe con detalle en el segundo informe periódico de la República Kirguisa sobre la aplicación de la Convención (párr. 21) y ha continuado en el período que abarca el informe. El segundo informe periódico de la República y las observaciones correspondientes del Comité, así como la información sobre las medidas adoptadas y el plan de acción, de acuerdo con el párrafo 6 del artículo 44 de la Convención, están disponibles para todos los encargados de la ejecución que representan a las organizaciones tanto estatales como públicas, así como los donantes. Esa información se encuentra en los medios de comunicación y en el sitio web del Departamento de Protección del Niño en el idioma estatal y los idiomas oficiales. El presente informe está basado en las observaciones del Comité sobre el informe anterior.

D. La consignación de recursos presupuestarios y de otra índole

26. Según los datos del Comité Nacional de Estadística de la República Kirguisa, en 2008 la pobreza alcanzó el 36,8% en las zonas rurales y el 22,6% en las urbanas. La pobreza extrema en los años 2006 a 2008 se redujo casi en un 30% y alcanzó en 2008 el 6,1%[2]. De acuerdo con la Estrategia conjunta de asistencia al país (JCSS), que es una estrategia conjunta de cinco asociados (El Banco Asiático de Desarrollo, el Organismo Suizo de Desarrollo y Cooperación, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, el grupo del Banco Mundial y los organismos de las Naciones Unidas), en 2007 el

[2] Las mujeres y los hombres en la República Kirguisa, 2005 a 2008. Compendio de datos estadísticos desagregados por género, Comité Nacional de Estadística, Bishkek, 2009, págs. 11 y 109.

43% de la población de Kirguistán vivía por debajo del umbral de la pobreza, y el 11%, en la pobreza extrema. Al mismo tiempo, prácticamente la mitad de los habitantes de las zonas rurales viven en la pobreza, mientras que entre la población urbana, los pobres constituyen el 30%. La pobreza de la población en las regiones del país, especialmente en las zonas rurales, se explica por la falta de infraestructuras y de puestos de trabajo. La política orientada hacia la economía de mercado ha conducido a la desaparición de algunas garantías sociales, tales como el empleo a gran escala y el acceso general a la educación y a la sanidad gratuitas. La crisis económica perjudicó las principales capas sociales de la población; por tanto, la mayoría de las familias con niños se encontraron por debajo del umbral de la pobreza. La situación creada en el país ha reducido al acceso de los niños de las familias de pocos ingresos a los servicios de enseñanza y sanidad, así como a los servicios sociales. El volumen nominal de financiación de los principales sectores sociales de desarrollo como porcentaje del PIB correspondió en 2008 a lo siguiente:

- Protección social: 2,8%;
- Sanidad: 2,0%;
- Educación: 6,1%.

La situación socioeconómica en Kirguistán afecta en gran medida el sistema de protección de la infancia. La financiación estatal de los programas de protección de los niños se compone de la financiación del Programa estatal Nueva Generación[3], así como la financiación de las organizaciones de educación y otras instituciones estatales que prestan asistencia y apoyo a los niños en el sistema penitenciario, los organismos de protección social, la sanidad, interior, etc. Con este fin se consignan fondos con cargo al presupuesto estatal (nacional y local) y los recursos especiales que incluyen las aportaciones de los donantes, las donaciones, la asistencia humanitaria y las contribuciones de los padres. Según la información del Ministerio de Finanzas de Kirguistán, para la ejecución del Programa estatal Nueva Generación en el período de 2005 a 2009 se consignaron con cargo al presupuesto nacional 14.038.000 som, de los cuales:

- 4.523.500 som en 2005;
- 183.700 som en 2006;
- 4. 201.600 som en 2007;
- 568.200 som en 2008;
- 4.561.000 som en 2009.

27. En cuanto a la financiación de la educación[4], en el período de 2001 a 2008 aumentaron considerablemente los gastos con cargo al presupuesto estatal en apoyo del sistema educativo y para su desarrollo: de 2.847.600 som en el presupuesto de 2001 a 11.116.200 millones de som en 2008. Los gastos en educación constituyen la cuarta parte de los gastos del presupuesto estatal, y su parte en el PIB aumentó 1,5 veces en dicho período y alcanzó en 2008 el 6% del PIB. La parte principal de los gastos, 5.378.100 som o el 58,2%, se destina a la financiación de las escuelas de enseñanza general. En los gastos de los presupuestos locales, la financiación de esas escuelas alcanza 5.336.100 som o el 81,7%. Al mismo tiempo, los gastos de los presupuestos locales en educación alcanzan 6.771.800 som, de los cuales corresponden a los fondos presupuestarios 6.529.600. Gracias

[3] Aprobado mediante disposición del Gobierno de la República Kirguisa, Nº 431, el 14 de agosto de 2001.

[4] Información del Ministerio de Finanzas de la República Kirguisa de 30 de noviembre de 2009, Nº 13-2-1/9724.

a las subvenciones del presupuesto nacional se sufragan totalmente los gastos de los presupuestos locales para los sueldos de los profesores. A causa del cambio de enfoque de la financiación de las instituciones docentes, la preparación del presupuesto de educación se lleva a cabo sobre la base de programas, partiendo de las prioridades a medio plazo. Además, se está haciendo un experimento de financiación per cápita de las instituciones docentes. Para asegurar el acceso a la educación y su calidad, garantizar la financiación oportuna y plena con cargo al presupuesto nacional, se mantiene la financiación de los orfelinatos y de los internados especiales, y con recursos del Fondo para la Educación se presta apoyo a los alumnos de familias de bajos ingresos. De conformidad con el Decreto presidencial Nº 372, de 12 de julio de 2006, relativo a la organización de la alimentación de los alumnos de los grados 1º a 4º de las escuelas de enseñanza general, y la resolución gubernamental Nº 673, de de 18 septiembre de 2006, sobre la aprobación de la Disposición sobre la organización de la alimentación de los alumnos en las escuelas de enseñanza general en la República de Kirguisa, desde el 1º de septiembre de 2006 en todas las escuelas estatales y municipales se organizó la alimentación gratuita de los alumnos de los grados 1º a 4º, calculada en 5 som al día por alumno (desde 2008, 7 som; en la ciudad de Bishkek, 14 som). Para solucionar el problema de escasez de personal docente y conseguir la permanencia de los profesionales jóvenes en las zonas rurales, con cargo al presupuesto estatal se ha financiado el Programa de depósitos para los maestros jóvenes. De acuerdo con el programa, todos los meses se ingresa en la cuenta de depósito del joven profesional la suma de 3.000 som, y la suma acumulada se recibe después de tres años de trabajo en la escuela. Al mismo tiempo, se entregan subvenciones de educación para sufragar los gastos de la enseñanza pedagógica superior, que constituyen el 46% del número total de subvenciones para la educación. A partir de 2006, con cargo al Fondos centralizado de reducción de la pobreza, se asignan fondos adicionales para realizar reparaciones corrientes de las escuelas de enseñanza general, su computadorización, la edición de manuales escolares y la compra de equipos escolares. Además de los recursos presupuestarios, para efectuar reformas en el sector de la educación, el país recibe el apoyo de las instituciones financieras internacionales. Por ejemplo, en los años 2001 a 2008 se ejecutaron los siguientes proyectos del Banco Asiático de Desarrollo: "Prestación y financiación de servicios sociales", "Desarrollo del sector de la educación", "Aumento del acceso a la enseñanza básica para los niños con necesidades especiales" y "Enseñanza profesional y técnica y formación de personal"; y del Banco Mundial: "Educación rural" y "Educación para todos". En total, entre 2001 y 2008 en el marco de dichos proyectos fueron financiadas actividades por valor de 1.918.900 som, de los cuales a la financiación exterior correspondieron 1.844.400 millones.

28. Los organismos de las Naciones Unidas (el UNFPA, el PNUD, la UNESCO y la OMS) aseguran el apoyo financiero y técnico para mejorar la salud reproductiva de la madre y el niño; modificar el registro de nacimientos de acuerdo con los criterios de la OMS (el UNFPA y la OMS); desarrollar programas en el ámbito de la lucha contra la infección por VIH (UNFPA, PNUD, UNESCO, OMS, Banco Mundial, USAID, el Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria); erradicar las peores formas de trabajo infantil (OIT); garantizar la protección y la promoción de los derechos del niño (OSCE) y cuestiones de higiene (el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido). Las ONG internacionales prestan apoyo a los niños que se encuentran en una situación vital difícil (Save the Children de Dinamarca, Save the Children y Every Child del Reino Unido). El país recibe asistencia para el desarrollo de la educación del Gobierno de la Federación de Rusia, de la Fundación Aga Khan, y de las organizaciones internacionales y las empresas nacionales asistencia humanitaria para mejorar la alimentación y las condiciones de mantenimiento. De acuerdo con su mandato, el UNICEF es una organización clave dedicada a las cuestiones de la protección de los niños.

29. La base de de la interacción entre el Gobierno de la República Kirguisa y el UNICEF es el Acuerdo de cooperación, firmado por las partes el 26 de octubre de 1994. Actualmente en el país se está aplicando el tercer programa nacional de cinco años en cooperación con el UNICEF que abarca el período de 2005 a 2100. El objetivo principal de la Oficina del UNICEF en Kirguistán es la realización de los derechos del niño de acuerdo con la Convención, así como el apoyo al Gobierno en la creación de un sistema de condiciones propicias para mejorar considerablemente la vida de cada niño. Uno de los aspectos más importantes de las actividades del UNICEF es el apoyo técnico para la creación de un departamento dedicado a la familia y los niños dentro del Gobierno y de proyectos piloto cuyos resultados sirven para mejorar la legislación y la política estatal en ese ámbito. El UNICEF ha desempeñado una función importante en la elaboración del Código, en el establecimiento de la justicia juvenil, así como la creación de infraestructuras para proteger a los niños a escala local. Los programas de cooperación segundo y tercero entre el Gobierno y el UNICEF para los períodos de 2000 a 2004 y 2005 a 2010 estuvieron dirigidos a asegurar la salud maternoinfantil, el acceso a una educación de calidad, la protección de los niños y el aumento del bienestar de los jóvenes, la realización de los derechos de cada niño y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular el acceso de las mujeres y los niños de pocos ingresos y en situación vulnerable a los recursos de los servicios sociales de calidad. Para la realización de esos programas se consignaron 10.576.000 dólares de los Estados Unidos y 8.562.000, respectivamente. Se prevé la financiación del tercer programa que ascenderá a 11 millones de dólares. Durante la aplicación del tercer programa, de 2005 a 2009, se adoptaron las siguientes medidas, en particular:

- Se prestó asistencia técnica al Gobierno de la República Kirguisa en la elaboración del Programa estatal de reforma de la sanidad titulado *Manas Taalimi* para 2006-2010. Con la asistencia de UNICEF se elaboraron las secciones tituladas "Protección de la maternidad y la infancia" y "Salud reproductiva".
- Se realizó a escala nacional la tercera encuesta a base de indicadores múltiples (MISC III).
- Se prestó asistencia en la compra de vitamina A, así como se suministraron vitaminas a niños de 6 meses a 5 años.
- La mitad de todas las maternidades, secciones de maternidad y policlínicas en la República recibieron el certificado de "Hospitales y policlínicas favorables a los niños".
- Continuaron los trabajos de yodación universal de la sal. Actualmente más del 76% de la población de Kirguistán utiliza una sal enriquecida de acuerdo con las normas internacionales.
- Se abrieron tres centros de recursos para el desarrollo de los niños en la primera infancia y se editaron libros especiales en kirguís para los niños de edad preescolar y para sus padres.
- Junto con el Gobierno de Kirguistán y las ONG se están ejecutando proyectos piloto para explorar formas alternativas de colocación de los niños utilizando 5 de los 12 orfelinatos del país.
- Periódicamente se organizan cursos de formación para los profesores y las administraciones de las escuelas, así como para los representantes de las autoridades locales y de la sociedad civil.
- Está en marcha una campaña de información con el lema de "Cada niño tiene derecho a vivir en una familia".

- Con el apoyo financiero del UNICEF, el Ministerio de Sanidad de Kirguistán, en asociación con el proyecto de la Cruz Roja suiza, se adoptaron medidas en la provincia de Talas para informar a la población sobre la modificación los hábitos alimentarios de las embarazadas, las madres lactantes y de los niños menores de dos años de edad.
- Junto con el Ministerio de Trabajo y Protección Social de la República Kirguisa, se prestó asistencia técnica y financiera a las familias de bajos ingresos.
- Se prestó asistencia financiera al Ministerio de Sanidad para mejorar el mecanismo de inscripción de nacimientos. Se ha impartido formación al personal del Ministerio de Sanidad.
- Junto con la Fundación Aga Khan, el Banco Asiático de Desarrollo y la Televisión Nacional se ha desarrollado el proyecto "Viaje mágico". Se están emitiendo más de 250 películas temáticas en la televisión nacional en todas las zonas de la República. Las películas se emiten 60 minutos a la semana.
- Se ha realizado una serie de investigaciones, en particular para informar a los niños y a los jóvenes acerca del VIH, así como la violencia en la familia contra los niños.
- Se presta asistencia a los niños que viven con el VIH, así como apoyo a las medidas de prevención de la transmisión del VIH de la madre infectada al niño.

30. La financiación de los programas de protección de los derechos del niño sigue siendo insuficiente. Se resiente particularmente la financiación de las medidas destinadas a los niños con necesidades especiales (niños huérfanos, niños procedentes de familias conflictivas, niños de la calle y niños que trabajan). La financiación está destinada a proyectos y no a programas. Teniendo en cuenta las limitaciones financieras y el número considerable de problemas, las medidas del Estado y de otros asociados están fragmentadas, son poco estables y están dedicadas a operaciones concretas y no a la solución integrada y gradual del problema de la protección del niño, empezando por las necesidades prioritarias de los niños especialmente vulnerables. Para solucionar esos problemas el país necesita apoyo.

III. Definición de niño (artículo 1 de la Convención)

31. La República Kirguisa forma parte del grupo de países en que predomina la población joven, lo cual se explica por las elevadas tasas de natalidad y fertilidad de la población. Según los datos del Comité Nacional de Estadística, al 1º de enero de 2009 la población de Kirguistán era de 5.276.000 personas, y había aumentado desde 2004 en un 3,7%. El número de niños menores de 18 años era de 1.938.524, o el 38,1% de la población del país, y la población activa era del 52,7%. En 2008 nacieron 127.300 personas (24,1 por 1.000 habitantes), y fallecieron 37.700 (7,1 por 1.000 habitantes). Por tanto, crecimiento natural fue de 89.600 personas, es decir, 17 por 1.000 habitantes[5]. Desde 2005 se observa un crecimiento constante de la natalidad entre las mujeres de 15 a 17 años: de 4,5 hijos por 1.000 mujeres de esa edad en 2005 hasta 4,7 hijos en 2008. La tasa más elevada se observa en la provincia de Chuy (9,4 hijos por 1.000 mujeres de esa edad, lo cual duplica la tasa nacional). Esta situación se explica por la migración interprovincial y la llegada masiva de jóvenes poco informados de zonas rurales, la falta de servicios adecuados de sanidad para adolescentes y jóvenes, así como la falta de un sistema de educación sexual. Las tasas de

[5] Mujeres y hombres en la República Kirguisa. 2005 a 2008. Compendio de datos estadísticos desagregados por género. Bishkek, 2009, págs. 40 a 42.

natalidad de las mujeres de 18 a 19 años también han aumentado de 58,5 en 2005 hasta 68,8 por 1.000 en 2008. En 2008, el 30,3% de los niños nacieron fuera del matrimonio, de los cuales el 60% fue inscrito mediante solicitud conjunta de los padres[6] [7].

32. La definición de niño en la República Kirguisa se formuló por primera vez en el Código de la Familia, de 30 de agosto de 2003, donde se reconoce como niño a la persona que no haya alcanzado los 18 años (la mayoría de edad). De acuerdo con las recomendaciones del Comité (265), el Código sobre la Infancia especifica la definición de niño. El niño es una persona física que no haya cumplido los 18 años. La definición de "menor" o de persona que no ha cumplido 18 años de edad figura en el Código Civil, el Código Penal y el Código de Responsabilidad Administrativa. A consecuencia de la aprobación del Código sobre la Infancia se han incorporado modificaciones en otros instrumentos jurídicos y normativos de la República. Por ejemplo, han cambiado los plazos de pago de las prestaciones sociales para los hijos con discapacidad y los hijos que viven con el VIH. Si anteriormente esas prestaciones estaban previstas para los niños menores de 16 años, a partir de 2008 están incluidos los menores de 18[8].

33. A pesar de la adopción de la definición de niño en el Código sobre la Infancia, en el país no se elaboran datos estadísticos desagregados por edades de los niños. Por ejemplo, los datos estadísticos oficiales incluyen a todos los grupos de población; no obstante, las estadísticas que se reúnen y los documentos publicados por la Comisión Nacional de Estadística prevén los siguientes grupos de edad: de 0 a 4 años; de 5 a 9 años; de 10 a 14 años; de 15 a 19 años. Es decir, en los datos estadísticos publicados los niños no aparecen en un renglón separado, ni se indica el número de niños menores de 18 años, ni tampoco existe la posibilidad de calcularlo pues la parte superior del grupo que incluye a los niños abarca el grupo de edad de 15 a 19 años. Al mismo tiempo, por lo general, los indicadores descritos sobre niños (por ejemplo, la morbilidad) siguen teniendo en cuenta la población en su totalidad y solamente a los niños menores de 14 años. Como se indica en el segundo informe periódico de la República Kirguisa sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (2002, párrs. 5, 6 y 7), la Constitución y otros instrumentos jurídicos normativos de Kirguistán garantizan la igualdad de todos los ciudadanos independientemente de la edad y del sexo. Por tanto, en el plano legislativo en el país están excluidas cualesquiera diferencias entre niños y niñas. Sin embargo, en la vida cotidiana esas diferencias existen[9]. Según los informes de la Fiscalía General de Kirguistán, existe discriminación contra las niñas, especialmente en las zonas rurales, lo cual se explica por el resurgir de las prácticas tradicionales, tales como el rapto y los matrimonios forzados. Oficialmente, en el período de 2003 a 2008 se detectaron 27 incidentes de ese tipo, que fueron objeto de actuaciones penales. Aparentemente, existen más incidentes de esa índole, pero tanto los niños como los padres los ocultan. Se han registrado dos incidentes de abandono escolar a causa de un matrimonio forzado (párr. 294) en el distrito de Dzheti-Oguz de la provincia de Issyk-Kul. En particular, la alumna del 10º grado de la escuela secundaria llamada M. Tynaeva, nacida en 1988, se casó sin haber terminado la escuela durante el curso académico 2003/2004. En la escuela secundaria del pueblo

[6] Es decir, esos niños nacieron de las llamadas parejas de hecho (cuando los padres cohabitan, tienen una economía conjunta, pero no legalizan oficialmente su relaciones), incluidos los matrimonios contraídos con arreglo a tradiciones religiosas.

[7] Mujeres y hombres en la República Kirguisa. 2005 a 2008. Compendio de datos estadísticos desagregados por género. Bishkek, 2009, págs. 50 y 51.

[8] Ley de prestaciones estatales en la República Kirguisa.

[9] Robin N. Haar, Trato cruel contra los niños y desprecio hacia sus necesidades en la familia en la República Kirguisa. Estudió nacional. UNICEF, 2009. Versión provisional del informe, pág. 137.

Chon-Zhargylchak, en el curso escolar 2007/2008, T., alumna del 10º grado, nacida en 1989, se casó sin terminar los estudios.

IV. Principios generales (artículos 2, 3, 6 y 12 de la Convención)

A. La no discriminación

34. En la República Kirguisa están garantizadas las bases jurídicas de la no discriminación, la atención al interés superior del niño (arts. 2 y 3); el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo del niño (art. 6); y el respeto de las opiniones del niño (art. 12) sin distinción entre los niños y las niñas. Conforme a la Constitución, las libertades y los derechos humanos fundamentales pertenecen a toda persona desde el nacimiento. La libertad y los derechos humanos están en vigor y se consideran absolutos e inalienables, determinan el sentido y el contenido de las actividades de los legisladores, el poder ejecutivo y los organismos de autogobierno local y están protegidos por la ley y por los tribunales. En la República Kirguisa todas las personas son iguales ante la ley. Nadie puede ser sometido a discriminación de tipo alguno ni sufrir menoscabo de sus derechos y libertades por motivo de origen, sexo, raza, nacionalidad, idioma, religión, convicciones políticas o religiosas o cualesquiera otras circunstancias de carácter personal o público. La Constitución y otros instrumentos jurídicos y normativos establecen la prioridad de los intereses y el respeto de los derechos del niño en cuestiones de propiedad, herencia, acceso a la enseñanza gratuita, acceso a la asistencia médica, etc. Una serie de instrumentos jurídicos y normativos garantiza los derechos de los niños que se encuentran en una situación difícil (los niños refugiados, los niños con discapacidad, los niños privados de la tutela parental). La Ley de educación (Nº 92, de 30 de abril de 2003) establece el derecho constitucional de los niños a la educación independientemente de su posición social o económica, nacionalidad o religión, y garantiza la enseñanza básica secundaria y profesional gratuitas y, por concurso, la enseñanza gratuita en las instituciones de enseñanza superior. La aprobación del Código contribuyó a consolidar y sistematizar las normas jurídicas de protección de los derechos y la mejor forma de asegurar los intereses de los niños. De acuerdo con la Convención (art. 3), el Código estableció los principios fundamentales de la realización de los derechos del niño, incluida la prohibición de la discriminación del niño, sus padres o sus representantes legales por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, impedimentos físicos, nacimiento, o cualquier otra condición del. Con arreglo al artículo 12 del Código, se determinan los objetivos y las facultades del Defensor del Pueblo en el ámbito de la protección de los derechos y libertades de los niños, así como en la prevención de todas las formas de discriminación en el ejercicio de sus derechos y libertades por los niños. Conforme al Código, el Departamento de Apoyo a la Familia y al Niño, junto con las comisiones de asuntos de menores adscritas a las administraciones estatales de los distritos y las alcaldías de las ciudades, garantizan la realización de los derechos del niño en caso de que sea necesario protegerlo en el seno de la familia. Efectúan una evaluación amplia del respeto de los derechos del niño y una valoración de su familia, elaboran un plan de medidas para prestar asistencia al niño, examinan la posibilidad de colocar al niño bajo tutela, en una familia en acogida[10] o en una familia en adopción. Las comisiones de asuntos de menores coordinan las actividades del Departamento de Apoyo a

[10] Una familia de acogida es una familia que, según el procedimiento establecido, se encarga de la tutela o guarda del niño hasta su mayoría de edad.

la Familia y al Niño y adoptan conjuntamente la decisión sobre el futuro del niño (véase el párrafo 1 b) del presente informe). Las comisiones de asuntos de menores, al adoptar una decisión sobre el futuro del niño, se basan en los siguientes principios:

- La consideración primordial de los derechos e intereses del niño;
- La prohibición de la discriminación del niño, sus padres o sus representantes legales por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, estado de salud, nacimiento o cualquier otra condición;
- El respeto y la salvaguardia de los derechos y libertades del niño como miembro de pleno derecho de la sociedad;
- La garantía de la protección del niño contra todas las formas de violencia física o moral, la humillación o los abusos, así como contra la falta de cuidados o la negligencia y el sometimiento a cualesquiera formas de explotación;
- El respeto de los derechos y obligaciones de los padres o de las personas *in loco parentis*;
- El apoyo a la familia para asegurar una educación integral de los niños, la protección de sus derechos e intereses y su preparación para una vida plena en la sociedad;
- La concienciación y la sensibilización de los padres, sus representantes y la sociedad en cuanto a los derechos y las necesidades especiales de los niños.

35. La Estrategia nacional de protección de la salud reproductiva de la población de la República Kirguisa hasta 2015[11] establece una serie de medidas para garantizar la salud reproductiva de las niñas y las mujeres, en particular la prevención de la violencia sexual relacionada con los matrimonios forzados (mediante acuerdo de los progenitores o bien en forma de rapto de la novia), que violan gravemente los derechos de los jóvenes a elegir a su cónyuge y contraer matrimonio por consentimiento libre y pleno. Se aplican medidas en el marco de la Campaña mundial contra la violencia con el lema de "Detengamos la violencia en aras de la salud de la mujer y la salud del mundo". Entre las medidas figuran mesas redondas, conferencias, debates, conferencias científicas y prácticas en las escuelas, en las instituciones docentes secundarias y superiores, así como entre la población, dedicados a la erradicación de la violencia contra las mujeres, en particular el rapto de novias, la violencia en la familia, y la lucha contra la trata de mujeres y otros fenómenos. Se ha emitido una disposición gubernamental, Nº 595-p, de 1º de octubre de 2003, acerca de la aprobación del informe nacional de la República Kirguisa sobre la aplicación de los principios y objetivos de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo. De acuerdo con investigaciones no oficiales, una cantidad considerable de los matrimonios en las zonas rurales se contrajeron con arreglo a tradiciones y costumbres discriminatorias, tales como el rapto de novias y la poligamia. El Gobierno de Kirguistán ha reconocido la existencia de esos incidentes. A pesar de que el acto de obligar a una mujer a contraer matrimonio está tipificado como delito penal, la sociedad tiene una actitud bastante liberal hacia el rapto de novias y no es frecuente que una víctima presente una denuncia (véase la sección II del presente documento). Con el apoyo de organizaciones internacionales (el PNUD y el UNIFEM), las organizaciones estatales y no gubernamentales despliegan actividades de difusión en las escuelas y entre la población del país sobre la prohibición de la discriminación contra las niñas y las mujeres, incluidos los matrimonios precoces y

[11] Estrategia nacional de protección de la salud reproductiva de la población de la República Kirguisa hasta 2015, aprobada mediante Decreto del Presidente de la República Kirguisa, Nº 387, de 15 de julio de 2006.

forzados. En 2009 y 2010 esta cuestión se examinó en las sesiones del Gobierno y el Parlamento. Además, está previsto establecer legislativamente la prohibición de inscribir el matrimonio en instituciones religiosas en ausencia de una inscripción oficial.

36. Las recomendaciones del Comité (267 y 268) se encuentran en fase de aplicación. El considerable trabajo realizado estuvo destinado a mejorar la base normativa y los mecanismos de aplicación de las disposiciones de la Convención relativos a la no discriminación de los niños independientemente del sexo, posición social, estado de salud, nacionalidad, religión y ciudadanía. En el país no existen obstáculos legislativos para garantizar los derechos del niño y se han creado organismos que salvaguardan esos derechos (la institución del Defensor del Pueblo, el Departamento de Apoyo a la Familia y al Niño y la Comisión de Asuntos de Menores) y se recibe asistencia de organizaciones internacionales. No obstante, las dificultades socioeconómicas existentes en el país no permiten garantizar en la práctica toda la gama de los derechos del niño plasmados en la legislación. Se trata de los matrimonios forzados (véase la sección II del presente documento), las limitaciones en el acceso a la educación, los servicios médicos y el apoyo social para determinadas categorías de niños, especialmente los más pobres y vulnerables, así como los habitantes rurales[12] [13]; perduran las manifestaciones de violencia y descuido de los niños en la familia[14] y las instituciones infantiles especiales[15]. Además, los niños no se dirigen a las instituciones estatales o prefieren vivir en la calle[16]. El carácter doméstico y, con frecuencia tradicional, de la mayoría de las violaciones (la violencia en el hogar y el descuido de los niños, el rapto de novias) se explica por la considerable tolerancia de la población hacía los incidentes de discriminación existentes. También refleja la falta de conocimientos, tanto de los mayores como de los niños, sobre la forma de defender sus derechos, en particular a través de los tribunales. La pobreza, el bajo nivel de educación, la dependencia de la opinión de los demás y la experiencia propia crean pautas de conducta que requieren mucho tiempo y considerables esfuerzos para superarlos. Kirguistán necesita más asistencia financiera y técnica para poner en práctica esas normas.

B. El interés superior del niño (artículo 3)

37. De acuerdo con las recomendaciones del Comité (párrs. 270 y 271), en la legislación y en otros instrumentos jurídicos y normativos de la República Kirguisa se han revisado las leyes que afectan a los niños para integrar el principio de la consideración primordial al interés superior del niño que figura en el artículo 3 de la Contención. La garantía del derecho a la vida y al desarrollo del niño depende de la estabilidad económica del Estado y del grado de desarrollo del sistema de protección social. La Constitución de Kirguistán establece el derecho de los niños a la manutención y la enseñanza y especifica los derechos de los padres a la educación de los hijos, su responsabilidad y obligación civil. Entre los objetivos del Código sobre la Infancia está la protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y de los intereses legítimos y las libertades del niño. El Código tiene por objeto reglamentar los derechos y los intereses del niño y establecer de los principios y medidas de protección de los niños que garanticen la realización de sus

[12] Evaluación rápida de la situación de los niños de la calle en las ciudades de Osh y Karasuu. Every Child, Bishkek, 2008, págs. 26 y 27.

[13] Robin N. Haar, Maltrato y descuido de los niños en la familia en la República Kirguisa. Estudio nacional, UNICEF, 2009. Versión preliminar del informe, págs. 43 a 48 y 71.

[14] *Ibid.*, pág. 10.

[15] Destinos callados por las paredes, UNICEF, 2004, págs. 79 y 80.

[16] Evaluación rápida de la situación de los niños de la calle en las ciudades de Osh y Karasuu. EveryChild, Bishkek, 2008, pág. 32.

derechos; crear las bases para salvaguardar esos derechos; lograr el funcionamiento de los organismos y organizaciones competentes para la protección de los derechos e intereses legítimos del niño; definir las competencias de los organismos estatales y municipales en la protección y defensa de los derechos del niño y el procedimiento de su colaboración. De acuerdo con el Código, la protección de los derechos del niño que lleva a cabo el Departamento de Apoyo a la Familia y los Niños incluye las siguientes etapas:

- Evaluación amplia de la situación;
- Planificación de las medidas de protección de los derechos del niño;
- Presentación de un proyecto de decisión y aprobación definitiva en la Comisión de Asuntos de Menores.

El plan de medidas para la prestación de asistencia al niño debe resolver las siguientes cuestiones:

- Si el niño necesita los servicios del Departamento de Apoyo a la Familia y los Niños;
- Si es posible que el niño regrese a su familia o si es necesario colocarlo fuera de esta;
- El examen prioritario de la designación de un tutor para el niño, su colocación en una familia de acogida o su adopción.

Las medidas para prestar asistencia al niño se basan en los siguientes principios:

- La consideración de las opiniones del niño de acuerdo con su edad y madurez;
- La colocación del niño debe ser permanente en caso de que no pueda continuar viviendo con sus padres, tutores o curadores;
- La colocación en una familia tiene mayor prioridad que la colocación en una institución infantil;
- La separación de los hermanos se permite únicamente en el interés superior de los niños;
- La consideración del origen nacional, religioso, cultural o lingüístico del niño;
- La explicación al niño de toda la información y las decisiones adoptadas sobre él de forma accesible, dependiendo de su edad y madurez;
- La adopción de una decisión a la mayor brevedad posible y sin ocasionar perjuicios al bienestar y los intereses del niño.

38. La legislación establece medidas para asegurar el interés superior del niño. No obstante, las decisiones judiciales, así como el aumento de número de niños que son enviados a instituciones infantiles especializadas, no responden a los intereses del niño ni a las disposiciones de la Convención. La inmensa mayoría de los niños que viven en internados u orfelinatos son huérfanos sociales, es decir, niños que tienen a uno o ambos padres. No se dispone de información sobre las medidas que se toman respecto de los progenitores de esos niños para mantener al niño en la familia. Prácticamente no se utilizan las familias de acogida, y hay pocos orfelinatos de tipo familiar. La República Kirguisa todavía no ha tomado una decisión sobre la adopción internacional, donde entrarían los niños con problemas de desarrollo físico y mental que tienen pocas perspectivas de encontrar una familia adoptiva en Kirguistán. Con frecuencia no se tiene en cuenta la opinión del niño al colocarlo en una institución infantil, a consecuencia de lo cual se escapan de esas instituciones y viven en la calle. A ello contribuye también la mala situación económica de los orfelinatos.

C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6)[17]

39. Conforme a la Constitución de la República Kirguisa, toda persona tiene el derecho inalienable a la vida y al desarrollo libre de su personalidad. Nadie puede ser privado de su vida. Todos tienen derecho a proteger su vida y su salud y la vida y la salud de los demás contra los atentados ilícitos. La Ley de protección de la salud de los ciudadanos de la República Kirguisa, Nº 6, de 9 de enero de 2005, establece las bases jurídicas, económicas y sociales de la protección de la salud de los ciudadanos del país, cuyo cumplimiento es obligatorio para los organismos del poder estatal y los organismos de autogobierno local, así como para las personas físicas y jurídicas.

40. **En la República Kirguisa está prohibida la pena de muerte.** Al mismo tiempo, los niños son víctimas de delitos cometidos contra ellos. Por ejemplo, en los últimos años se ha observado el incremento de los delitos contra niños de 105 casos en 2005 a 868 en 2008. Además, se ha registrado el incremento de delitos contra la persona de 107 a 150, en particular de homicidios, de 7 a 17; de grave perjuicio premeditado a la salud, de 4 a 10; y de violaciones, de 41 a 56[18]. En total, según los datos del Ministerio del Interior, a consecuencia de delitos murieron 8 niños en 2006, 22 en 2008 y 8 en 2009. A causa del suicidio fallecieron 72 niños en 2008 y 76 en 2009. En accidentes de circulación en 2009 fallecieron 122 niños (cuadro 1).

Cuadro 1
Información sobre los niños víctimas de accidentes de circulación en la República Kirguisa, 2002-2009

Año	*Número de accidentes*	*Fallecidos*	*Heridos*
2002	688	112	643
2003	749	109	720
2004	711	129	676
2005	771	135	702
2006	811	123	778
2007	1 021	147	999
2008	899	150	865
2009	862	120	874

D. El respeto de las opiniones del niño (artículo 12)

41. En Código de la Familia (art. 62) y el Código sobre la Infancia (art. 21) establecen el derecho de los niños a expresar su opinión. El ejercicio del derecho del niño a expresar su opinión puede ser limitado exclusivamente en los casos previstos por la legislación, con el fin de respetar los derechos y la reputación de los demás y proteger la seguridad del Estado, el orden público, la salud y la moral de la población de la República Kirguisa. En determinados casos los departamentos de apoyo a la familia y el niño o un tribunal pueden adoptar una decisión solamente con el consentimiento del niño que haya cumplido los 10 años. De acuerdo con el artículo 22 del Código, se establece el derecho de todo niño a ser escuchado. Todo niño capaz de formular sus opiniones tiene el derecho de ser escuchado en

[17] Esta cuestión se examina también en el capítulo VI del presente informe.

[18] Mujeres y hombres en la República Kirguisa. 2005-2008. Compendio de datos estadísticos desagregados por género, Bishkek, 2009, pág. 124.

todas las cuestiones que afectan sus intereses. El derecho a ser escuchado incluye el derecho del niño a solicitar y recibir cualquier información, consultas y expresar su opinión y a ser informado de las consecuencias que pueden producirse si se acepta la opinión del niño. Todo niño tiene derecho a ser escuchado directamente o bien a través de un representante, según el procedimiento establecido por la legislación de Kirguistán.

42. Conforme a las recomendaciones del Comité, la legislación de Kirguistán establece medidas de respeto a los derechos del niño (artículo 12 de la Convención). Sin embargo, en el país todavía hay pocas organizaciones públicas infantiles y tampoco en todas las escuelas hay parlamentos escolares. Las opiniones de los niños no se tienen en cuenta al resolver la cuestión de su colocación en instituciones infantiles especiales (orfelinatos, internados o refugios). Tampoco se tiene en cuenta la opinión de los niños en la elaboración de programas en pro de un tipo de vida saludable y de la educación sexual.

V. Derechos y libertades civiles (artículos 7, 8, 13 a 17 y 37 de la Convención)

A. Nombre y nacionalidad

43. De acuerdo con las recomendaciones del Comité (párrs. 276 y 277), en la República Kirguisa se ha mejorado la legislación y los mecanismos para la inscripción de nacimientos. Al mismo tiempo, se dan garantías, en particular, a las personas en busca de asilo, a las personas que solicitan protección y que no han obtenido el estatuto de refugiados y a las personas que viven en zonas rurales. En los últimos 10 años en Kirguistán se ha registrado un crecimiento no muy elevado pero constante de la natalidad, que según los datos preliminares alcanzó en 2009 la cifra de 25 por 1.000 habitantes y, en números absolutos, 137.680 personas. En cumplimiento de la legislación de la República Kirguisa, la inscripción del nacimiento del niño se lleva a cabo en el registro civil según el lugar de nacimiento del niño, o bien el lugar de residencia de los progenitores o uno de ellos, mediante una declaración sobre el nacimiento que presentan de forma oral o escrita los progenitores o uno de ellos, y en caso de enfermedad o fallecimiento de los progenitores o su incapacidad de presentarla por otras razones, mediante declaración de los familiares, los vecinos, el establecimiento médico en que se encontraba la madre durante el nacimiento del niño u otras personas. De acuerdo con las Normas sobre el procedimiento de registro civil en la República Kirguisa, aprobadas por orden del Ministerio de Justicia, Nº 91, de 13 de junio de 2001, la inscripción en el registro del estado civil de los ciudadanos que viven en el extranjero corresponde a las misiones diplomáticas o instituciones consulares de Kirguistán en el extranjero. Por orden del Ministerio de Justicia de la República de Kirguistán, Nº 50, de 31 de marzo de 2003, y de conformidad con el artículo 13 de la Ley de refugiados, los organismos del registro civil (con excepción de los *aiyl okmotu* y los consejos rurales) de la República realizan la inscripción de los nacimientos de los hijos de refugiados nacidos en el territorio de Kirguistán, tras recibir los documentos que atestiguan la condición de refugiado. La Ley del registro civil, Nº 60, de 12 de abril de 2005, establece el procedimiento de la inscripción estatal de los nacimientos[19]. Si no se dispone de los datos necesarios, la inscripción estatal del nacimiento del niño se realiza sobre la base de la decisión del tribunal que haya establecido el hecho del nacimiento del niño de una determinada mujer. La Ley de nacionalidad de la República Kirguisa, Nº 70, de 21 de mayo de 2007, establece que toda persona en la República Kirguisa tiene derecho a la

[19] Véase el párrafo 47 del segundo informe periódico de la República Kirguisa al Comité sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

nacionalidad. Dicha ley reglamenta la nacionalidad de los niños, el procedimiento para obtenerla y el cambio de nacionalidad teniendo en cuenta la opinión del niño. En caso de que los progenitores del niño tengan nacionalidades distintas en el momento del nacimiento, es decir, que uno de ellos sea nacional de Kirguistán y el otro, nacional extranjero, la determinación de la nacionalidad del niño se efectúa sobre la base de un acuerdo entre los progenitores certificado notarialmente sobre el reconocimiento del niño como nacional de la República Kirguisa[20]. El Código sobre la Infancia establece también el derecho constitucional a la nacionalidad de cada niño. El Código estipula que cada niño debe ser inscrito inmediatamente después de su nacimiento y determina el algoritmo del registro del nacimiento del niño (art. 19). En caso de que el niño nazca en un centro médico, para inscribir el nacimiento se expide un certificado de nacimiento en dos ejemplares, uno de los cuales se entrega a la madre o el padre del niño y el otro se envía al registro civil, según el lugar de residencia del niño, en el plazo de cinco días desde su nacimiento. Una copia del certificado de nacimiento se guarda en la maternidad, que conserva la información sobre el nacimiento del niño durante 20 años. Todos los años, a más tardar cinco meses después del comienzo del año, el boletín de inscripción de nacimientos por la maternidad y por el registro civil del distrito se envía a los Archivos Centrales del Registro Civil para su archivo y posterior conservación. Durante la inscripción del nacimiento del niño, en caso de que los padres lo rechacen, un ejemplar del certificado debe enviarse a la institución infantil en que va a permanecer el niño. El incumplimiento de las disposiciones de dicho artículo por los progenitores del niño, el médico u otro organismo de sanidad competente u otro trabajador sanitario acarrea la responsabilidad de dichas personas conforme a la legislación de la República Kirguisa. El procedimiento de inscripción del nacimiento del niño, la determinación del origen del niño, así como la determinación de la paternidad y la incorporación de modificaciones en la certificado de nacimiento están reglamentados por la legislación de Kirguistán.

44. El Código de la Familia (art. 63) y el Código sobre la Infancia establecen el derecho del niño a un nombre, un patronímico y un apellido. El nombre se da al niño según el acuerdo de los progenitores (o las personas *in loco parentis*); el patronímico corresponde al nombre del padre o bien se tienen en cuenta las tradiciones nacionales. En caso de que el padre cambie de nombre, se modifica el patronímico de los hijos menores de edad, y el de los hijos mayores de edad cuando presentan una solicitud al respecto. El apellido del niño está determinado por el apellido de los progenitores. Si los apellidos de los progenitores son distintos, al niño se le da el apellido del padre o de la madre según el acuerdo de los progenitores. Por deseo de los progenitores, el apellido de los hijos puede derivarse del nombre del padre o del abuelo, o bien de acuerdo con las tradiciones nacionales kirguisas. Los nombres y apellidos de las personas de otras nacionalidades se inscriben, a petición de ellos, de acuerdo con sus tradiciones. Las diferencias que surgen entre los progenitores respecto del hombre y/o el apellido del niño se solucionan por vía judicial. Si la paternidad no está establecida, el nombre del hijo lo determina la madre, y el patronímico corresponde al nombre de la persona inscrita como padre del niño, y el apellido, el apellido a la madre. Si se desconocen ambos progenitores, determina el apellido, el nombre y el patronímico el Departamento de Apoyo a la Familia y los Niños. A pesar de la mejora del sistema de inscripción de nacimientos en la República Kirguisa de acuerdo con las recomendaciones del Comité, según las investigaciones, los niños que se encuentran en una situación vital difícil —los niños privados de la tutela parental, los niños de la calle, así como los representantes de algunos sectores pobres y vulnerables de la población— frecuentemente no están inscritos ni tienen documentos que confirmen su identidad[21] [22]. La reconstrucción

[20] Ley del registro civil, Nº 60, de 12 de abril de 2005.

[21] Evaluación rápida de la situación de los niños de la calle en las ciudades de Osh y Karasuu. EveryChild, Bishkek, 2008, pág. 27.

de los documentos con frecuencia es la tarea prioritaria de los trabajadores de los centros infantiles de rehabilitación, así como de los centros que prestan servicios a determinados grupos de población (a los trabajadores del sexo, a los toxicómanos, etc.). Un obstáculo importante para la inscripción de los nacimientos es el requisito de empadronamiento por lugar de residencia. El desconocimiento de las leyes y los obstáculos burocráticos, los partos fuera de un centro médico, la falta de documentos de los padres, la necesidad de recurrir a un tribunal para establecer el nacimiento y la falta de acceso a la asistencia jurídica ocasionan la no inscripción de los nacimientos de los niños que se encuentran en una situación vital difícil.

B. La libertad de expresión (artículo 13)

45. El Código sobre la Infancia (art. 21) establece el derecho del niño a la libertad de expresión. Todo niño tiene derecho a expresar libremente su opinión. Ese derecho incluye la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, ya sea oralmente o por escrito, que contribuyan al bienestar social, intelectual y moral del niño y a su salud física y psíquica. El ejercicio del derecho del niño a la libertad de expresión puede estar sujeto a ciertas restricciones en los casos previstas por la ley y que sean necesarias para:

- El respeto de los derechos o la reputación de los demás;
- La protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas de la población de la república kirguisa.

C. La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 14)

46. El derecho de los ciudadanos a la libre expresión y difusión de sus pensamientos, ideas y opiniones y a la libertad intelectual y religiosa está reflejado en la Constitución y en la Ley de libertad de religión y organizaciones religiosas[23]. El Código sobre la Infancia establece en su artículo 23 el derecho a la libertad de conciencia y de religión. Todo niño tiene derecho a profesar libremente cualquier religión o a no profesar ninguna. Nadie podrá obligar a un niño a profesar una religión, o a cambiar de religión, sin su consentimiento, además del de sus padres o las personas *in loco parentis*. La libertad de profesar la propia religión o las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley o el dictamen de un tribunal para proteger la seguridad del Estado, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás. La Ley de libertad de religión y organizaciones religiosas en la República Kirguisa, Nº 282, de 31 de diciembre de 2008, establece el derecho constitucional a la libertad religiosa, la protección de los derechos e intereses independientemente de la confesión religiosa y el acceso a diversos tipos de educación independientemente de la actitud hacia la religión. El Código Penal establece sanciones por los atentados contra la persona y los derechos de los ciudadanos so pretexto del cumplimiento de ritos religiosos, el entorpecimiento del cumplimiento de los ritos religiosos y la coacción para celebrar ritos religiosos. El Estado está separado de la religión, y la escuela estatal está separada de las organizaciones religiosas. No obstante, en la legislación no se reglamenta la cuestión de la obtención de la enseñanza laica de los niños que asisten a instituciones docentes religiosas. Esta cuestión

[22] N. Haar, Maltrato y descuido de los niños en la familia en la República Kirguisa, Estudio nacional, UNICEF, 2009. Versión provisional del informe, pág. 135.

[23] Párrafo 50 (65) del segundo informe periódico de la República Kirguisa al Comité sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

está siendo examinada por el Parlamento y requiere una decisión definitiva. Por ejemplo, la fiscalía del distrito Pervomaysky de la ciudad de Bishkek inició tres procedimientos administrativos a causa de la enseñanza religiosa de menores en la mezquita Ijlas: Sh., nacido en 1995 (faltó a la escuela un curso, terminó cinco grados); G., nacido en 1992 (faltó a la escuela un año, terminó siete grados); y J., nacido en 1994 (faltó a la escuela tres años y concluyó siete grados). El matrimonio celebrado según la tradición musulmana puede no estar acompañado de la inscripción oficial del matrimonio. Esta situación puede ocasionar la legalización de matrimonios con personas que no hayan alcanzado la edad para contraer matrimonio, fomenta la poligamia y, además, priva a las mujeres y a los niños en esas familias de los derechos establecidos por la legislación.

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

47. La Ley de asociaciones públicas establece que "el Estado presta asistencia material y financiera a las organizaciones juveniles e infantiles, asegura la aplicación a estas de una política fiscal en condiciones de favor y ofrece a las organizaciones infantiles el derecho de utilizar los locales de las escuelas, las instituciones extraescolares, los clubes, los palacios y las casas de cultura, las instalaciones deportivas y de otro tipo de forma gratuita o en condiciones de favor". En la práctica, este derecho se ejerce insuficientemente, lo cual se debe a la falta de iniciativas y de apoyo a esas organizaciones. En el país despliega actividades el movimiento de Scouts, y hay subdivisiones infantiles de algunas ONG, por ejemplo, el centro infantil adscrito a la ONG *Uglu* situado en el pueblo de Kerben del distrito Aksy de la provincia de Jalal-Abad.

E. El acceso a la información (artículo 17)

48. Pese a la compleja situación epidemiológica en el ámbito de la infección por VIH y a que se infectan principalmente personas jóvenes, hasta el momento en el país se está debatiendo la cuestión de los derechos de los niños a obtener información sobre las infecciones por VIH y las medidas para su prevención. A este respecto, en 2003 en las escuelas del país se canceló la enseñanza de la asignatura sobre un tipo de vida saludable. A pesar de las disposiciones legislativas sobre esta cuestión (Ley sobre el VIH/SIDA en la República Kirguisa, de 2005, art. 3) y las medidas del Ministerio de Educación y Ciencia para informar a los jóvenes, esta cuestión está lejos de resolverse y con frecuencia se utiliza como un factor de desestabilización política. En ese caso no se tiene en cuenta la opinión de los niños.

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

49. En la Constitución se dispone que nadie puede ser sometido a malos tratos ni penas inhumanas o degradantes[24]. En 2003 se incorporaron modificaciones en el artículo 305-1 (Torturas) del Código Penal y se establecieron sanciones por semejantes delitos cometidos por funcionarios, o bien con su consentimiento o conocimiento por cualquier otra persona[25]. La legislación penal de la República Kirguisa establece la responsabilidad y las sanciones por las manifestaciones de crueldad hacia los niños (palizas, maltrato). En caso de otras

[24] Párrafo 152 del segundo informe periódico de la República Kirguisa al Comité sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

[25] En la redacción de la Ley Nº 223, de 15 de noviembre de 2003.

formas de trato cruel hacia los niños, la legislación prevé la responsabilidad disciplinaria de los culpables.

50. Según los informes de la fiscalía, no se han registrado incidentes de tratos crueles por parte de los integrantes de la policía en relación con niños de la calle (párr. 304). Por otra parte, el Comité Nacional de Estadística de la República no elabora ni presenta informes sobre estas cuestiones. Al mismo tiempo, los organismos de la fiscalía de Kirguistán, en nueve meses de 2009, en comparación con en mismo período de 2008, hicieron 698 (601) inspecciones de los organismos de orden público para supervisar la aplicación de las leyes sobre menores. A consecuencia de estas se han impugnado 36 (46) actos jurídicos ilícitos, se han formulado 377 (402) recomendaciones sobre la eliminación de las infracciones de la legislación, se han preparado 304 (257) órdenes, se han formulado advertencias a 337 (286) personas sobre la inadmisibilidad de la violación de la ley y se han iniciado 253 (106) procedimientos disciplinarios y administrativos. Basándose en la legislación reactiva, la fiscalía se ha exigido responsabilidad disciplinaria a 384 (197) y administrativa 187 (86) personas, se han incoado 58 (35) causas penales y se han dirigido 23 (20) demandas a los tribunales.

VI. Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado (artículos 5, 18, párrafos 1 y 2, 9 a 11, 19 a 21, 25, 27, párrafo 4, y 39 de la Convención)

A. El derecho de los padres a dirigir al niño (artículo 5)

51. La Constitución de la República Kirguisa determina que el cuidado de los hijos y su educación es un derecho natural y una obligación civil de los padres. Conforme al Código de la Familia, la protección de los derechos e intereses de los hijos corresponde a los progenitores. Los padres son los representantes legítimos de sus hijos menores de edad y actúan en defensa de sus derechos e intereses en todas las instituciones, incluidas las judiciales. El Código de la Familia (art. 59) establece el derecho del niño a vivir y ser educado en la familia, a conocer a ambos progenitores, así como a recibir sus cuidados y a cohabitar con ellos, con excepción de los casos en que la separación de uno o ambos progenitores sea necesaria en interés del niño. El niño tiene derecho a ser educado por sus padres, a que aseguren sus intereses, su pleno desarrollo y el respeto a su dignidad humana. En caso de no cohabitación de los progenitores, estos tienen derecho a relacionarse con los hijos y a participar en su educación. Los padres (o las personas *in loco parentis*) por mutuo consentimiento resuelven todas las cuestiones relacionadas con la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo integral del niño y el lugar de residencia de los niños, partiendo de los intereses de los hijos y teniendo en cuenta su opinión. En caso de desavenencias, los padres (las personas *in loco parentis*) tienen derecho a dirigirse para su solución a los departamentos de apoyo a la familia y los niños o a un tribunal[26]. Los abuelos, los hermanos y otros familiares tienen derecho a relacionarse con el niño (artículo 72 del Código de la Familia). El artículo 67 del Código establece los derechos de los padres menores de edad a ejercer independientemente la patria potestad, así como a cohabitar con el niño y participar en su educación. Hasta que los padres menores de edad cumplan 16 años, se puede designar a un tutor para el niño, que estará encargado de educarlo junto con sus padres. Las diferencias que surjan entre el tutor y los padres menores de edad se solucionan en el departamento de apoyo a la familia y el niño. Los progenitores

[26] Código de la Familia de la República Kirguisa, en la redacción del 30 de agosto de 2003, Nº 201, arts. 70 y 71.

menores de edad tienen derecho a reconocer o impugnar su paternidad o maternidad en condiciones de igualdad, además de exigir, después de cumplir 18 años, la determinación de la paternidad respecto de sus hijos por vía judicial. El artículo 70 del Código de la Familia establece el ejercicio de la patria potestad, que no puede ejercerse en contra de los intereses de los hijos. La garantía de los intereses de los hijos debe ser la tarea primordial de sus padres al ejercer la patria potestad, y al ejercerla, no deben ocasionar daños físicos ni psíquicos a la salud de los niños, ni a su desarrollo moral. Los métodos de educación de los hijos deben excluir el descuido, el trato cruel, grosero y degradante, el insulto y la explotación de los hijos. Los padres que ejercen la patria potestad en perjuicio de los derechos e intereses de los hijos son responsables con arreglo al procedimiento establecido por la ley.

B. La responsabilidad de los padres (artículo 18, párrafos 1 y 2)

52. La responsabilidad de los padres por la educación de los hijos está establecida en la Constitución, las leyes sobre la familia y los instrumentos administrativos, penales y otros instrumentos normativos y jurídicos de la República Kirguisa. El Código de la Familia (art. 66) establece la igualdad de derechos y obligaciones de los padres. Los padres tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones con respecto a sus hijos (patria potestad). La patria potestad prevista en el presente capítulo cesa cuando los hijos cumplen 18 años (la mayoría de edad), así como al contraer matrimonio los hijos menores de edad y otras circunstancias establecidas por la ley en que los hijos adquieren plena capacidad antes de alcanzar la mayoría de edad. Están determinadas las obligaciones de los padres ante los hijos en cuanto a la pensión alimentaria. El artículo 68 del Código de la Familia establece los derechos y las obligaciones de los padres (las personas *in loco parentis*) con respecto a los hijos. Los progenitores (las personas *in loco parentis*) tienen el derecho y la obligación de educar al hijo, cuidarlo de forma apropiada, mantenerlo, asegurarle la vivienda, encargarse de que reciba una educación y dirigir sus actos de acuerdo con su edad y capacidades. Los representantes legítimos del niño, así como las personas que, debido a su posición oficial, contribuyen a garantizar los derechos del niño, deben transmitir información, explicaciones y consejos al niño teniendo en cuenta su edad. El artículo 69 prevé los derechos y las obligaciones de los progenitores (las personas *in loco parentis*) en cuanto a la protección de los derechos e intereses de los niños. Los padres (las personas *in loco parentis*) son los presentantes legítimos de sus hijos y actúan en defensa de sus derechos e intereses en las relaciones con cualesquiera personas físicas y jurídicas, en particular en los tribunales, sin atribuciones especiales. Los padres (las personas *in loco parentis*) no tienen derecho a representar los intereses de sus hijos si el Departamento de Apoyo a la Familia y los Niños determina que hay conflicto de intereses entre los padres y los hijos. En caso de diferencias entre los padres y los hijos, el departamento de apoyo a la familia y los niños debe nombrar a un representante para proteger los derechos y los intereses del niño. El Código Civil de la República Kirguisa establece la responsabilidad de los padres por los daños causados a los menores, si no se demuestra que ese daño no se produjo por culpa del niño. La responsabilidad material por las transacciones del menor de 14 años corresponde a sus progenitores, padres adoptivos o tutores. El Código Penal no establece la responsabilidad de los padres por los delitos de los hijos menores de edad.

53. El estudio sobre la violencia contra los niños en la familia, realizado con el apoyo del UNICEF en 2009, mostró que de los 2.132 niños encuestados entre 10 a 17 años, la mayor parte había tropezado con diversas formas de descuido[27]:

- Descuido de las necesidades alimentarias: el 7,8% de los niños alguna vez no comía lo suficiente o se quedaba con hambre, incluso si había suficiente comida para todos; el 5,7% de los niños no comió lo suficiente o se quedó con hambre durante el último mes.
- Descuido de las necesidades relacionadas con la vestimenta: el 44,7% tropezó alguna vez con esa forma de descuido, y el 37% observó que eso ocurrió durante el último mes. El 31,4% de los niños señaló que se ponían ropa sucia o rota, el 30,3% se veía obligado a ponerse ropa que no era de su talla (demasiado grande o pequeña) y el 27% llevaba ropa no suficientemente abrigada para el invierno o demasiado abrigada para el verano.
- Descuido relacionado con los servicios médicos: el 18,7% de los niños había tropezado alguna vez con esa forma de descuido, y el 13,2% de los niños sintió ese descuido durante el último mes. En particular, el 13,6% de los niños señaló la falta de cuidados durante la enfermedad (por ejemplo, no los llevaron al médico o a la clínica, no les dieron medicamentos para tratarlos), y el 12,2% estaba obligado a trabajar a pesar de la enfermedad.
- Descuido de las necesidades relacionadas con la atención: el 28% de los niños observó que los dejaban solos en casa sin atención ni vigilancia de los adultos durante dos o más días, y más del 21,6%, afirmó haberse quedado dos o más días en casa solos sin la vigilancia de adultos durante el último mes (en el momento de hacer el estudio).
- Descuido de las necesidades relacionadas con el trabajo: el 72,7% de los niños encuestados alguna vez había tropezado con esa forma de descuido, el 48,3% dijo que ese descuido se produjo durante el último mes. Por ejemplo, al 5,9% de los niños enviaban a trabajar para ayudar a la familia, el 40,7% de los niños comunicó que los padres o los familiares adultos los obligaban a trabajar en casa o hacer otros trabajos, a consecuencia de lo cual no tenían tiempo de asistir a la escuela. Por esa misma razón el mismo número de niños encuestados no tenían tiempo para hacer las tareas ni tiempo libre para jugar.

54. Los organismos de interior supervisan el cumplimiento por los padres de sus obligaciones respecto de la atención al niño, y al detectar casos de descuido, junto con los organismos del autogobierno local, adoptan medidas para garantizar los derechos del niño. En caso de que las medidas adoptadas no den resultados positivos, se presenta una solicitud sobre la privación de la patria potestad de determinadas personas. Como se desprende del cuadro, el número de casos detectados y transmitidos a la Comisión de Asuntos de Menores, así como el número de personas privadas de la patria potestad en el período de 2005 a 2009, aumentó en un 40% y alcanzó las 49 y 28 personas, respectivamente (cuadro 2). Por una parte, es un reflejo del aumento de la atención de los organismos de interior a la cuestión del respeto de los derechos del niño. Por otra parte, esta situación va en contra de las recomendaciones del Comité acerca de la intensificación del trabajo con la familia y la prevención de la institucionalización de los niños.

[27] Robin N. Haar, Maltrato y descuido de los niños en las familias en la República Kirguisa. Estudió nacional, UNICEF, 2009. Versión provisional del informe, págs. viii y ix.

Cuadro 2
Número de progenitores privados de la patria potestad a consecuencia del descuido de menores en la República Kirguisa, 2005-2009

	2005	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Solicitudes presentadas sobre la privación de la patria potestad	35	37	36	38	49
Personas privadas de la patria potestad	20	14	18	19	28

55. La legislación de Kirguistán establece el derecho de los niños a buscar protección en los organismos de tutela y guarda en caso de que sus padres abusen de sus derechos. No obstante, ni los niños ni los representantes de los órganos competentes informan de los casos de tales abusos. De acuerdo con el estudio realizado por el UNICEF, el 18,7% de los niños experimentó una forma de descuido, el 18,4%, dos formas; el 14,5%, tres formas; el 9,4%, cuatro formas, y el 3,4%, cada una de las cinco formas indicadas de descuido. El 69,9% de los niños que sufrieron descuido en su familia también fueron objeto de violencia verbal, el 55,3% también experimentó violencia psicológica y el 53% fue objeto de violencia física[28]. Estas cifras reflejan el incumplimiento por los padres de sus obligaciones en cuanto a los hijos. Gran parte de los huérfanos sociales, que se encuentran en instituciones infantiles de protección de los niños, los niños abandonados, los niños de la calle y los niños que trabajan son un indicio de la gravedad de la situación a ese respecto. Sin embargo, la fiscalía ha informado solamente de dos causas penales por evasión del pago de pensiones alimentarias para la manutención de hijos menores de edad (distrito de Uzguen de la provincia de Osh).

C. La separación de los padres (artículo 9)

56. La legislación nacional establece medidas que impiden que los hijos sean separados de los padres siempre que no se den circunstancias especiales que lo requieran. Esta disposición está establecida en primer lugar por medio del derecho prioritario de los padres a la educación de sus hijos, incluso en los casos en que se haya disuelto el matrimonio entre los progenitores. El Código sobre la Infancia establece el derecho de los hijos, en la medida de lo posible, de conocer a sus progenitores. La limitación de la patria potestad se permite únicamente por vía judicial, o bien por decisión de los organismos de tutela y guarda por motivos estrictamente determinados por la legislación. El Código de la Familia (art. 74), de acuerdo con las recomendaciones del Comité, prevé la privación de la patria potestad únicamente como medida extrema, que puede basarse en la evasión de las obligaciones parentales, el abuso de autoridad o la conducta inmoral o antisocial. En caso de que resulte peligroso que el niño permanezca con los padres, un tribunal puede adoptar la decisión de retirar al niño y colocarlo bajo la tutela de los organismos de tutela y guarda, independientemente de la privación de la patria potestad. En casos excepcionales, si se observa una amenaza directa a la vida o la salud del niño, el organismo de tutela y guarda tiene derecho a decidir que el niño sea retirado de inmediato y de forma temporal a sus padres o a las personas que de hecho lo están educando. La legislación de Kirguistán obliga a los organismos competentes a examinar dichas cuestiones estrictamente de acuerdo con los intereses de los niños. En caso de que sea imposible la convivencia permanente de los niños con los padres, la legislación penal de Kirguistán y los instrumentos normativos pertinentes prevén la creación de condiciones para que los niños permanezcan en contacto

[28] Robin N. Haar, Maltrato y descuido de los niños en las familias en la República Kirguisa. Estudio nacional, UNICEF, 2009. Versión provisional del informe, pág. ix.

con los padres y mantengan el vínculo familiar. No obstante, esos encuentros no deben perjudicar al menor. Las mujeres embarazadas condenadas, así como las que tienen hijos menores de tres años, cumplen la sanción penal en una institución de trabajo correccional en que se dan las condiciones para mantener al niño. En ausencia de los padres, cuando están privados de la patria potestad u otros casos de pérdida de la tutela parental, el Departamento de Ayuda a la Familia y los Niños garantiza el derecho del niño a la educación en una familia según el procedimiento establecido en el artículo 19 del Código de la Familia y el Código sobre la Infancia.

57. Las instituciones residenciales en Kirguistán dependen de tres ministerios: el Ministerio de Educación y Ciencia, el Ministerio de Sanidad y el Organismo Estatal de Seguridad Social. Algunas instituciones creadas recientemente dependen de la administración local. La mayoría de esas instituciones se financia con cargo al presupuesto estatal (35), y nueve, con cargo al presupuesto local. Del Ministerio de Educación y Ciencia depende la mayoría de las instituciones residenciales, que son 26:

- Cinco orfelinatos;
- Cuatro escuelas-internado para niños huérfanos y niños privados de la tutela parental;
- Diecisiete escuelas-internado auxiliares y especializadas para niños con necesidades especiales de enseñanza (con discapacidad mental, problemas de oído, visión y habla).

Del Ministerio de Sanidad dependen tres Casas del Niño para niños de 0 a 4 años: una institución para niños sanos y dos Casas del Niño especializadas, para niños con problemas de desarrollo mental o físico desde el nacimiento hasta los 4-5 años. Del Organismo Estatal de Seguridad Social dependen dos casas-internado de la seguridad social para los niños con problemas múltiples de desarrollo mental y físico de 4 a 18 años. En los últimos años las organizaciones públicas han empezado a prestar asistencia residencial a los niños. Esas instituciones son independientes en todos los aspectos, en particular en cuanto al ingreso de los niños, que ingresan en esas instituciones sin pasar por los organismos de tutela y guarda, y la calidad de los servicios prestados a los niños en las instituciones privadas no está controlada por el Estado. A las instituciones residenciales se envía a:

- Los niños huérfanos;
- Los niños retirados a sus padres por decisión de un tribunal;
- Los niños privados de la tutela parental, cuyos padres están condenados, privados de la patria potestad según el procedimiento establecido por la ley, sometidos a un tratamiento médico prolongado, han sido declarados incapaces, se encuentran bajo orden de búsqueda, cuyo paradero se desconoce, etc.;
- Los niños con discapacidad mental o física, independientemente de la existencia de ambos progenitores, que requieren cuidados individuales constantes por la imposibilidad de valerse por sí mismos;
- Los niños cuyos padres han renunciado a ellos oficialmente (los hijos de padres que han dado su consentimiento para la adopción).

58. De acuerdo con los datos disponibles (estudio del UNICEF), el total de los niños que se encuentran en instituciones aumentó en un 20,4%, de 17.230 en 2004 a 20.750 en 2007, y constituyó el 0,4% de la población o aproximadamente el 0,8% del número de niños en Kirguistán. Cerca del 90% de los niños que viven en internados tienen familia, mientras que en las Casas del Niño la mitad de los niños son huérfanos (el 54,70% de niños sanos y el 49,2% de niños con problemas de desarrollo mental o físico). Si la prestación mensual única para los niños menores de 18 años es de 121,7 som y la prestación para los niños que

se encuentran bajo tutela estatal es de 200 som, para la manutención del niño en una escuela-internado el Estado dedica 4.007 som al mes. El número de niños en las instituciones docentes para niños huérfanos internos lo determina el Gobierno de la República, y oscila entre 10 y 200 personas (200 niños en las escuelas-internado para los niños huérfanos; 150, en los orfelinatos, y de 10 a 12 niños en los orfelinatos de tipo familiar). Sin embargo, teniendo en cuenta el número de niños que albergan (20.750) esas instituciones, están superpobladas, ya que en promedio (con excepción de las Casas del Niño) residen hasta 640 alumnos. Dadas las dificultades económicas existentes en el país, la prestación de servicios sociales de apoyo a la familia es muy limitada, y prácticamente no se ofrecen servicios sociales que sustituyen a la familia, tales como los hogares de acogida.

59. En las normas del Código de la Familia se establece que la familia de acogida es una familia formada sobre la base de un acuerdo por el que se entrega a un niño para que sea educado en una familia, o bien es una familia que ha adoptado al niño según el procedimiento establecido por la legislación. El Código de la Familia reglamenta el procedimiento de creación de una familia de acogida: sobre la base de un acuerdo de transmisión del niño para ser educado en una familia. Este acuerdo se concierta entre el Departamento de Ayuda a la Familia y los Niños y los padres de acogida (matrimonios o ciudadanos solos que quieren acoger al niño para su educación en familia). Pueden ser padres de acogida los ciudadanos kirguises mayores de edad de ambos sexos, con excepción de:

- Las personas declaradas por un tribunal incapaces o con capacidad limitada;
- Las personas privadas de la patria potestad por un tribunal o con la patria potestad limitada judicialmente;
- El tutor (curador) apartado de sus obligaciones por su cumplimiento impropio de las obligaciones que le corresponden por ley;
- Los antiguos padres adoptivos si el tribunal anuló la adopción por su culpa;
- Las personas que por su estado de salud (artículo 133, párrafo 1, apartado 7 del código) no pueden cumplir las obligaciones de educar a un niño.

La educación en una familia de acogida se efectúa con los niños privados de la tutela parental, en particular los que se encuentran en una institución docente, en un centro médico, en una institución de protección social de la población u otra institución análoga. No se permite separar a los hermanos, con excepción de los casos en que responde a sus intereses. La colocación del niño (niños) en una familia de acogida se lleva a cabo teniendo en cuenta su opinión. Los niños (niño) que hayan cumplido 10 años pueden ser colocados en una familia de acogida únicamente con su consentimiento. Los niños colocados en una familia de acogida conservan el derecho a la pensión alimentaria que les corresponde, a las subvenciones y otras prestaciones sociales, así como el derecho de propiedad sobre la vivienda o el derecho a utilizar la vivienda; en caso de que no exista vivienda, tienen derecho a que se les asigne una de acuerdo con la legislación sobre la vivienda. La familia de acogida todos los meses recibe una suma de dinero para la manutención del niño según el procedimiento y el monto establecidos por el Gobierno. El Departamento de Ayuda a la Familia y los Niños debe prestar a la familia de acogida la asistencia necesaria, contribuir a la creación de condiciones normales de vida y educación del niño, y tiene derecho a supervisar el cumplimiento de las obligaciones confiadas a los padres de acogida respecto de la manutención, educación y enseñanza del niño.

60. En cumplimiento del Código sobre la Infancia, todas las Casas del Niño que dependen del Ministerio de Sanidad han empezado a transformarse y a desarrollar formas alternativas de servicios para los niños y las familias. En el marco del proyecto de la

organización Save the Children de Dinamarca, se han creado centros de recursos para la familia con el fin de prestar servicios de apoyo a la familia, que incluyen:

- Consultas psicológicas para las madres en situación de riesgo con el fin de prevenir el abandono de niños (profesionales de los centros de recursos para la familia prestan este servicio en las maternidades y los hospitales infantiles, así como directamente en las Casas del Niño);
- Guarderías sociales para los niños que han sido reintegrados en la familia, así como para prevenir la institucionalización de los niños.

En el orfelinato de Belovod, dependiente del Ministerio de Educación y Ciencia, con la asistencia de la Fundación pública Mi familia, se creó un Centro de familias de acogida, se prestan servicios de reintegración de los niños y se organizó una guardería donde los niños permanecen 24 horas y regresan a la familia los días no laborables. Esta última no se diferencia mucho de una institución con residencia, aunque al mismo tiempo, al menos el sábado y el domingo el niño está con su familia, y durante la semana las madres tienen la posibilidad de trabajar. Los modelos desarrollados en el curso de los proyectos han sido plasmados en instrumentos jurídicos y normativos:

- Mediante la orden del Ministerio de Sanidad, Nº 259, de 1º de junio de 2004, relativa a la organización de la labor preventiva y de prestación de servicios médicos y sociales en las Casas del Niño, se aprobó una disposición general sobre los centros de recursos para la familia;
- La disposición provisional sobre el orfelinato de Belovod acerca del Centro de familias de acogida (para la organización de la colocación en familias de los niños privados de la tutela parental) fue aprobada mediante disposición gubernamental, Nº 142, de 22 de marzo de 2005.

61. Con el apoyo del UNICEF, la organización internacional Save the Children de Dinamarca, en el marco de un proyecto experimental en dos distritos del país, desarrolló un nuevo modelo de estructura del sistema de protección de los niños. Se elaboraron e implantaron modelos de atención a los niños y a las familias en situación de riesgo, incluidos mecanismos de prevención de la institucionalización de los niños, y del desarrollo de servicios de apoyo a la familia y de familias sustitutivas (gráfico 1):

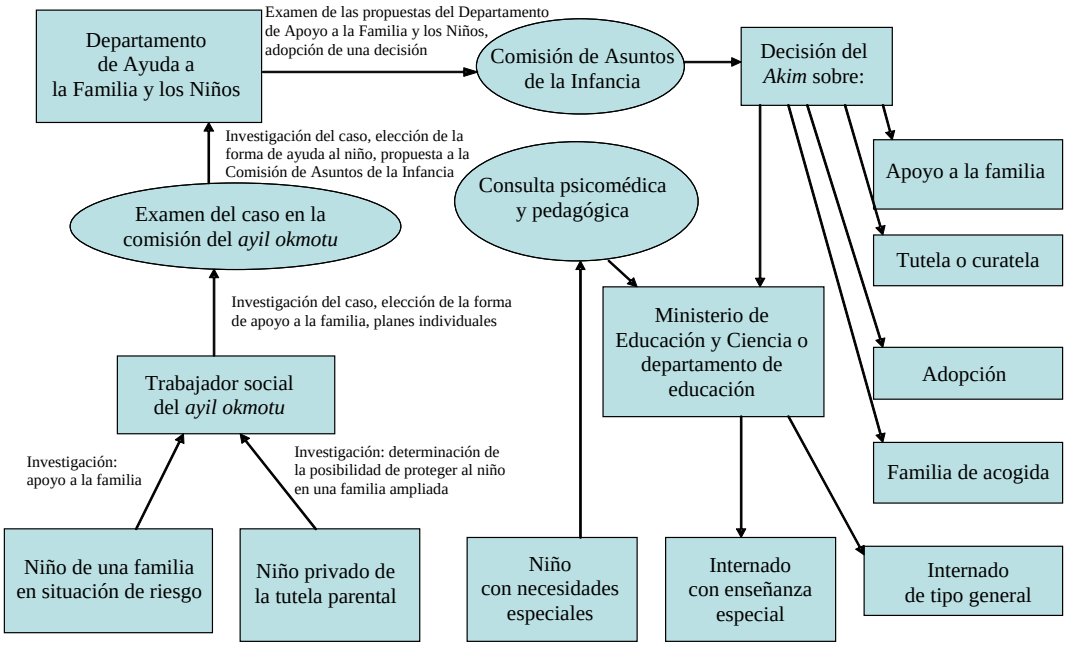
- A escala del *aiyl okmotu*, se impartió formación y se contrató a 18 trabajadores sociales, dependientes del Departamento de Apoyo a la Familia y los Niños, que desplegaron actividades en los pueblos cerca de las familias y de la comunidad.
- En cada distrito de *aiyl* se creó una comisión de asuntos sociales de la familia y el niño. Integraban la comisión un trabajador social, el director de la escuela, el médico de familia, el policía de distrito y representantes de la comunidad: en la ciudad, el inspector del barrio, y en la aldea, el responsable de la aldea. Los miembros de la comisión examinaban cada caso en que un niño se encontraba en situación de riesgo, detectaban los problemas del niño y de la familia, y prestaban asistencia en su solución. En cada caso se elaboraba un plan individual y, por lo general, se nombraba al trabajador social gerente del caso.
- Los niños huérfanos y niños privados de tutela parental se enviaban al Departamento de Ayuda a la Familia y el Niño a escala del distrito para la adopción de decisiones. En algunos casos resultaba posible colocar al niño bajo tutela en una familia ampliada. Los documentos de los tutores se preparaban también en los consejos rurales y se transmitían, junto con los documentos del niño, al distrito.
- A escala de distrito, los departamentos de ayuda a la familia y los niños se convertían en instituciones independientes adscritas a la administración estatal del

distrito, subordinadas al *akim*. En esa institución entraban cinco profesionales, en particular, un jefe de sección, un especialista responsable por la tutela y guarda, un especialista en supervisión y bases de datos sobre niños, un profesional de apoyo a la familia con niños en situación de riesgo y un secretario. Los trabajadores de dicha sección percibían dinero para los gastos de transporte.

- La decisión sobre el destino futuro del niño (permanecer en la familia, ser colocarlo en una familia de acogida o en una institución abierta o cerrada), a propuesta del Departamento de Ayuda a la Familia y los Niños, correspondía a la Comisión de Asuntos de Menores del distrito.

Gráfico 1

Modelo de seguimiento de los casos de niños propuesto por la ONG Save the Children de Dinamarca



La ONG internacional Every Child (Reino Unido) elaboró un modelo prácticamente idéntico con una diferencia, a saber, que el Departamento de Ayuda a la Familia y los Niños era parte integrante de la Dirección de Protección Social del distrito. La ventaja de ese modelo consiste en que los departamentos de ayuda a la familia y los niños funcionan permanentemente, y los trabajadores sociales de plantilla han recibido capacitación y han ampliado la gama de servicios que prestan a la población. Además, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Migración, su Departamento de Protección Social y el Organismo Estatal de Seguridad Social, junto con el UNICEF y la Comisión Europea, ejecutan un proyecto de ampliación de servicios para la familia y el niño en el marco del Programa de apoyo a políticas sectoriales en el ámbito de la protección social y la gestión de las finanzas públicas – Kirguistán 2007-2009, Segunda fase (disposición del Gobierno de la República Kirguisa, Nº 404-r, de 23 de julio de 2009). De acuerdo con las ONG[29], en Kirguistán no

[29] Organización pública Grupo de jóvenes para la defensa de los derechos, Red de ONG de protección de los derechos del niño, organización pública Niños de Tyan-Shan, organización pública Niños en peligro, organización pública Centro de protección de los niños, organización pública Asociación de padres de niños con discapacidad, organización pública Liga de defensores de los derechos del niño.

existe un sistema eficaz y transparente de dirección de las instituciones para niños privados del entorno familiar. Los datos correspondientes a 2008 sobre la cantidad de instituciones de diversas formas de organización para los niños privados del entorno familiar son muy distintos: hay divergencias entre las instituciones estatales, el Ministerio de Educación habla de 50 instituciones[30], y el Comité Nacional de Estadística, de 82[31]. Según los datos unificados de las dos instituciones públicas mencionadas y la información recibida a consecuencia de investigaciones[32], en Kirguistán existen 134 instituciones en que viven niños privados del entorno familiar. De ellas, cuatro son casas para niños de tipo familiar (familias de acogida), que funcionan sobre la base de la Disposición acerca de las casas para niños de tipo familiar[33]. Es una muestra del grado de desarrollo en Kirguistán de las formas alternativas de atención al niño huérfano por parte del Estado. La garantía del derecho del niño a un entorno familiar es la base de la política estatal con respecto a los niños huérfanos, y con frecuencia en las instituciones de tutela estatal hay niños que tienen padres o familiares (en adelante, huérfanos sociales). Los organismos estatales, en particular los departamentos de apoyo a la familia y los niños, no hacen un trabajo eficaz de prevención de la colocación de los huérfanos sociales en instituciones estatales ni con las familias, ni tampoco para que los huérfanos sociales regresen a sus familias. En las instituciones para niños privados del entorno familiar viven tanto huérfanos biológicos (el 12%), como huérfanos sociales (el 88%)[34]. Las condiciones de vida y el trato que se dispensa a los niños en las instituciones estatales no responden a las normas jurídicas nacionales[35]: los niños pasan hambre, ya que los recursos que se asignan a su alimentación son insuficientes o se gastan de forma ineficiente; se observa un gran déficit de higiene, ropa y calzado. Después de salir de las instituciones de guarda estatal, se envía a los niños a las escuelas técnicas profesionales donde obtienen una enseñanza profesional primaria y residen durante los estudios. Una vez terminados los estudios en esas escuelas, los niños no reciben vivienda y con frecuencia se ven obligados a vivir en la calle, ya que las garantías estatales de dotación de vivienda en la práctica no funcionan.

D. La reunificación familiar (artículo 10)

62. Las disposiciones del Código de la Familia y el Código sobre la Infancia establecen el derecho de los padres de exigir el regreso de los niños de cualquier persona que lo retenga sin base jurídica o una decisión judicial. La legislación nacional no limita las posibilidades de reunificación de los miembros de una familia que viven tanto dentro como fuera del país, así como en Estados diferentes. El Código de la Familia prevé la restitución de la patria potestad si lo requiere el interés del niño y si el niño no está adoptado. La restitución de la patria potestad se permite en el caso de que la conducta de los padres y su forma de vida se hayan modificado y que estén en condiciones de encargarse de la educación y la manutención de los hijos. La restitución de la patria potestad se efectúa

[30] Respuestas del Ministerio de Educación y Ciencia de la República Kirguisa, de 9 de enero de 2009, Nº 03-2/22, de 5 de de marzo de 2009 Nº 03-2/913 a las preguntas de la organización pública Grupo de jóvenes para la defensa de los derechos.

[31] Respuesta del Comité Nacional de Estadística de 20 de marzo de 2009, Nº 18-1/186 a las preguntas de la organización pública Grupo de jóvenes para la defensa de los derechos.

[32] Estudio de 2009 de la organización pública Grupo de jóvenes para la defensa de los derechos.

[33] De 30 de marzo de 1998, Nº 159.

[34] Materiales de audiencias parlamentarias, 2006. Informe del Ministerio de Educación, Ciencia y Política en materia de Jóvenes.

[35] Vigilancia del cumplimiento de los derechos humanos en las instituciones para niños huérfanos y niños privados de la tutela y guarda familiar. Informe de un grupo de autores: U. Azimov, S. Bakishbekov, A. Kyzalakov, *et al.*, Bishkek, 2008.

únicamente por vía judicial. Al ser puestos en libertad de los centros de detención, los menores se envían a sus padres o a las personas *in loco parentis*.

E. La pensión alimentaria (artículo 27, párrafo 4)

63. De conformidad con el Código sobre la Infancia, el derecho de los hijos a la pensión en caso de parecida del cabeza de familia se ha prolongado hasta los 18 años.

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

64. La protección de los derechos e intereses del niño en caso de fallecimiento de los padres, retirada a los padres de la patria potestad, limitación de su patria potestad, declaración de incapacidad de los padres, enfermedad de los padres, su ausencia prolongada, evasión de los padres de la educación de los hijos y de la protección de sus derechos e intereses, en particular en caso de que los padres se nieguen a recoger a sus hijos de las instituciones educativas y terapéuticas, de los centros de protección social de la población y otras instituciones análogas, así como en otros casos de falta de tutela parental, corresponde al Departamento de Apoyo a la Familia y los Niños y a la Comisión de Asuntos de Menores, que funcionan de acuerdo con la legislación de la República Kirguisa, en el interés de los niños[36].

65. En cumplimiento del Código de la Familia, los funcionarios de los organismos estatales (docentes, terapéuticos, de protección social, centros de residencia temporal) y otros ciudadanos que dispongan de datos sobre los niños privados de la tutela parental, deben comunicarlo al Departamento de Apoyo a la Familia y los Niños del lugar en que estén los niños. Los jefes de las instituciones docentes, terapéuticas, de protección social de la población y otras instituciones análogas en que se encuentran los niños privados de la tutela parental deben, en el plazo de siete días de haber tenido conocimiento de que el niño puede ser transferido para su educación a una familia, comunicar este hecho al Departamento de Apoyo a la Familia y los Niños según la ubicación de dicha institución. El Departamento de Apoyo a la Familia y los Niños, en el plazo de 30 días desde la recepción de esa información o detección de la necesidad de dar protección a un niño, hace una evaluación integral del ejercicio de los derechos del niño y de su familia y, de acuerdo con las normas del Código sobre la Infancia, elabora un plan de medidas para ofrecerle cuidados al niño, que incluye, en particular, la forma de su colocación. El Departamento de Protección del Niño en el ámbito de la protección de sus derechos e intereses, cuyas condición jurídica y competencias están reglamentadas por el Código, mantiene un registro de los niños privados de la tutela parental mediante el mantenimiento de un banco estatal de datos sobre los niños. El procedimiento de creación e utilización de dicho banco de datos está determinado por el Gobierno de la República Kirguisa. El incumplimiento de las obligaciones de detección y registro de los niños privados de la tutela parental, establecidos en el Código de la Familia, acarrea la responsabilidad de los culpables según el procedimiento establecido por la legislación de Kirguistán.

66. Los niños privados de tutela parental[37] deben ser transmitidos para su educación a una familia (adopción), colocados bajo tutela (curatela) o en una familia adoptiva, y si no existe esa posibilidad, en instituciones para niños huérfanos o niños privados de tutela

[36] Código de la Familia de la República Kirguisa, de 30 de agosto de 2003, Nº 201, art. 126 (en la redacción de la Ley Nº 117, de 12 de junio de 2008).

[37] Código de la Familia de la República Kirguisa, de 30 de agosto de 2003, Nº 201, art. 128 (en la redacción de la Ley Nº 117, de 12 de junio de 2008).

parental de todas las clases (centros educativos o terapéuticos, instituciones de protección social de la población, etc.). Las otras formas de colocación de los niños privados de tutela parental pueden ser establecidas por las leyes de Kirguistán. Al colocar a un niño es preciso tener en cuenta su origen étnico, su religión y cultura, la lengua materna y la posibilidad de garantizar la continuidad en la educación y la enseñanza. Antes de colocar a los niños privados de la tutela parental en una familia o en una institución, las funciones de tutor (curador) se asignan temporalmente al Departamento de Ayuda a la Familia y al Niño.

67. El aumento del número de niños privados de su medio familiar es un reflejo del importante problema (crisis) de la institución de la familia. La pobreza de la población ocasiona la inadaptación social y la pérdida de orientación vital. Esos fenómenos se ven acompañados de alcoholismo, migración laboral y el aumento del consumo de estupefacientes. Los que más sufren de esta situación son las mujeres y los niños. El carácter masivo de esos fenómenos y la persistencia de la crisis económica limitan considerablemente las posibilidades del Estado para fortalecer y apoyar a la familia. La única salida es colocar a los niños en instituciones con residencia. Al mismo tiempo, en el país prácticamente no hay formas alternativas de colocación de los niños (familias adoptivas y de acogida, orfelinatos de tipo familiar). Tampoco es posible la adopción de esos niños, ya que más del 80% de ellos son huérfanos sociales. Por otra parte, los centros con residencia están superpoblados, y la manutención de los niños resulta costosa para el Estado, incluso a pesar de su escasa financiación con cargo al presupuesto. Además, en esas instituciones los niños son víctimas de la escasez de ropa y alimentos, así como de la violencia y el trato cruel.

G. La adopción (artículo 21)

68. De conformidad con el Código de la Familia, la adopción es un una medida de protección de los derechos y los intereses legítimos del niño privado de la tutela parental en su entorno familiar. La adopción se considera la forma prioritaria de colocación de los niños privados de la tutela parental y se permite únicamente en el interés de los niños privados de los cuidados parentales en su entorno familiar. No se permite la adopción de hermanos por personas distintas, con excepción de los casos en que responde a los intereses de los niños. El Código reglamenta todos los aspectos y procedimientos relacionados con la adopción. En particular, determina las categorías de niños cuya adopción se permite y de personas que tienen derecho a ser padres adoptivos, así como la creación del registro correspondiente; se prescriben procedimientos para prevenir las actividades de los intermediarios con fines comerciales; se han creado mecanismos de registro durante la adopción que garantizan su secreto; están claramente determinadas las consecuencias jurídicas de la adopción, así como de su cancelación. De acuerdo con el Código sobre la Infancia, los organismos facultados especialmente en la protección de los derechos e intereses del niño son la Comisión de Asuntos de Menores y el Departamento de Ayuda a la Familia y los Niños, que están dedicados a las cuestiones de la adopción y acreditación de los servicios de adopción. Sin embargo, al 1º de enero de 2010 no se habían aprobado los instrumentos normativos que reglamentan la adopción. En febrero de 2005 se aprobó la Ley de incorporación de modificaciones en el Código de la Familia de la República Kirguisa, y la solución de las cuestiones sobre la adopción se confió a las administraciones estatales locales de los distritos y a las alcaldías de las ciudades. De conformidad con las modificaciones incorporadas en el artículo 172 del Código de la Familia, la adopción en el territorio de la República Kirguisa por nacionales extranjeros o apátridas de un niño que es ciudadano de Kirguistán correspondió los tribunales de Kirguistán en forma de causas civiles con la participación de uno de los padres adoptivos o la persona facultada por este. Mediante resolución gubernamental Nº 121, de 22 de febrero de 2006, se aprobó la nueva Disposición sobre las normas de entrega en adopción de los niños privados de la tutela

parental a ciudadanos de Kirguistán, así como ciudadanos extranjeros, elaborada de acuerdo con el Código de la Familia. Como principales tribunales que deciden sobre la adopción internacional fueron designados el tribunal de distrito de la ciudad de Bishkek y el tribunal municipal de Tokmok, ya que en su territorio se encuentran las instituciones en que se produce, principalmente, la adopción: la Casa del Niño especializada de la ciudad de Bishkek y la Casa del Niño especializada de la ciudad de Tokmok. Los tribunales adoptaban decisiones sobre la adopción basándose en las conclusiones del Ministerio de Educación y Ciencia, que fue designado organismo competente en materia de adopción internacional. En esa misma resolución del Gobierno se estableció que los niños pueden ser adoptados por nacionales kirguises que residieran permanentemente en el extranjero, por nacionales extranjeros o apátridas que no fueran familiares de los niños, en el plazo de tres meses desde llegada de los expedientes de esos niños al banco estatal de datos sobre los niños privados de tutela parental, de acuerdo con el párrafo 4 del artículo 127 del Código de la Familia. En cumplimiento de la disposición del Gobierno, Nº 613-r, de 19 de octubre de 2009, mediante orden del Ministerio de Sanidad, Nº 751, de 5 de noviembre de 2009, sobre la aprobación del Plan de acción del Ministerio de Sanidad de la República Kirguisa sobre la reforma del sistema de protección de los niños y el desarrollo de los servicios sociales para la población para 2009-2011, se reglamentan las cuestiones relacionadas con la protección de la infancia, la asignación de prioridad al bienestar de los niños y la reducción de la pobreza infantil. El Ministerio de Sanidad ha preparado también un proyecto de resolución del Gobierno sobre la aprobación de la lista de enfermedades que impiden que la persona que las padece se encargue de la tutela (curatela) o constituya una familia de acogida o adoptiva del niño, cuya aprobación está prevista en 2010. Se han elaborado, aunque no están aprobados todavía, mecanismos para la adopción de recién nacidos rechazados por sus madres o abandonados. Según los datos del Centro nacional de información médica del Ministerio de Sanidad, al 1º de enero de 2010 en las Casas del Niño de la República residían 262 niños, en particular, en la ciudad de Osh, 49 niños, en la ciudad de Bishkek, 117, y en la ciudad de Tokmok, 96 (cuadro 3).

Cuadro 3
Número de plazas y de niños que viven en Casas del Niño en la República Kirguisa (datos del Centro Republicano de Información para Jóvenes)

	República Kirguisa				*Ciudad de Bishkek*			
	2006	*2007*	*2008*	*2009*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Número de centros	3	3	3	3	1	1	1	1
Número de plazas	260	260	260	270	110	110	110	120
Número de niños residentes (a finales del año)	247	237	260	262	110	119	131	117
En particular, huérfanos	96	89	142	129	42	34	50	64

	Ciudad de Osh				*Provincia de Chuy (ciudad de Tokmok)*			
	2006	*2007*	*2008*	*2009*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Número de centros	1	1	1	1	1	1	1	1
Número de plazas	50	50	50	50	100	100	100	100
Número de niños residentes (a finales del año)	39	34	35	49	98	84	94	96
En particular, huérfanos	16	10	11	22	38	45	47	56

69. La adopción de niños por nacionales extranjeros o apátridas se permite únicamente en el caso de que no sea posible colocar a esos niños para su educación en una familia de nacionales kirguises que viven permanentemente en el territorio de la República, o en adopción por familiares del niño, independientemente de su nacionalidad y lugar de residencia[38]. A pesar de la aprobación mediante el Código de la Familia de un nuevo procedimiento de adopción internacional, de hecho la adopción se realizaba de acuerdo con la parte 3 de la Disposición sobre las normas de adopción de los niños privados de la tutela parental por ciudadanos de la República Kirguisa, así como por ciudadanos extranjeros, aprobada mediante resolución gubernamental Nº 121, de 22 de febrero de 2006. La aprobación de dicha resolución contradecía, en la parte relativa a la adopción internacional, el párrafo 2 del artículo 130 del Código de la Familia, según el cual el procedimiento de adopción por ciudadanos extranjeros está determinado por el Código de la Familia. Con el fin de lograr la armonización con la Convención sobre los Derechos del Niño y las normas de la legislación nacional, mediante resolución gubernamental Nº 117, de 11 de febrero de 2009, sobre cuestiones de adopción de niños, se detuvieron todos los procedimientos de adopción internacional tramitados por conducto del Ministerio de Educación y Ciencia, hasta la elaboración de nuevos instrumentos normativos y jurídicos que reglamentaran el procedimiento de adopción de acuerdo con el Código de la Familia y el Código sobre la Infancia de la República Kirguisa.

70. En el período de 2005 a 2008 fueron adoptados por nacionales extranjeros 236 niños kirguises, de los cuales, por nacionales de los Estados Unidos de América, 179; Israel, 21; Suiza, 2, Italia, 3; República de Sudáfrica, 5; Francia, 2; Alemania, 3; Suecia, 21[39]. A consecuencia de la detención de la adopción internacional, en las Casas del Niño del registro del Ministerio de Sanidad figuraban 51 niños cuya adopción internacional fue detenida, si bien según los datos de representantes de las ONG, eran 65[40], incluidos 11 niños en la Casa del Niño nacional especializada de la ciudad de Tokmok, y 40 niños en la Casa del Niño especializada de la ciudad de Bishkek. La adopción de niños con parálisis del sistema nervioso central y dolencias psíquicas se redujo a la mitad, de 43 en 2008 a 21 en 2009 (cuadro 4).

Cuadro 4
Datos comparativos del número de casos de adopción en las Casas del Niño de la República (datos del Centro Republicano de Información para Jóvenes)

	2006		*2007*		*2008*		*2009*	
	Total de adopciones	*En particular, internacionales*	***Total de adopciones***	*En particular, internacionales*	***Total de adopciones***	*En particular, internacionales*	***Total de adopciones***	*En particular, internacionales*
República Kirguisa	**86**	48	**111**	80	**86**	48	**73**	-
Casa del Niño nacional especializada para niños con parálisis cerebral y discapacidad psíquica (Tokmok)	**41**	24	**42**	37	**43**	42	**21**	-
Casa del Niño de Osh	**18**	-	**19**	-	**16**	1	**22**	-
Casa del Niño especializada de Bishkek	**27**	24	**50**	43	**27**	5	**30**	-

[38] Código de la Familia de la República Kirguisa, Nº 201, de 30 de agosto de 2003, art. 129 (en la redacción de la Ley de 12 de junio de 2008, Nº 117).

[39] Datos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Kirguisa de 4 de diciembre de 2009, Nº 075-14/1931.

[40] A. Kutuyeva, "No se puede detener la adopción", diario *Palabra de Kirguistán plus*, de 7 de abril de 2010, pág. 8.

71. A juicio de Natalia Utesheva, coordinadora de la asociación pública Grupo de jóvenes para la defensa de los derechos[41], "... las consecuencias de la residencia de niños sanos en instituciones de guarda son catastróficas. Los niños que se educan al margen de las tradiciones familiares pierden un mes de crecimiento por cada tres meses de residencia en una institución. Se observa una detención del desarrollo cercana al retraso mental. Cuando esos niños se encuentran en una familia después de los dos años de edad, muestran ciertas mejoras del cociente intelectual y una disminución considerable de la reacción ante las emociones de los demás, incluso a veces tienen una conducta agresiva. Todo ello perjudica la vida futura de los niños de los orfelinatos". Según afirma N. Utesheva, a consecuencia de la moratoria sobre la adopción internacional un niño no pudo ser tratado a tiempo de hidrocefalia, a causa de lo cual se produjeron modificaciones irreversibles en el cerebro y la operación que se le practicó con 11 meses de retraso no pudo corregir la situación. Los posibles padres adoptivos se negaron a concluir la adopción. Otro niño con labio leporino durante un año tampoco pudo ser operado de ese defecto de desarrollo. Como consecuencia de ello, no se le ha desarrollado el habla, el crecimiento de los dientes es incorrecto y tiene problemas con la deglución de la comida. Otros niños de los 65, cuya adopción internacional se ha detenido, también han perdido muchas de sus capacidades. Todo ello es una muestra de la necesidad de actuaciones más enérgicas por parte de las instituciones estatales en las cuestiones de adopción. Durante una inspección fiscal se determinó el desconocimiento por las personas responsables (la Comisión de Asuntos de Menores, el Departamento de Ayuda a la Familia y los Niños) de las normas principales de los instrumentos jurídicos dedicados a la protección de los derechos y los intereses de los niños que son nacionales de la República Kirguisa durante su adopción por ciudadanos del país, y el incumplimiento de las leyes de adopción de los niños con la mediación de Estados extranjeros, así como por ciudadanos de la República Kirguisa. Los organismos de instrucción de la República incoaron en total 51 causas penales por falsificación, adulteración y utilización de documentos falsos relacionadas con la adopción internacional (artículo 315 del Código Penal (Falsificación de documentos en cumplimiento de funciones oficiales); artículo 350 del Código Penal (Falsificación, elaboración, venta o utilización de documentos falsos, condecoraciones estatales, sellos y formularios)), que en estos momentos está investigando la Fiscalía General de Kirguistán.

H. El abuso y descuido (artículo 19), en particular la recuperación psíquica y psicológica y la reintegración social (artículo 39)

72. El 25 de marzo de 2003 en la República Kirguisa se aprobó la Ley de protección sociopolítica contra la violencia en la familia, Nº 62. No obstante, no se especifican los actos que constituyen una manifestación de violencia contra los niños ni están previstas normas especiales de responsabilidad. Según los informes de las ONG[42], en la mayoría de las instituciones[43] para los niños privados del entorno familiar están muy difundidas las formas de trato y castigo crueles, muchos niños padecen del descuido y de la falta de asistencia de médica. Es motivo de especial preocupación la difusión de los castigos contrarios al reglamento, muchos de los cuales constituyen tratos crueles y degradantes

[41] A. Kutuyeva, "No se puede detener la adopción", diario *Palabra de Kirguistán plus*, de 7 de abril de 2010, pág. 8.

[42] Organización pública Grupo de jóvenes para la defensa de los derechos, Red de ONG de protección de los derechos del niño, organización pública Niños de Tyan-Shan, organización pública Niños en peligro, organización pública Centro de protección de los niños, organización pública Asociación de padres de niños con discapacidad, organización pública Liga de defensores de los derechos del niño.

[43] Estudio de la organización pública Grupo de jóvenes para la defensa de los derechos, correspondiente a 2006, 2007 y 2009.

(palizas, apaleamiento, limpieza de retretes durante un tiempo prolongado, lavado de suelos durante una semana, castigos con los brazos en alto y sobre una pierna, noches en habitaciones de niños mayores, privación de comida, colocación injustificada de niños por mala conducta en clínicas psiquiátricas y privación de libertad). Pueden castigar al niño el educador, el director y otros trabajadores del centro. También se aplican castigos colectivos. Por ejemplo, por una falta de conducta de un niño se puede castigar a toda la clase. Los educandos han observado que con frecuencia el motivo del castigo es el desacuerdo con la opinión o los actos del educador. El niño no tiene posibilidad real de denunciar un castigo injusto o degradante. El procedimiento de denuncia de los actos del personal del centro no existe en la práctica ni a escala legislativa. Entre los tratos crueles también se puede mencionar el descuido de la salud del niño privado del entorno familiar. Las consecuencias de este descuido ocasionan prolongados sufrimientos al niño, el cambio de su calidad de vida o incluso la muerte. El descuido de los niños está muy difundido. Por ejemplo, prácticamente no existe la asistencia estomatológica de los niños. Si al niño le duele una muela, le administran durante mucho tiempo analgésicos hasta que la muela deje de doler. Cuando un niño necesita una operación o un tratamiento hospitalario, se le ofrece muy rara vez (frecuentemente sólo en los casos en que la vida del niño corra peligro). En las instituciones no se hace trabajo alguno con los niños que requieren programas de rehabilitación. Por ejemplo, los niños que padecen enuresis no reciben la asistencia médica y psicológica necesaria, lo cual provoca el rechazo de otros niños y del personal.

73. De acuerdo con las recomendaciones del Comité acerca de los incidentes de trato cruel hacia los niños y el descuido (párr. 284), incluidos los castigos corporales en la familia, la escuela y las instituciones de cuidado del niño (párr. 286), los organismos de la Fiscalía de la República Kirguisa realizan inspecciones y aplican medidas de carácter preventivo y punitivo. Por ejemplo, en 10 meses de 2009 se detectaron 17 casos de violencia contra niños, a consecuencia de lo cual se hicieron 7 presentaciones sobre la eliminación de las infracciones de la ley, se formularon advertencias a 2 personas y se incoaron 2 procedimientos administrativos. Las investigaciones dieron pie a que a 10 personas se exigió responsabilidad disciplinaria y a 1, administrativa. Se incoaron 8 causas penales y se presentaron 3 demandas de privación de la patria potestad a los padres que utilizaban violencia contra sus hijos. Últimamente se están haciendo públicos incidentes de palizas propinadas por los profesores a los alumnos. Por ejemplo, la fiscalía de la ciudad de Mayluu-Suu incoó una causa penal, en virtud del artículo 161 (Incumplimiento de obligaciones en la educación de menores) y 234 (Gamberrismo) del Código Penal de Kirguistán, por la paliza que I., maestra de la escuela secundaria Nº 5, dio a D., alumno del 9º grado. I. fue condenada por la sentencia del tribunal municipal de Mayluu-Suu.

74. En 2009 el UNICEF hizo un estudio del problema de la violencia contra los niños en la familia. Como muestra dicho estudio, un número considerable de niños son objeto de violencia emocional, psicológica y física en la familia por parte de los padres, hermanos y otros familiares. Es más frecuente la violencia contra los niños en las zonas rurales y en las familias numerosas. Ese tipo de violencia se distingue por su carácter latente. Con frecuencia tanto los adultos como los niños no asocian los actos con la violencia y ocultan los incidentes de trato cruel. Cabe observar que en la sociedad tampoco existe una actitud adecuada hacia esos incidentes, y los actos de los padres que permiten la violencia son considerados un asunto interno de la familia y una medida de carácter educativo. Los padres encuestados, así como los niños, caracterizaban los incidentes de violencia contra los niños en la familia como métodos de educación. De los 2.132 niños de 10 a 17 años encuestados, el 72,7% afirmó que padecían tratos crueles o descuido de sus necesidades en la familia. En particular, el 51% de los niños dijeron que eran objeto de insultos groseros, el 38,7 había sido objeto de violencia psicológica, el 36,6%, de violencia física, y el 1,6%, de

violencia sexual[44]. En el país no existen mecanismos de alerta temprana sobre los casos de violencia ni para su prevención. Las considerables dificultades en ese ámbito se explican por la plantilla insuficiente de los organismos de tutela, así como los estereotipos creados en la sociedad en cuestiones de violencia contra los niños, que se considera un componente importante de la educación y se utiliza exclusivamente en interés del niño.

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

75. El Código de la Familia reglamenta todas las cuestiones relacionados con la tutela y curatela de los niños (cap. 21, arts. 151 a 157).

76. Casos en que los niños son colocados bajo tutela o curatela (art. 151):

- La tutela o curatela se establece sobre los niños privados de la tutela parental (párrafo 1 del artículo 126 del Código de la Familia) para su manutención, educación y enseñanza, así como para proteger sus derechos e intereses;
- La tutela se establece sobre los niños que no hayan cumplido 14 años;
- La curatela se establece sobre los niños de 14 a 18 años;
- Cuando el tutelado cumple 14 años, la persona que haya cumplido las obligaciones de tutor se convierte automáticamente en curador del menor y adquiere todos los derechos y obligaciones de un curador;
- El establecimiento y el cese de la tutela o curatela sobre menores está determinado por el código civil de la república kirguisa.

77. Los tutores (curadores) de los menores (art. 133)[45]:

- Pueden ser designados tutores (curadores) de menores solamente las personas capaces mayores de edad. No pueden ser designados tutores (curadores) las personas privadas de la patria potestad.
- Al designar a un tutor (curador) para el menor, se tienen en cuenta las cualidades morales y otras cualidades personales del tutor (curador), su capacidad de cumplir las obligaciones de un tutor (curador), las relaciones entre el tutor (curador) y el menor, la actitud hacia el menor de los familiares del tutor (curador) y, a ser posible, el deseo del propio menor.
- No se designan tutores (curadores) las personas ludópatas, los enfermos crónicos de alcoholismo y toxicomanía, las personas apartadas del cumplimiento de las funciones de tutores (curadores), las personas cuya patria potestad ha sido limitada, los ex padres adoptivos si la adopción ha sido anulada por su culpa, así como las personas que por su estado de salud no pueden cumplir las obligaciones de educar al menor.
- Se puede designar tutora (curadora) a la familia de acogida que, según el procedimiento establecido, lleva a cabo la tutela o curatela del menor hasta que cumpla la mayoría de edad.

78. No se designa tutor (curador) a los niños plenamente mantenidos por el Estado en las instituciones docentes, centros médicos, instituciones de protección social de la

[44] Robin N. Haar, Maltrato y descuido de los niños en las familias en la República Kirguisa. Estudio nacional, UNICEF, 2009. Versión provisional del informe, pág. 10.

[45] Código de la Familia de la República Kirguisa, de 30 de agosto de 2003, Nº 201, art. 129 (en la redacción de la Ley Nº 117, de 12 de junio de 2008, Nº 233, de 17 de julio de 2009).

población (art. 154) y otras instituciones análogas. La educación de esos niños corresponde a la administración de esas instituciones. La colocación temporal del niño por el tutor (curador) en una institución de esa índole no exime al tutor (curador) de sus derechos y obligaciones respecto del menor. Los departamentos de apoyo a la familia y los niños supervisan las condiciones de manutención, educación y enseñanza de los menores que se encuentran en instituciones infantiles, y además aseguran la protección de los derechos de los menores que hayan salido de las instituciones indicados en el párrafo 1 del mencionado artículo.

79. Los menores que están bajo tutela (curatela) (art. 155) tienen derecho:

- A la educación en la familia del tutor (curador), los cuidados por parte del tutor (curador) y la cohabitación con él, excepto en los casos previstos en el artículo 71 del Código Civil;
- A la garantía por el tutor de las condiciones apropiadas para su manutención, educación, enseñanza, desarrollo integral y al respeto de su dignidad humana;
- A percibir la pensión alimentaria, las pensiones, prestaciones y otros pagos sociales correspondientes;
- A conservar los derechos de propiedad sobre la vivienda o el derecho de utilizar la vivienda, y en ausencia de una vivienda, a recibir una vivienda de acuerdo con la legislación pertinente;
- A la protección contra los abusos por parte del tutor (curador).

80. Los menores privados de la tutela parental y residentes en instituciones educativas, centros médicos, centros de protección social de la población (art. 156) y otras instituciones análogas, tienen derecho:

- A la manutención, la educación, le enseñanza, el desarrollo integral, el respeto de su dignidad humana y la garantía de sus intereses;
- A percibir la pensión alimentaria, las pensiones, prestaciones y otros pagos sociales correspondientes;
- A conservar los derechos de propiedad sobre la vivienda o el derecho de utilizar la vivienda, y en ausencia de una vivienda, a recibir una vivienda de acuerdo con la legislación pertinente;
- A las facilidades para encontrar trabajo previstas por la legislación laboral, una vez terminada su estancia en dichas instituciones.

81. El tutor (curador) del niño tiene derecho y está obligado a educar al niño bajo su tutela (curatela), ocuparse de su salud y su desarrollo físico, psíquico, intelectual y moral (art. 157). El tutor (curador) tiene derecho a determinar independientemente los métodos de educación del niño que está bajo su tutela (curatela), teniendo en cuenta las opiniones del niño y las recomendaciones del Departamento de Apoyo a la Familia y los Niños, además de cumplir los requisitos previstos en el párrafo 1 del artículo 70 del Código de la Familia. El tutor (curador), teniendo en cuenta la opinión del niño, tiene derecho a elegir el centro docente y la forma de enseñanza del niño hasta que obtenga la enseñanza general básica y debe asegurar que el niño lo haga. El tutor (curador) tiene derecho a reclamar por vía judicial el regreso del niño que está bajo su tutela (curatela) de cualesquiera personas que retengan al niño sin motivos legítimos, en particular si son los familiares próximos del niño. El tutor (curador) no tiene derecho a obstaculizar las relaciones del niño con sus padres y otros familiares cercanos, excepto en los casos en que esas relaciones no responden a los intereses del niño. Los derechos y obligaciones civiles del tutor (curador) están determinados en los artículos 71 a 73 del Código Civil. El tutor (curador) cumple las

obligaciones de tutela y guarda del menor gratuitamente. Para la manutención del niño el tutor (curador) percibe mensualmente recursos económicos, según el procedimiento y el monto determinados por el Gobierno.

VII. Asistencia médica básica y seguridad social (artículo 6; artículo 18, párrafo 3; artículos 23, 24 y 26; artículo 27, párrafos 1 a 3 de la Convención)

A. La supervivencia y el desarrollo del niño (artículo 6, párrafo 2)

82. La Estrategia de desarrollo de la República Kirguisa hasta 2011 está dirigida al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los resultados de los estudios indican una tendencia constante a la reducción de la mortalidad infantil y de los menores de 5 años a partir de mediados de los años noventa. Los datos oficiales del Ministerio de Sanidad destacan el progreso en la exactitud de la inscripción de los datos de nacimientos y fallecimientos, lo cual ha producido un incremento de los indicadores de mortalidad que se acercan a las proyecciones de los estudios.

83. La mortalidad de los niños menores de cinco años se redujo hacia el año 2003 en comparación con los indicadores básicos de 1909. Entre las razones de ese fenómeno los expertos destacaron la migración laboral interna y externa, la reducción del número de matrimonios y la disminución de nacimientos[46]. No obstante, en los años 2004 a 2007 se observó un incremento de la mortalidad entre los niños menores de cinco años. Además del incremento de la natalidad y la migración, el aumento de ese indicador se explica por la introducción de los nuevos criterios nacionales sobre los niños nacidos vivos y los mortinatos, recomendados por la OMS (2004). De acuerdo con esos criterios, al evaluar a un niño nacido vivo, la duración del embarazo se ha reducido de 28 a 22 semanas, el peso del niño al nacer, de 1.000 a 500 gramos, y se incluyó entre los signos vitales no solamente la respiración, sino también la palpitación del corazón, la pulsación en el cordón de umbilical y las contracciones musculares. Junto con la introducción de una moratoria sobre las sanciones administrativas de los trabajadores médicos en caso del aumento de los indicadores de la mortalidad infantil[47], esa medida produjo la reducción del desfase entre las estadísticas oficiales y los resultados de los estudios. Por ejemplo, en 1997 los datos oficiales sobre mortalidad infantil eran de 33 por 1.000, y según las investigaciones, de 120; en 2003 ese desfase era de 21 y 61 por 1.000, respectivamente; y en 2008, los datos oficiales sobre mortalidad infantil fueron de 27,1 por 1.000, y según los estudios, ese indicador era de 38 por 1.000 (2007). La tasa de mortalidad infantil en las zonas rurales duplica la de las urbanas (27,7 y 54,5 por 1.000, respectivamente). Desde 2007 se observa una leve reducción de la tasa de mortalidad infantil y de niños de corta edad. Por ejemplo, en 2008 ese indicador fue del 27,1% y el 31,5%, respectivamente, mientras que en 2006, fue del 29,2% y el 34,6%; es decir, se redujo en el 7,2% y el 9%, respectivamente. Los motivos principales de la mortalidad infantil y la mortalidad de los niños de corta edad es el

[46] República Kirguisa, Informe sobre el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, PNUD, Bishkek, 2003.

[47] Véase la resolución gubernamental Nº 748, del 3 de diciembre de 2003, sobre la incorporación de modificaciones en el sistema de reunión de datos estadísticos debido a la implantación de los criterios de la OMS sobre los niños nacidos vivos, orden del Ministerio de Sanidad Nº 562, de 19 de diciembre de 2003, sobre la implantación en la República Kirguisa de los criterios de la OMS sobre los niños nacidos vivos, párr. 25: "Con el fin de presentar datos fidedignos y objetivos, evitar sanciones administrativas por la integridad y fidelidad de la presentación de los datos a todos los niveles".

estado producido después del parto. En 2008 por este motivo se registró el 63,5% del número total de niños fallecidos menores de un año y el 55,2% de los niños fallecidos de 0 a 4 años[48]. Entre otras causas, están las enfermedades de las vías respiratorias (el 14% y el 16,7%, respectivamente), los defectos congénitos del desarrollo (el 11,1% y el 10,8%), las enfermedades infecciosas y parasitarias (el 5,8% y el 6,7%), los traumatismos e intoxicaciones, y otras causas externas[49]. La mortalidad en ese período está relacionada con el retraso de las embarazadas en recurrir a los servicios médicos, la falta de diagnóstico de los problemas durante el embarazo, la insuficiencia de servicios médicos especializados anteriores y posteriores al parto, la escasez de personal médico cualificado que asiste en el parto y las limitadas posibilidades de asistencia de reanimación para los recién nacidos. El problema de la insuficiencia del acceso a los servicios médicos de calidad para los niños en zonas del país resulta evidente por el hecho de que los indicadores de la mortalidad infantil y de los niños de corta edad son muy elevados en las ciudades de Osh y Bishkek, adonde traen a niños de zonas alejadas del país ya en estado grave, con frecuencia con formas abandonadas de enfermedad, lo cual ocasiona la muerte. Un factor adicional que influye en el incremento del indicador en las ciudades es el gran número de migrantes internos que viven en unas condiciones económicas y sociales difíciles. Según los datos del Centro Republicano de Información Médica del Ministerio de Sanidad, los indicadores más elevados entre provincias se observan en la provincia de Batken y Talas (gráficos 2 y 3). Todos los casos de fallecimiento de un niño son investigados por los organismos y las organizaciones sanitarios. En caso de responsabilidad de los médicos y/o otras personas por la muerte del niño, los materiales se transmiten a los organismos de la fiscalía.

Gráfico 2

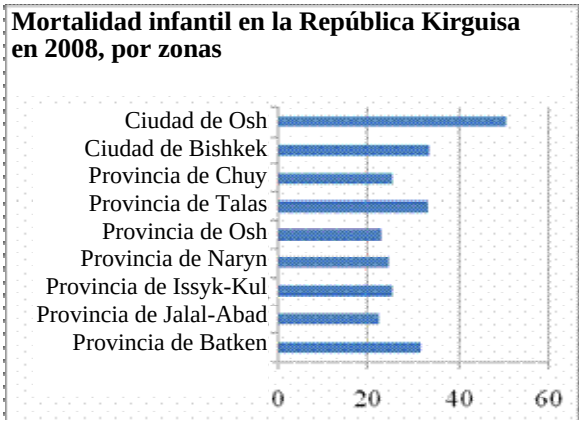
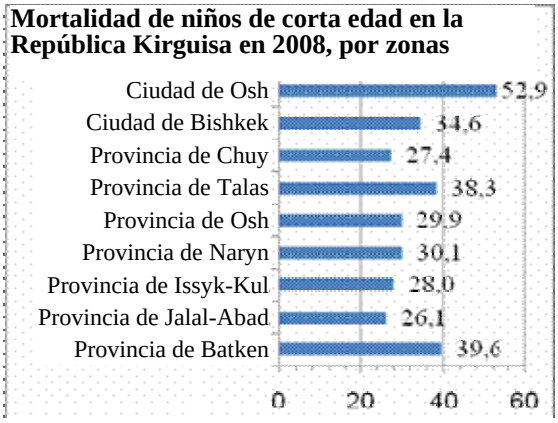


Gráfico 3



En el país existen inspecciones de la fiscalía de la legislación para la protección de la maternidad y la infancia. Teniendo en cuenta el incremento de la mortalidad infantil y materna, la oficina central de la fiscalía de la provincia de Osh realizó una inspección de la aplicación de la Ley del derecho a la salud reproductiva de los ciudadanos y las garantías de su aplicación y de la Ley de protección de la salud de los ciudadanos en la República Kirguisa. En varios hospitales de la provincia se detectó una dotación insuficiente de medicamentos; la falta de las condiciones más elementales para garantizar el régimen sanitario y epidemiológico; la violación por parte del personal médico de las normas fundamentales de seguridad de los procedimientos médicos; quejas de los pacientes sobre la

[48] Las mujeres y los hombres en la República Kirguisa, 2005 a 2008. Compendio de datos estadísticos desagregados por género. Bishkek, 2009, págs. 54 y 55.

[49] Compendio de indicadores médicos, Centro Republicano de Información Médica, 2010.

calidad de los servicios médicos; actitud grosera e irrespetuosa hacia los pacientes, etc. A consecuencia de la inspección se hizo una presentación sobre la eliminación de las infracciones de la legislación. Sobre la base de los resultados de la inspección, el Ministerio de Sanidad impuso sanciones disciplinarias y administrativas a los funcionarios y médicos de los hospitales territoriales. En 2008, 31 de las 56 instituciones de asistencia al parto recibieron el certificado de Hospitales Favorables a los Niños, donde se produjo cerca del 47,3% de todos los partos. A ese respecto, los datos oficiales indican que en las provincias que reciben asistencia para mejorar la eficacia de los cuidados perinatales se ha reducido considerablemente la mortalidad neonatal, mientras que en las provincias que no reciben esa asistencia se observa un estancamiento o empeoramiento de los indicadores de atención. A escala de todo el país se han realizado intervenciones eficaces, tales como la gestión integrada de las enfermedades de la infancia. Desde 2006 despliega actividades un centro de gestión integrada de las enfermedades de la infancia, y el programa se ha difundido por todo el territorio de la República a escala del Programa adicional del Seguro Médico Obligatorio, en que se han incluido todos los medicamentos necesarios de acuerdo con el programa de gestión integrada de las enfermedades de la infancia, así como los medicamentos para la carencia de micronutrientes. En los planes de estudios de readiestramiento del Instituto Médico Estatal de Kirguistán se han incluido programas de protección de la maternidad y la infancia. Por consiguiente, la reducción de la mortalidad infantil se está produciendo gracias a que se abordan las causas directas de la mortalidad materna y neonatal: a) la introducción de una asistencia perinatal mejorada y de servicios favorables al niño en el 47,3% de las maternidades; b) la implantación en todo el país del programa de gestión integrada de las enfermedades de la infancia; y c) una gran cobertura de inmunización, lactancia materna y la prestación de servicios y métodos de la salud reproductiva.

84. Las tasas de mortalidad infantil y materna siguen siendo inadmisiblemente elevadas, lo cual hace pensar en la necesidad de medidas inmediatas y convenidas, así como de inversiones en los programas pertinentes para disminuir de forma eficaz el nivel de mortalidad. La elevada tasa de mortalidad de los niños en la primera infancia no solo está relacionada con el cambio de criterios de registro, sino también con la situación socioeconómica en el país en su totalidad. Esto se refleja en la tendencia al aumento de la mortalidad infantil en el hogar o inmediatamente después de ingresar en una clínica, lo cual indica las escasas posibilidades económicas de los padres y de los centros médicos para prestar asistencia oportuna y cualificada a los niños. La tasa de mortalidad refleja también el grado de pobreza infantil. Según los datos de un estudio integrado selectivo en los hogares realizado en 2006, del número total de niños hasta 17 años, el 48,5% vivían en la pobreza, y el 12% de ellos, en la extrema pobreza[50]. Al examinar la cuestión de la mortalidad materna e infantil se ha establecido una firme tradición de buscar las causas en los problemas de salud de la madre y el niño y elaborar medidas de política a través del sector de la sanidad. Sin embargo, esos problemas no se pueden solucionar sin un examen más amplio de las causas y la elaboración de medidas de política en otros sectores. De acuerdo con los estudios sobre la garantía de un embarazo seguro, las causas médicas constituyen aproximadamente el 10% de todas las causas que influyen en dicho indicador[51]. La tasa de mortalidad infantil y en la primera infancia se ve afectada por las indicadores generales de salud de los niños: el 70% de los niños padecen de carencia de yodo, el 32,9%, de insuficiencia de vitamina A, y la incidencia de la anemia entre los niños alcanza el

[50] Nivel de vida de la población de la República Kirguisa, Comité Nacional de Estadística, 2007, págs. 25 y 26.

[51] *Lo que esconden las cifras*, materiales del seminario del Ministerio de Sanidad de la República Kirguisa junto con la OMS y el Fondo de Población de las Naciones Unidas, 19 de junio de 2008, http://www.24.kg/community/2008/06/19/87895.html.

27,2%. El hecho de que el 95% de los niños de las zonas rurales no tenga acceso a los centros preescolares está directamente relacionado con el problema: los niños pequeños se quedan en casa vigilados por sus hermanos, y a veces incluso solos, lo cual ocasiona el incremento del traumatismo infantil y perjudica el desarrollo físico y psíquico del niño. Además, según los últimos estudios, los padres no conocen los síntomas peligrosos de la enfermedad y recurren a la asistencia médica con un retraso considerable[52].

B. Los niños con discapacidad (artículo 23)

85. La legislación define la discapacidad como una alteración de la salud humana relacionada con una perturbación persistente de las funciones del organismo que ocasiona la pérdida total o considerable de la capacidad de trabajo o limitaciones importantes de la actividad vital. Dependiendo del grado de alteración de las funciones del organismo y de la perturbación de la actividad vital se establecen los grupos I, II y III de discapacidad. En la República Kirguisa a partir de 2003 se mantiene un registro de los niños con discapacidad que, sobre la base de un dictamen de expertos médicos y sociólogos, forman parte de la categoría "niños con discapacidad", quienes después de cumplir los 18 años pasan al grupo de discapacidad "desde la infancia". El sistema de división en grupos de discapacidad contiene algunas disposiciones para los menores que están inscritos antes de los 18 años. El sistema de establecimiento de grupos de discapacidad está reglamentado por la disposición estatal Nº 915 sobre el dictamen de expertos médicos y sociales en la República Kirguisa, de 30 de diciembre de 2002. Esa disposición contribuyó a crear normas uniformes y reglamentar el procedimiento de certificación de los enfermos y las personas con discapacidad. La disposición establece determinados tipos y grupos de discapacidad, así como el monto y la duración de las prestaciones. La Ley de derechos y garantías de las personas con discapacidad, Nº 38, de 3 de abril de 2008, es la ley fundamental que determina la política estatal respecto de las personas con necesidades especiales, en particular los niños, establece garantías y facilidades estatales de acuerdo con la Constitución y las obligaciones internacionales de Kirguistán. Dicha ley tiene por objeto crear las condiciones necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades con los demás ciudadanos de Kirguistán en el ejercicio de los derechos y libertades, propiciar unas condiciones favorables que permitan a las personas con discapacidad desarrollar una vida plena y participar efectivamente en la vida económica, política y cultural de la sociedad, así como prevenir la discapacidad. Otra ley que permitirá asegurar el ejercicio de los derechos sociales de los niños con necesidades especiales, incluido el acceso a la educación, es la nueva Ley de las normas sociales mínimas garantizadas por el Estado. La innovadora Ley de la misión estatal tiene por objeto crear las condiciones para el desarrollo y la mejora de la calidad de la prestación de servicios sociales mediante la participación, por iniciativa de los organismos del poder estatal, de organizaciones sin fines de lucro en la realización de programas sociales. Los participantes en la primera Conferencia internacional centroasiática sobre el desarrollo de las posibilidades de las organizaciones de las personas con discapacidad, que se celebró en octubre de 2008 en la ciudad de Bishkek, aprobaron un acuerdo de creación de una red regional y el incremento del intercambio de información entre las organizaciones de las personas con discapacidad, cuyo centro se encuentra en la ciudad de Bishkek, así como la intensificación de la cooperación entre los países de la zona y las organizaciones de las Naciones Unidas para solucionar dichos problemas. En el marco del Programa estatal de realización de los derechos del niño de Kirguistán Nueva Generación hasta 2010 se adoptan determinadas medidas en pro del ejercicio de los

[52] Datos del resumen de las actividades de las organizaciones sanitarias de la República correspondiente a 2007 y objetivos para 2008.

derechos e intereses de los niños con necesidades especiales. El programa parte de la base de que el fundamento de la política estatal en la realización de los derechos del niño es la garantía del desarrollo del niño sin menoscabo de sus derechos por motivo alguno. Actualmente la aplicación de la política relacionada con los niños con necesidades especiales incluye la educación, la salud y la seguridad social, que han de garantizar el Ministerio de Sanidad, el Ministerio de Educación y Ciencia y el Organismo Estatal de Seguridad Social. Este último es responsable por la inscripción de los niños para que puedan percibir prestaciones y facilidades, así como por la labor de los centros de rehabilitación y las instituciones especializadas para los niños con formas graves de discapacidad. En la República despliegan actividades dos centros estatales de rehabilitación: *Maskat*, en el distrito de Alamudun, y *Rostok*, en el distrito de Sokuluk de la provincia de Chuy. Los niños reciben asistencia psiquiátrica ambulatoria y hospitalaria en una institución psiquiátrica especializada: el Centro Republicano de Salud Psíquica.

86. Ha empeorado la situación sanitaria de los niños con discapacidad y de los huérfanos. En los últimos cinco años la discapacidad primaria entre los niños ha aumentado en más del 50%. La discapacidad con trastornos graves e irreversibles de la salud se ha diagnosticado en el 22-28% de los casos. Entre los niños se registran tasas más altas de discapacidad que entre las niñas. En las zonas rurales la discapacidad entre los niños es dos veces mayor que en las urbanas.

87. Según los tipos de trastorno, la discapacidad primaria a causa de traumatismos en los niños ha pasado del séptimo lugar al cuarto. El grupo más vulnerable ante ese tipo de traumatismos son los niños de 0 a 13 años (el 71%). En la República Kirguisa el traumatismo infantil es uno de los problemas socioeconómicos prioritarios. Dentro de los traumatismos infantiles, predominan los accidentes domésticos, el 57,6%, los accidentes callejeros, el 26,2%, los accidentes de circulación, el 2,1%, los traumatismos en la escuela, el 4,5%, los traumatismos deportivos, el 1,9%, y otro tipo de traumatismos, el 7,7%. El 60% de los casos de traumatismo se observa en el grupo de edad de 7 a 16 años. Entre los niños en edad preescolar (3 a 7 años) se registra el 28,5% de traumatismos; entre 1 y 3 años, el 10,1%, y entre los niños menores de un año, el 1,2%. El análisis de los accidentes de circulación entre 2006 y 2008 muestra que el mayor número de niños víctimas corresponde a las provincias de Naryn, Batken, Osh y Jalal-Abad. Según los datos de la Dirección General de Circulación Viaria del Ministerio del Interior, los motivos del incremento de los accidentes de tráfico son la escasez en la red viaria de construcciones de ingeniería y tecnología (cruces, semáforos, vallas para los transeúntes, señales viarias e iluminación de las calles); el aumento de la cantidad de medios de transporte, el mal estado de las vías, las aceras y la red de acueductos; el desconocimiento o las infracciones intencionadas del Código de Circulación y la imperfección de la legislación administrativa. Para prevenir y disminuir el perjuicio a la salud de los niños a causa de los accidentes y traumatismos, así como para mejorar su desarrollo físico, el Ministerio del Interior, junto con el Ministerio de Educación y Ciencia y la alcaldía de la ciudad de Bishkek, organizan actividades en los colectivos infantiles (programas docentes, concursos) para la prevención de los accidentes de circulación, así como para elevar la preparación física de los niños.

88. En total, más de 5.000 niños se encuentran bajo supervisión psiquiátrica (cuadro 5).

Cuadro 5
Número de niños (hasta 15 años) bajo supervisión psiquiátrica en la República Kirguisa, 2006-2008

	2006		*2007*		*2008*	
	Inscritos en el registro	*Consultas*	*Inscritos en el registro*	*Consultas*	*Inscritos en el registro*	*Consultas*
Número de niños (menores de 15 años)	4 607	1 087	4 419	987	4 369	836

A pesar de la reducción de la morbilidad por trastornos psíquicos registrada entre los niños, se observa un incremento de discapacidad entre ellos. Por ejemplo, de los 4.369 niños inscritos en 2008, 1.928 (el 44%) fueron declarados discapacitados (cuadros 5 y 6). Al mismo tiempo, la mayor proporción corresponde a los niños con discapacidad mental (cuadro 6).

Cuadro 6
Indicadores de discapacidad entre los niños con trastornos psíquicos, por tipos nosológicos, 2006-2008

Tipos nosológicos	*2006*	*2007*	*2008*
Trastornos orgánicos	232	328	321
Esquizofrenia	3	4	6
Retraso mental	1 794	1 627	1 574
Total	**2 191**	**2 032**	**1 944**

La asistencia psiquiátrica de los niños está reglamentada por la Ley de protección de la salud del pueblo de la República Kirguisa y la Ley de asistencia psiquiátrica y la garantía de los derechos en su prestación. Los niños reciben asistencia psiquiátrica ambulatoria y hospitalaria en las instituciones psiquiátricas especializadas del Centro Republicano de Salud Psíquica, el Centro Provincial de Salud Psíquica de Osh, el Hospital Nacional de Psiquiatría Infantil en el pueblo de Ivanovka, así como de médicos psiquiatras en el marco de la asistencia primaria de la salud para la población. En total, en la República hay 120 camas de hospital psiquiátrico para niños. La hospitalización se practica con niños de 6 a 15 años diagnosticados con retraso mental y con trastornos de conducta, que constituyen más del 50%. A continuación están los niños con trastornos psiquiátricos orgánicos, incluida la epilepsia, los niños con trastornos de conducta y trastornos del desarrollo psicológico. Durante el año 2008 fueron examinados y sometidos a tratamiento en hospitales 265 niños. El servicio de logopedia consiste en 7,5 puestos en la red de ambulatorios de la ciudad de Bishkek y 4 en los hospitales, de los cuales 3 están en el Centro Republicano de Salud Psíquica y un puesto en la sección de otorrinolaringología del Hospital Nacional, 6 en la Casa del Niño de la ciudad de Bishkek, y en las provincias de la República, hay 3 puestos (las ciudades de Naryn, Osh y Tokmok). Además, en las escuelas y guarderías trabajan logopedas.

89. "La educación integradora es un proceso dinámico de orientación y medidas de los sistemas educativos nacionales en respuesta a la variedad de necesidades y requerimientos de todos los alumnos mediante la creación de las condiciones necesarias para una enseñanza y socialización positivas que excluyan cualquier forma de segregación de los

niños."[53] Asegura el aumento del acceso a una enseñanza básica de calidad para los niños con necesidades especiales el reconocimiento por la República de los informes conceptuales internacionales, de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, aprobadas por la Asamblea General en su resolución 48/96 en 1993, la Declaración de principios, política y práctica para las necesidades educativas especiales, aprobada por la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales en 1994; el Marco de Acción de Dakar sobre Educación para Todos: Cumplir Nuestros Compromisos Comunes (2000), el Plan de acción en el marco de la iniciativa "Un mundo apropiado para los niños" (2002) y otros documentos internacionales. Con el fin de ampliar y mejorar la educación y la enseñanza general de los niños especialmente vulnerables, se están llevando a cabo los siguientes programas:

- El programa Acceso a la educación (Zhetkinchek);
- La Doctrina estatal de educación en la República Kirguisa;
- El Plan nacional de acción sobre educación.

El Ministerio de Educación y Ciencia es responsable por la labor de 15 escuelas-internado especializadas que abarcan a 2.426 alumnos, cuatro escuelas especiales de enseñanza general, con 482 alumnos, y 14 centros preescolares especiales con capacidad para 1.256 alumnos. Para asegurar el aspecto metodológico y normativo de las actividades de los centros de educación integradora, se creó el Centro Republicano de Recursos de Educación Integradora adscrito a dicho Ministerio. Los trabajadores sociales se forman en el Instituto de Formación Continua dependiente de la Universidad Humanitaria de Bishkek, el Instituto de Capacitación del Personal Docente de la Universidad Estatal Arabaev y las Universidades Estatales de Jalal-Abad, Osh y Batken. Los trabajadores sociales también pueden asistir a cursos de formación en el Instituto de Desarrollo Social y Empresa dependiente del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social. Existe una red estatal de capacitación de maestros, como, por ejemplo, la Academia Kirguisa de Educación, la Universidad Estatal Kirguisa I. Arbaev, la Universidad Eslava Kirguiso-Rusa, así como los centros de capacitación de maestros y las universidades provinciales. Con el apoyo de organizaciones internacionales, junto con las ONG se organizan cursos, formaciones especiales y mesas redondas para debatir los problemas más importantes del desarrollo de la educación integradora. El apoyo a la educación integradora procede principalmente de donantes internacionales (Save the Children, del Reino Unido, Paso a paso, UNICEF, Every Child del Reino Unido), que se plantean el objetivo de apartarse de la idea de las instituciones docentes aisladas y con ello promover el derecho de los niños a la educación. En la práctica esto se lleva a cabo mediante proyectos experimentales, en cuyo marco se ofrece enseñanza utilizando nuevos métodos y enfoques de la dirección de la clase, lo cual contribuye al desarrollo profesional y el aumento de la profesionalidad de los maestros, amplía las posibilidades de los maestros y de los padres para satisfacer las necesidades de los niños con discapacidad y sus necesidades especiales (PIKS, UNICEF). Los donantes también han contribuido a integrar a los niños en la comunidad, trabajando con las comunidades locales en pro de los derechos de los niños con discapacidad (Every Child), ofreciendo formación a los miembros de las comunidades locales o movilizándolas para solucionar necesidades especiales (Save the Children de Dinamarca). Algunos proyectos apoyados por el Ministerio de Educación y Ciencia contribuyeron a ofrecer acceso a la educación a niños que no asistían a la escuela mediante la enseñanza y el aumento de capacidad de los miembros de las consultas psicomédicas y pedagógicas. La labor de adaptación de los padres fue iniciada por la Asociación pública de padres de niños con

[53] Declaración de la reunión de ministros de los países de la CEI titulada "Práctica de las comunidades", Minsk, 2007.

discapacidad en el pueblo de Kokoy (organización pública *Benkur* de la provincia de Talas), donde los servicios sociales, junto con las ONG del distrito, imparten conocimientos de rehabilitación a los médicos, trabajadores sociales y padres. El Ministerio de Sanidad en 2003 prestó apoyo a la Fundación pública *Infanti* para abrir un gabinete terapéutico de gimnasia en el Centro nacional de pediatría y cirugía infantil. El objetivo del gabinete era mejorar en todas las regiones del país las consultas que ofrecen a los padres diversos profesionales (el terapeuta ocupacional, el logopeda, el psicólogo y el especialista en gimnasia terapéutica) sobre cuestiones de atención y elección de material auxiliar (sillas de ruedas, zancos, muletas y otros materiales ortopédicos) para los niños diagnosticados con parálisis cerebral infantil, síndrome de Down, epilepsia y otras enfermedades. Más de 40 ONG están involucradas en la labor con niños con necesidades especiales, en particular los centros de rehabilitación *Obereg*, *Juventis* y *Triunfator*. En Isfan la fundación pública *Tonus* abrió un gabinete de fisioterapia donde más de 300 niños con discapacidad pudieron mejorar su estado de salud mediante ejercicios físicos. El Centro municipal de rehabilitación para personas con necesidades especiales de Bishkek, abierto por la alcaldía, también ofrece la posibilidad de formación y prestación de asistencia metodológica a los trabajadores sociales en cuanto a la rehabilitación social y la terapia ocupacional y una base para que los alumnos puedan hacer prácticas de trabajo social. Sin embargo, el acceso a las diversas iniciativas requiere que los niños respondan a determinados criterios, lo cual, por consiguiente, depende de la valoración de su estrado y de la inscripción que lleva a cabo una comisión de expertos médicos y sociales, dependiente del Departamento de Seguridad Social, mientras que las comisiones psicomédicas y pedagógicas están supervisadas por el Ministerio de Educación y Ciencia de la República Kirguisa.

90. El examen de peritos medicosociales está a cargo de las comisiones correspondientes, de acuerdo con la Disposición sobre la creación de peritajes medicosociales en la República Kirguisa, aprobada mediante resolución gubernamental, Nº 915, de 30 de diciembre de 2002. Este servicio es una subdivisión del Centro de Peritaje Medicosocial de las Personas con Discapacidad adscrito al Organismo Estatal de Seguridad Social, que depende del Gobierno. Los objetivos y funciones principales de las comisiones de peritaje medicosocial son los siguientes:

- La realización del peritaje de la pérdida de capacidad laboral temporal y duradera, la certificación del hecho de discapacidad, determinación del grupo de discapacidad, sus causas (circunstancias y condiciones), la antigüedad y el momento del comienzo de la discapacidad y las necesidades de la persona con discapacidad en cuanto al tipo de protección social;
- La determinación de las necesidad de las personas con discapacidad en cuanto a tipos adicionales de asistencia (las víctimas de un accidente laboral), los medios técnicos de rehabilitación y la rehabilitación médica y profesional;
- La determinación para las personas con discapacidad de las condiciones y tipos de trabajo, ocupación o profesión compatibles con su estado de salud, así como de las condiciones y métodos con que se puede restablecer o mejorar la capacidad de trabajo afectada;
- La determinación del grado de pérdida de la capacidad de trabajo (en porcentaje) para la persona mutilada o con otros trastornos de salud relacionados con el cumplimiento de sus obligaciones laborales, y la necesidad de aplicar medidas adicionales de protección social;
- La determinación de la necesidad de los discapacitados en cuanto a medios adicionales para el desplazamiento (sillas de ruedas, bicicletas con silla de ruedas).

Por indicación de los organismos de seguridad social:

- La realización del examen *post mortem*;
- La determinación de la incapacidad anterior;
- La verificación de la correspondencia del empleo de las personas con discapacidad con las recomendaciones de la comisión de peritaje medicosocial;
- La prestación de asistencia a las personas con discapacidad para lograr la igualdad de oportunidades en la vida, los estudios y las actividades laborales en el ámbito de sus competencias;
- La prestación de asistencia consultiva a los médicos de los centros terapéuticos y preventivos sobre el peritaje medicosocial, en particular, la certificación consultiva de las personas con discapacidad y los enfermos.

La certificación en las comisiones de peritaje medicosocial se lleva a cabo a petición de un centro médico y preventivo, del ciudadano (la víctima o su representante), el empleador, la inspección estatal de trabajo o un tribunal tras la presentación de los documentos médicos, el acta del accidente o la enfermedad profesional u otro documento sobre el accidente relacionado con el cumplimiento de las obligaciones laborales. La institución de sanidad remite al ciudadano, según el procedimiento establecido, al peritaje medicosocial después de haber realizado un reconocimiento médico completo e integral en condiciones de hospitalización y con la utilización de estudios de diagnóstico y funcionales correspondientes al tratamiento de rehabilitación una vez obtenidos todos los datos que atestiguan un trastorno duradero de las funciones del organismo causado por enfermedades, consecuencias de los traumatismos o defectos. En la solicitud de atención de la institución sanitaria figuran datos sobre el estado de salud del ciudadano que reflejan el grado de trastorno de las funciones de los órganos y sistemas, las posibilidades compensatorias del organismo, así como los resultados de las medidas de rehabilitación realizadas. Los expertos de las comisiones que realizan el peritaje medicosocial examinan los documentos presentados (clínicos, funcionales, sociales, domésticos, profesionales, laborales, psicológicos, etc.), practican el reconocimiento directo del ciudadano, evalúan el grado de limitación de su actividad vital y, de forma colegiada, debaten los resultados obtenidos. Constituyen bases para la declaración de discapacidad de la persona:

- Los trastornos de salud o una perturbación duradera de las funciones del organismo producidos por la enfermedad, las consecuencias de un traumatismo o los defectos;
- Las limitaciones de la actividad vital (pérdida total y parcial por la persona de la capacidad o posibilidad de valerse por sí misma, desplazarse independientemente, orientarse, comunicarse, controlar su conducta, aprender o dedicarse a una actividad laboral);
- La necesidad de adoptar medidas de protección social del ciudadano.

La existencia de una de estas características no es condición suficiente para declarar la discapacidad de una persona. La decisión sobre la declaración de discapacidad o la negativa de declarar la discapacidad corresponde a todo el conjunto de expertos que adopta por mayoría simple la decisión sobre el peritaje. Si el Presidente o los demás miembros de la comisión no están de acuerdo con la decisión adoptada, en el acta de certificación se consigna su opinión particular. El director de la institución, en presencia de todos los expertos que participaron en su adopción, comunica a la persona sometida al peritaje medicosocial o a su representante legítimo la decisión adoptada. Los expertos que han adoptado la decisión explican su dictamen a la persona o a su representante legítimo.

91. El papel y las funciones de las consultas psicomédicas y pedagógicas están determinadas en la resolución del Gobierno de la República Kirguisa de 21 de junio de 1999, que abarca la consulta psicomédica y pedagógica nacional, dependiente del

Ministerio de Educación y Ciencia, así como seis consultas provinciales, nueve municipales y las consultas de distrito. Su función consiste en evaluar las dificultades de aprendizaje de los niños, remitirlos a las instituciones preescolares especiales y escuelas-internado especializadas, organizar consultas para los padres, preparar recomendaciones sobre las necesidades de asistencia médica y seguridad social. También detectan a los niños con discapacidad que puedan requerir asistencia adicional, los incluyen en el registro y supervisan el desarrollo y el grado de adaptación social de los niños que salen de las instituciones docentes especializadas. Las consultas psicomédicas y pedagógicas trabajan en estrecha cooperación con los departamentos de educación, las instituciones de sanidad, los organismos de seguridad social y las organizaciones públicas competentes. La consulta psicomédica y pedagógica nacional, además de las funciones generales, desempeña un papel de coordinación, metodológico y de supervisión, que incluye el examen de los casos complejos y controvertidos sobre la base de los documentos presentados por las consultas provinciales, de distrito y municipales. Además, se encarga de elaborar el plan de estudios para las escuelas-internado especializadas, los centros preescolares, las clases y los grupos especiales de los institutos pedagógicos, desarrolla una red de instituciones especializadas de enseñanza, elabora la logoterapia y presta servicios médicos a los niños con trastornos psicológicos o físicos, así como contribuye a los contactos interinstitucionales entre el Ministerio de Sanidad, el Organismo Estatal de Seguridad Social y las ONG. En el marco de sus funciones de supervisión, la consulta psicomédica y pedagógica nacional hace reconocimientos preventivos de los huérfanos y otros niños que estudian en las Casas del Niño y las escuelas-internado para huérfanos y mantiene un registro nacional de los niños con discapacidad.

92. En el país está aumentando el número de niños con discapacidad, lo cual está relacionado con defectos de desarrollo y circunstancias externas. Al parecer, en el primero de los casos se trata de la falta de acceso a la asistencia medicogenética y a la debilidad de los servicios de planificación familiar. Los traumatismos que ocasionan la discapacidad una vez más están relacionados con el descuido, la falta de atención y de educación adecuada de los niños. En el país se ha creado una red de organizaciones para prestar asistencia a los niños con discapacidad y a sus familias. Se adoptan medidas de integración de esos niños en la sociedad. Sin embargo, para ello se necesitan esfuerzos considerables y financiación tanto por parte del Estado como de la sociedad civil, las organizaciones internacionales y los propios padres. Los servicios elaborados y aprobados con el apoyo de las organizaciones internacionales que amplían las posibilidades de los niños con discapacidad tenían carácter experimental, y se necesitará bastante tiempo para implantarlos en la práctica. Por ejemplo, la educación integradora se ve obstaculizada por la falta de maestros, el acceso limitado a los servicios de logopedia y la escasez de materiales e instalaciones docentes adecuados. Una de las barreras principales de la educación conjunta es la falta de programas docentes individuales: todos los niños siguen el mismo plan de estudios que no tiene en cuenta la enseñanza de los niños con necesidades especiales. Entre los padres encuestados, el 63% considera que el nivel de los planes de estudios con el método de enseñanza integradora es bajo o muy bajo. Con esta afirmación está de acuerdo el 45% de los directores y jefes de estudios de los colegios. En las escuelas experimentales el 46% de los directores y jefes de estudios observaron que la escuela ofrecía conocimientos de mediana calidad, y el 53% de los padres simplemente no contestaron a dicha pregunta. El 37% de los padres y el 54% de los profesores encuestados hablan del poco tiempo que tienen los maestros para hacer trabajo suplementario con los niños con necesidades especiales. El 50% de los docentes consideró que la utilización de métodos avanzados en la enseñanza de los niños con necesidades especiales era mediana. El 54% de los directores y jefes de estudios encuestados y el 63% de los padres consideran que las condiciones para asegurar un proceso de enseñanza escolar de calidad para esos niños son muy poco satisfactorias.

C. La protección de la salud y los servicios médicos (artículo 24)

93. En la República Kirguisa la salud de los niños, los lactantes y las madres es prioritaria. Las inversiones principales se dedican a la formación y las consultas para los trabajadores médicos, a la creación de infraestructuras y el equipamiento de las instituciones de sanidad. La elevada importancia política se ve confirmada por la inclusión en el Programa de garantías estatales de los niños menores de 5 años, las mujeres embarazadas y lactantes, así como la dotación de anticonceptivos. A ello contribuyó la creación del Centro Nacional y el Departamento de Salud Maternoinfantil; la financiación estatal de la compra de vacunas; la aprobación de un programa perinatal, así como la incorporación de cursos renovados sobre salud maternoinfantil en el plan de estudios del Instituto Médico Estatal de Readiestramiento de Personal Sanitario. La parte de la población que no tiene acceso a los servicios de sanidad ha disminuido entre 2000 y 2004 del 11,4% al 7,8%[54]. Pese a que los servicios médicos son accesibles para un gran número de ciudadanos, su coste y la lejanía de los centros médicos de algunos centros de población constituyen obstáculos graves, especialmente para la población de las zonas rurales. De acuerdo con el Programa de garantías estatales sobre la condición social, entre las categorías de ciudadanos que tienen derecho a recibir asistencia medicosanitaria gratuita[55], tanto en condiciones ambulatorias como de hospitalización, figuran:

- Las personas con discapacidades desde la infancia;
- Los niños con discapacidad menores de 18 años;
- Los niños menores de 5 años (4 años, 11 meses y 29 días);
- Los niños huérfanos que residen en orfelinatos estatales, orfelinatos de tipo familiar (familias de acogida), internados para niños huérfanos y niños privados de la tutela parental;
- Los niños menores de 16 años de familias numerosas en que hay cuatro o más hijos menores de edad (con la presentación de un certificado de los organismos de seguridad social o de un trabajador social del *aiyl okmotu*).

En dicha lista de categorías de ciudadanos que tienen derecho a una compensación de hasta el 75% del costo medio aprobado del tratamiento hospitalario y hasta el 50% del costo de los servicios médicos según las Tarifas de tratamiento ambulatorio, entran los niños mayores de 5 años hasta que cumplen los 16 (los alumnos de escuelas de enseñanza general, hasta terminar los estudios, pero no mayores de 18 años). Al mismo tiempo, en la práctica la población, en particular los niños de familias numerosas y los niños con discapacidad, tienen que pagar por los servicios médicos, lo cual constituye un problema para las familias de bajos ingresos. A partir de 2006 se ampliaron considerablemente los tipos gratuitos de servicios médicos en virtud del Programa de garantías estatales para los niños menores de 5 años y las mujeres durante el embarazo y el parto, lo cual mejoró considerablemente la cobertura de servicios médicos para los niños y las embarazadas. Con esos fines se destinaron además, con cargo al Plan de acción de todo el sistema de las Naciones Unidas, 136,2 millones de som en 2006 y 149,9 millones de som en 2007. En 2006 también se produjo una ampliación considerable de Programa adicional del Seguro Médico Obligatorio, que abarcó los medicamentos recomendados por el Programa de Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia, así como los necesarios para el tratamiento de los niños con carencia de micronutrientes. Para reducir la cantidad de

[54] Estrategia de desarrollo del país para 2007-2010.

[55] Programa de garantías estatales gratuitas y en condiciones de favor, aprobada mediante resolución del Gobierno de la República Kirguisa el 29 de abril de 2008, Nº 192.

anomalías congénitas, en el programa adicional se incluyeron el ácido fólico y el hierro para todas las mujeres embarazadas. Con el fin de conservar y mejorar la salud maternoinfantil en el país se han adoptado varios instrumentos normativos y jurídicos, en particular:

- La Ley de protección de la lactancia materna y de reglamentación de la comercialización de los productos sus sucedáneos (de 17 de diciembre de 2008, Nº 263) y la resolución del Gobierno sobre la aplicación de dicha ley (de 13 de noviembre de 2009, Nº 703);
- El Programa de mejora de la atención perinatal en la República Kirguisa para 2008-2017 (orden del Ministerio de Sanidad, de 20 de junio de 2008, Nº 315);
- La orden del Ministerio de Sanidad sobre la organización del trabajo de las maternidades (secciones de maternidad) y la continuación de la mejora de la calidad de la asistencia obstétrica, ginecológica y neonatal en la República Kirguisa (de 5 de marzo de 2009, Nº 92);
- La orden del Ministerio de Sanidad, de 3 de junio de 2009, Nº 345/24/12, sobre la aplicación de la resolución del Gobierno de la República Kirguisa y del Consejo de la Federación Sindical de Kirguistán, de 19 de junio de 2009, Nº 460, sobre las medidas para la organización del descanso veraniego de los niños y adolescentes en 2009;
- La orden del Ministerio de Sanidad, de 15 de noviembre de 2009, Nº 751, sobre la aprobación del Plan de acción de Ministerio de Sanidad para la reforma del sistema de protección de los niños y el desarrollo de los servicios sociales para la población en la República Kirguisa para 2009-2011.

Se han elaborado normas para los servicios de sanidad favorables a los jóvenes y se han determinado tres organizaciones experimentales para ensayar dichas normas (la policlínica para estudiantes de la ciudad de Bishkek, el Centro de protección de la salud reproductiva de Jalal-Abad y la filial de la ONG *ARZ* en la ciudad de Karakol). Después del ensayo de los instrumentos para lograr la calidad de la prestación de los servicios favorables a los jóvenes, se organizará una formación y el equipamiento de las instituciones experimentales de sanidad, con la posterior aprobación de dichas normas a escala del Ministerio de Sanidad. Este Ministerio está llevando a cabo una revisión de la orden Nº 210, de 20 de junio de 2000, sobre la prestación a la población de asistencia primaria de la salud, en que se tratarán las cuestiones de la protección de la salud de la población de Kirguistán, en particular la salud reproductiva de los niños y adolescentes.

94. Todos los años se registran entre los niños aproximadamente 500.000 nuevos casos de enfermedades. Cerca de 300.000 niños con enfermedades crónicas se encuentran anualmente bajo supervisión de los dispensarios. En las estructura de la morbilidad total de los niños ocupan el primer lugar las enfermedades de las vías respiratorias: el 43,7%; las enfermedades infecciosas y parasitarias: el 11,2%; las enfermedades del aparato digestivo: el 9,1%; y de la sangre y de los órganos que la producen: el 7,3%. Según los resultados de los reconocimientos médicos profilácticos realizados en 2008, del número total de escolares examinados, en el 10, 3% de los casos se detectó una patología somática. Se detectaron trastornos de la postura a 16.857 niños; trastornos de la vista, a 15.997 niños; trastornos del oído, a 3.611 niños; y retrasos en el desarrollo físico, a 8.789 niños. Hacia el final de los estudios escolares, prácticamente uno de cada tres o cuatro adolescentes padece una enfermedad crónica.

95. Un factor de suma importancia para fortalecer la salud y reducir la mortalidad infantil es la inmunización oportuna de los niños. De acuerdo con la Ley de prevención mediante la inmunización contra las enfermedades infecciosas (Nº 800, de 21 de diciembre

de 2001), la inmunización de los niños menores de dos años es gratuita. En el país se ha aprobado, mediante resolución de Gobierno Nº 169, de 22 de mayo de 2006, el Programa nacional de prevención mediante la inmunización para 2006-2010. Desde 2005 el presupuesto estatal de la República financia la compra de vacunas para los niños. Gracias a ello, la parte correspondiente a la financiación estatal de la inmunización alcanzó en 2008 el 60%. Se está logrando mantener un alto grado de cobertura de la vacunación infantil. Por ejemplo, la cobertura de las vacunas contra el sarampión en 2008 fue del 99,1%. En los últimos años en el país no se han registrado casos de poliomielitis, ha disminuido considerablemente la morbilidad por difteria, sarampión y hepatitis B. Para aumentar la cobertura de vacunación de los niños menores de un año se están utilizando con éxito las Semanas europeas de inmunización. No obstante, la financiación de los programas de inmunización sigue dependiendo de la asistencia humanitaria internacional.

96. Una alimentación integral y equilibrada es una condición imprescindible para asegurar el crecimiento y el desarrollo del niño, prevenir las enfermedades y las desviaciones funcionales y aumentar la capacidad de trabajo y los buenos resultados en el estudio. Según los datos del Servicio Estatal Sanitario y Epidemiológico, en 2008, en el 7,4% de las muestras investigadas de productos alimentarios detectaron desviaciones debido a indicadores químicos (nitratos, el 1,9%; microtoxinas, el 1,3%; pesticidas, el 0,2%) y en el 8,4%, a causa de indicadores microbiológicos. La alimentación de mala calidad está relacionada con una ración no equilibrada de las sustancias alimentarias básicas, la interrupción del régimen alimentario, el desequilibrio entre el contenido calórico de los alimentos ingeridos y el desgaste energético de los niños. En las raciones de alimentos infantiles se observó un contenido elevado de grasas animales, lo cual aumenta el riesgo de trastornos del metabolismo. El consumo insuficiente de proteínas, vitaminas y otros macro y micronutrientes en la infancia y adolescencia afecta la morbilidad general y el éxito en los estudios y disminuye la resistencia a diversas enfermedades, a la presión, a los factores perjudiciales del medio ambiente, y en última instancia, obstaculiza la formación de una generación sana. Teniendo en cuenta que el objetivo de la política nacional en el ámbito de la alimentación sana es mantener y fortalecer la salud de la población, prevenir las enfermedades relacionadas con una alimentación insuficiente de los niños y adultos, el Gobierno de Kirguistán adopta medidas para prevenir las consecuencias negativas de las enfermedades por deficiencia de yodo y hierro. La lucha contra los trastornos por carencia de yodo y hierro se ha reflejado en documentos programáticos del Gobierno, en particular en las Bases integrales del desarrollo de Kirguistán, la Estrategia de desarrollo del país hasta 2011, así como en el Programa nacional Fortalecimiento de la salud de la población de la República Kirguisa para 2004-2010. Un eslabón importante en el fortalecimiento de la salud de los niños es la organización de la alimentación de los escolares. Con ese fin se emitió el Decreto del Presidente, Nº 372, de 12 de julio de 2006, sobre la organización de la alimentación de los alumnos de las escuelas de enseñanza general en la República Kirguisa. En 2008, se suministró a más de 400.000 alumnos de los grados 1º a 4º alimentación caliente. La mejora de la organización de la alimentación en los colectivos infantiles, así como el incremento de las consignaciones presupuestarias con ese fin, contribuyen a disminuir la morbilidad de los niños y a fortalecer su salud.

97. La República Kirguisa se encuentra entre las regiones donde es endémico el bajo contenido natural de yodo en la tierra, el agua y, por consiguiente, en los alimentos, lo cual contribuye a la gran incidencia de las enfermedades por deficiencia de yodo, que los expertos del UNICEF califican de endemia de gravedad media. El análisis retrospectivo de los datos sobre la morbilidad reveló unos niveles elevados de trastornos de la tiroides entre los niños y adolescentes. La incidencia del bocio endémico en las distintas zonas del país fue del 30% al 97%. En las ciudades de Bishkek y Osh se estableció que el 60% de los niños recién nacidos tenían un nivel más bajo de la hormona de la tiroides, lo cual puede contribuir al retraso en el desarrollo mental. Para llevar a cabo medidas urgentes de

reducción de la deficiencia de yodo, se aprobó la Ley de prevención de las enfermedades por deficiencia de yodo, Nº 40, de 18 de febrero de 2000, e instrumentos jurídicos para su aplicación. Además, se ha puesto en marcha la producción de sal yodada en 12 empresas de la República, lo cual ha permitido asegurar el 60% de las necesidades de la población. La abundancia de sal yodada en el mercado y el aumento de los conocimientos de la población sobre la deficiencia de yodo han favorecido la reducción de la incidencia de trastornos por la carencia de yodo. Pese a los éxitos en la dotación de la población con sal yodada, según los datos del Servicio Estatal Sanitario y Epidemiológico, en 2008 en el 26,5% de las muestras de sal de mesa se detectó un contenido bajo de yodo, a consecuencia de lo cual se retiraron del mercado de 35.194 kg de sal de mala calidad. El mayor número de desviaciones en cuanto al contenido de yodo en la sal se detectó en las provincias de Chuy, Naryn, Batken y Yssyk-Kul. De acuerdo con los datos obtenidos en las encuestas nacionales de indicadores múltiples (MICS), en el 76, 1% de los hogares se utiliza sal yodada de buena calidad. Por iniciativa del Ministerio de Sanidad de Kirguistán y con el apoyo del UNICEF, para consolidar los resultados conseguidos, en la República se ha elaborado un programa de reducción de las enfermedades por carencia de yodo para 2010-2014.

98. Otro problema grave para la población infantil de la República es la incidencia de la anemia ferropénica. Entre las enfermedades de la sangre, las anemias por falta de hierro constituyen el 94,6%. Según los datos del Centro Nacional de Pediatría y Cirugía Infantil, se ha detectado entre los niños de 0 a 16 años el 27,2% de los casos la anemia de diversa gravedad, siendo la tasa más alta entre los niños de la provincia de Osh (el 41,1%). En las zonas rurales ese indicador es del 34,2%, y en las urbanas, del 9,7%. Se ha detectado anemia entre los lactantes en el 62,8% de los casos, entre los niños de corta edad, en el 41,6%, los niños en edad preescolar, en el 25,5%, y entre los niños en edad escolar, en el 20,9%. Para reducir la morbilidad de la población por anemia ferropénica y abastecerla con productos alimentarios enriquecidos con hierro, zinc y vitaminas (B1, B2, B3, ácido fólico), se aprobaron la Ley de enriquecimiento de la harina de los hornos de pan; el Plan maestro de política nacional en el ámbito de una alimentación funcional sana; el Programa de reducción de la tasa de anemias ferropénicas y de la insuficiencia de vitamina A, y se creó el Consejo Nacional de Certificación de Productos Alimentarios. En la República se ha puesto en marcha la producción de harina enriquecida con preparados de hierro y complejos vitamínicos. Como respuesta al empeoramiento de la situación de la alimentación de los niños en la provincia de Talas (el 27% de los niños de corta edad está retrasado en el crecimiento), se han iniciado medidas para enseñar a las madres la forma racional de alimentar a los niños gracias a la participación de los comités rurales de salud y el readiestramiento de los trabajadores médicos. Con el apoyo del UNICEF, se hacen campañas de distribución de la vitamina A para los niños de 6 a 59 meses, así como para las madres durante las primeras ocho semanas después del parto.

99. En la República Kirguisa sigue registrándose una elevada la tasa de mortalidad materna. Según los datos del Ministerio de Sanidad, en 2009 la tasa de mortalidad materna era de 75,3 por 100.000 nacidos vivos, lo cual es en un 27,8% más que en 2008 (58,9 por 100.000 nacidos vivos) y en un 65,5% más que en 2000 (45,5% por 100.000). El incremento de la tasa se registró en las provincias de Naryn, Osh y Chuy, así como en la ciudad de Osh (43,2 en la ciudad y 61,2 en las zonas rurales). A modo de comparación, en Europa esa tasa es de 15,05[56]. Se considera que los datos estadísticos oficiales están subestimados. Por ejemplo, de acuerdo con los datos de investigaciones, la tasa de

[56] Garantía del embarazo sin riesgos. Seminario nacional *Lo que esconden las cifras*, celebrado en Bishkek (Kirguistán), del 14 al 17 de noviembre de 2006, pág. 1.

mortalidad materna es de 104 por 100.000 nacidos vivos[57] (2006). En 2009, la de mortalidad materna según los datos del Centro el Republicano de Información Médica era de 69,1% por 100.000 nacidos vivos. El incremento de las tasas se observa en las provincias de Naryn, Osh y Chuy, así como en la ciudad de Osh. Del número de total de fallecimientos, 81 mujeres murieron durante el parto y el período posterior al parto. Los análisis muestran que prácticamente una de cada tres mujeres fallecidas no estaba registrada para la supervisión del embarazo, y que el 44% de las mujeres pertenecían al grupo de riesgo por edad. Hay indicios de que durante el embarazo las mujeres tenían enfermedades no relacionadas con el estado de gestación (enfermedades cardiovasculares descompensadas, nefritis, leucocitosis, tuberculosis, etc.), que se agravaron durante el embarazo y ocasionaron el fallecimiento. Los casos de fallecimiento materno son objeto de inspección fiscal. Por ejemplo, a consecuencia del fallecimiento de O., la fiscalía del distrito de Alay de la provincia de Osh inició una causa penal con arreglo al artículo 119, párrafo 2 (Negligencia en el cumplimiento de las obligaciones profesionales por un trabajador médico) y el artículo 121, párrafo 2 (Abandono en situación de peligro) del Código Penal. Según los expertos, uno de los motivos de las elevadas tasas de mortalidad es el aumento del número de partos con diversas complicaciones. El período entre los partos, aunque ha aumentado en comparación con 1990, sigue siendo demasiado breve en el caso del 11% de mujeres. Otras causas se hacen patentes durante el análisis de los datos con arreglo al indicador del Objetivo de Desarrollo del Milenio 5 (Proporción de partos asistidos por personal médico cualificado). En 2008 el indicador fue del 98,5%, más bajo que el indicador básico. Los estudios divergen considerablemente de los oficiales: de acuerdo con la encuesta agrupada de indicadores múltiples, la proporción de mujeres que durante el parto fueron atendidas por personal cualificado alcanzó únicamente el 76%[58]. Sin embargo, esos datos no reflejan los problemas existentes en cuanto a la calidad de la asistencia médica y su accesibilidad, especialmente para los habitantes de las zonas rurales y remotas. El acceso a los servicios médicos se ve limitado a consecuencia del aumento del monto de los pagos no oficiales por el parto. Debido al incremento de la migración interna, surge una categoría de mujeres que no están inscritas por su lugar de residencia y, por consiguiente, no entran en el registro médico. Conforme a la Ley del conjunto estatal de garantías sociales, aprobado en el marco de la realización del programa *Manas Taalimi*, una mujer embarazada debe estar inscrita independientemente de que esté empadronada, pero el desconocimiento de esta medida por la población es muy elevado. Además, teniendo en cuenta el incremento de la migración laboral exterior, las embarazadas no son supervisadas durante el embarazo y vuelven al país antes del parto. Se observa una grave escasez de profesionales cualificados. En una serie de provincias faltan médicos neonatólogos, obstetras y ginecólogos. Por ejemplo, en la provincia de Batken trabajan solamente dos obstetras-ginecólogos. En comparación con 1990, se ha duplicado el número de personas con enfermedades de la sangre y del sistema circulatorio, de las cuales el 96% corresponde a la anemia ferropénica. Padece este tipo de anemia cerca del 60% de mujeres en edad fértil. La tasa más alta a escala provincial se observa en la provincia de Jalal-Abad. Es insuficiente la información que tiene la población, especialmente en las zonas rurales, sobre los métodos de planificación familiar, el mantenimiento de la salud reproductiva y los métodos anticonceptivos seguros. A causa de ello sigue habiendo un número muy elevado de abortos, y la décima parte de todos los casos registrados de mortalidad materna se debe a

[57] Encuesta agrupada de indicadores múltiples, Comité Nacional de Estadística, UNICEF, 2006, pág. 14.

[58] En los quintiles más pobre y más rico esta asistencia fue recibida, respectivamente, por el 60,1% y el 96,3% de mujeres. Encuesta agrupada de indicadores múltiples, Comité Nacional de Estadística, UNICEF, 2006, pág. 15.

eso precisamente. El descenso del número de abortos registrado por la estadística oficial[59] se explica por el incremento del número de clínicas privadas que practican el aborto y que no lo registran en los organismos estadísticos. En 2002 se crearon en las zonas rurales comités rurales de salud, cuyo objetivo es informar a la población sobre cuestiones sanitarias, en particular la salud reproductiva. También existe una serie de fenómenos no médicos que influyen en la mortalidad materna, entre los cuales cabe mencionar los matrimonios precoces, a cuyos datos estadísticos se tiene acceso solamente en los últimos tres años. Las consecuencias de este fenómeno inevitablemente producirán no solamente el empeoramiento del estado de salud de las mujeres, sino la limitación de sus posibilidades de obtener una educación y una formación profesional para ellas, así como para sus hijos, ya que existe una correlación directa entre el nivel de educación de la madre y los indicadores de salud y formación de sus hijos. Además, está aumentando el número de matrimonios intrafamiliares, lo cual ocasiona graves consecuencias en el desarrollo del embarazo y a veces la muerte. El incremento de la mortalidad materna y el estado de la salud reproductiva se resienten también de las pesadas cargas laborales que soportan las mujeres embarazadas. Siguen ocupándose de la economía del hogar y del cuidado de los miembros de la familia, compaginándolo con actividades que generan ingresos en el sector no estructurado del empleo. El sistema estatal de apoyo a la maternidad para las madres que trabajan es ineficaz. A pesar de la existencia del artículo 307 de Código del Trabajo, el momento en que empieza el permiso por maternidad y parto, así como su duración, dependen más de la actitud subjetiva del empleador hacia las cuestiones de la maternidad en general y de la trabajadora concreta, en particular (más que de la legislación). El monto de la prestación por embarazo y parto, que forma parte del conjunto de prestaciones sociales, constituye únicamente siete unidades de referencia (700 som). Las difíciles condiciones económicas y el miedo a perder el trabajo obligan a las mujeres a no utilizar prácticamente el permiso por maternidad y parto.

100. En la República Kirguisa las mujeres tienen acceso a un sistema bien organizado de prestación de servicios y asistencia antenatal durante el parto: el 96,6% de las embarazadas reciben atención antenatal y el 97% da a luz en hospitales con la asistencia de un trabajador médico capacitado. Además, el 48% de maternidades está incorporando una práctica mejorada de prestación de asistencia perinatal. La supervisión de esas instituciones indica que hay una disminución de casos de hemorragias perinatales y un incremento de los casos de asistencia privada al parto durante el tercer período. Cerca del 55% de los centros de asistencia al parto han implantado tecnologías eficaces de la iniciativa de la OMS Garantizar un embarazo seguro/Promover una atención perinatal más eficaz, que pueden producir una reducción real de la tasa de mortalidad materna. Con la implantación del programa se ha reducido el consumo de medicamentos, de sangre y de sus productos del 20% al 3%, lo cual se ha reflejado en una mejora considerable de la salud de la madre y del recién nacido. Se ha creado un Centro Nacional de Salud Maternoinfantil y un Departamento de Salud Maternoinfantil en el Ministerio de Sanidad. Se ha aprobado el Programa perinatal de la República Kirguisa para 2008-2017 y un plan de medidas para su aplicación (orden del Ministerio de Sanidad, Nº 315, de 20 de junio de 2008). La puesta en práctica de dicho programa permitirá en el próximo futuro estabilizar la situación, y en los años venideros, reducir las tasas de mortalidad infantil y materna. En 2008, el Comité de peritaje dio su aprobación a 18 protocolos clínicos de atención antenatal y de asistencia al parto. Se aprobó una serie de protocolos clínicos, en particular la prevención de la transmisión del VIH de la madre al niño, del sida en los niños, y las consultas antes y después de la prueba del VIH. La cobertura de anticonceptivos, según el estudio de

[59] En 2004 ese indicador era de 14,2 casos por 1.000 mujeres y en 2007, 11,9. Las mujeres y los hombres en la República Kirguisa, Compendio de datos estadísticos desagregados por género, Bishkek, 2007, págs. 62 y 63.

indicadores múltiples el realizado por el UNICEF, es del 47,8%[60]. Sin embargo, de acuerdo con los datos del Ministerio de Sanidad, la utilización de anticonceptivos por las mujeres de 15 a 49 años en 2008 se redujo en comparación con 2000 en un 6% y alcanzó en 2008 el 33,1% (en 2007, el 35,9%)[61]. Los métodos anticonceptivos eficaces reducen los embarazos, abortos y partos no deseados, así como contribuyen a reducir la mortalidad por complicaciones durante el embarazo. Ha aumentado el espacio entre los partos, se ha reducido la tasa de matrimonios precoces del 12,3% al 7,7%[62] y la tasa de fertilidad, del 3,4% (1997) al 2,8% (2006), principalmente en el grupo de edad de 15 a 19 años[63].

101. Dentro de la mortalidad materna predominan los factores denominados prevenibles[64]. El predominio de esas causas es un reflejo de la escasez de formación y conocimientos de las embarazadas acerca de las principales manifestaciones de las amenazas del embarazo, el acceso insuficiente de las embarazadas a los servicios médicos, la baja calificación de los trabajadores médicos del eslabón primario en cuanto a la supervisión del embarazo, la falta de continuidad entre el eslabón primario de la atención de la salud y el secundario, la detección tardía de las complicaciones, la falta de preparación de los médicos obstetras y ginecólogos para la supervisión de los partos sin riesgos y de la prestación de asistencia de reanimación. La reducción de la mortalidad materna depende de tres factores clave: a) la continuación de la difusión del programa de atención perinatal eficaz y la formación y supervisión en las maternidades donde se está implantando esa atención; b) la supervisión y la formación en la prestación de asistencia obstétrica urgente, en particular en caso de hemorragia y eclampsia; y c) el acceso garantizado a los servicios de salud reproductiva, especialmente para las mujeres que viven en zonas remotas y rurales.

102. A juicio de los especialistas, la edad media del primer contacto sexual se observa en los niños menores de 14 años[65]. Desde 2005 se registra un crecimiento constante de la natalidad en las mujeres de edad prematrimonial (15 a 17 años), de 4,5 niños por 1.000 mujeres de esa edad en 2005 a 4,7 en 2008 (más de 1.600 casos al año). La tasa más alta se registra en la provincia de Chuy (9,4 niños por 1.000 mujeres de esa edad). El número de abortos oficialmente registrados en mujeres de 12 a 19 años en 2008 fue de 1.815,4, o bien 4 por 1.000 mujeres. Todos los años se registran oficialmente 11 o 12 matrimonios en que la novia es menor de 16 años y cerca de 300 casos en que la novia es menor de 17. Además, como se indica en otros capítulos del presente informe, en una serie de casos los matrimonios se contraen con arreglo al rito musulmán sin inscripción oficial. Las prácticas sexuales peligrosas producen la infección de los niños y adolescentes con enfermedades de transmisión sexual. Por ejemplo, en 2006 se registraron 57 casos de enfermedades de transmisión sexual, sin contar la sífilis congénita. Además, en el período que abarca el informe en el país se registraba anualmente de 22 en 2007 hasta 56 en 2004 casos de sífilis congénita. La mayoría de las embarazadas enfermas de sífilis no estaban sometidas a supervisión médica, o se inscribieron en el dispensario en las últimas etapas del embarazo. Por ejemplo, en 2005 de 45 madres de niños con sífilis congénita, el 90% no había registrado su embarazo. En 2005, los padres renunciaron al 35% de sus hijos con sífilis

[60] Encuesta agrupada de indicadores múltiples, UNICEF y Ministerio de Sanidad de la República Kirguisa, 2007.

[61] Las mujeres y los hombres en la República Kirguisa, Compendio de datos estadísticos desagregados por género, Bishkek, 2009, pág. 65.

[62] Demographic Health Survey, 1997.

[63] Dirk Westhof, *Trends in Child Indicators in Kyrgyzstan, 1997-2006*, UNICEF, 2007. Informe no publicado.

[64] Entre ellos, las gestosis (el 23%) y las hemorragias obstétricas (el 20%).

[65] Programa estatal de prevención de la epidemia de VIH/SIDA y sus consecuencias socioeconómicas en la República Kirguisa para 2006-2010. Bishkek, pág. 39.

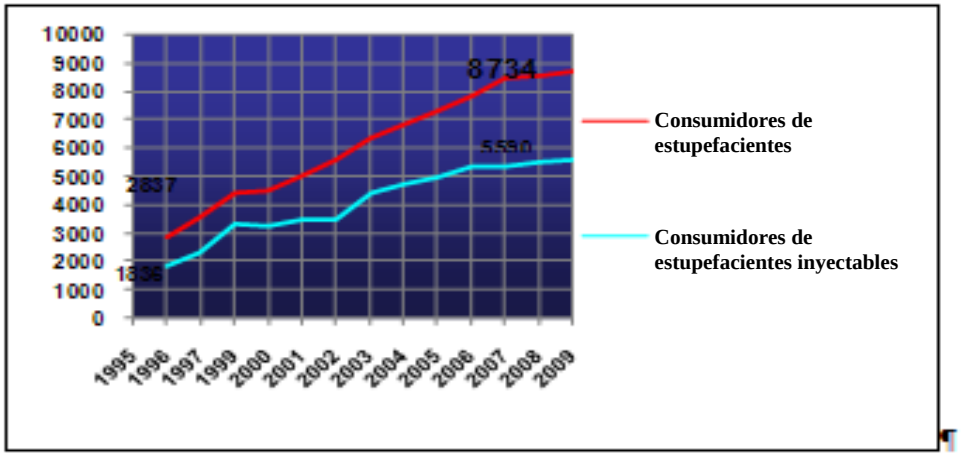
congénita (en 2004, el 20%)[66]. A partir de 2003 se está produciendo un incremento anual de la transmisión de la infección por VIH por vía sexual, que en los últimos tres años oscila entre el 26% y el 32%. A partir de 2003 todos los años se registra un incremento de infección por VIH por vía sexual, que últimamente oscila entre el 26% y el 32%. El carácter prohibido de los temas relacionados con la salud reproductiva y sexual, así como con las relaciones sexuales, no permite hacer un análisis de las tendencias de la conducta sexual de los adolescentes en el país. Por consiguiente, la información sobre las formas de vida y prácticas sexuales peligrosas, necesaria para la planificación y puesta en marcha de programas preventivos, no existe o se basa en investigaciones, peritajes y suposiciones escasos y no representativos. Sin embargo, la información sobre los matrimonios precoces, los partos y los abortos y la infección por enfermedades de transmisión sexual entre los niños revelan la existencia de ese problema. Además, su alcance, aparentemente, es más amplio de lo que hacen suponer los datos estadísticos oficiales. Aun así, existen solamente 21 escuelas experimentales "sanas" (el 1,1% del total de las escuelas en el país), principalmente en la capital, donde en clases especiales se debaten aspectos de la salud reproductiva. Las iniciativas de esta índole son especialmente importantes en una sociedad en que, debido a los estereotipos existentes, no hay tradición de hablar de esos temas en la familia. Se observa una falta de publicaciones especializadas para formar un tipo de vida saludable, sobre la educación familiar y la planificación de la familia. El primer programa escolar que contenía cuestiones de prevención de la infección por VIH y de las enfermedades de transmisión sexual, con elementos de una forma de vida saludable, se elaboró en el país en 1999. Después de ello, se preparó una serie de otros programas. No obstante, ni uno de esos programas ha sido incluido en el programa escolar obligatorio ni se han desarrollado las normas de su enseñanza. La educación sobre esas cuestiones se ha incorporado en las actividades extraescolares, lo cual no permite asegurar su carácter sistemático, complejo e integral de la información presentada. En realidad, la enseñanza se imparte únicamente por iniciativa de los profesores interesados o bien en el marco de proyectos experimentales. La falta de una labor de difusión entre los padres y la opinión pública produce una resistencia a la educación sexual. Al mismo tiempo, tanto en la sociedad como entre los padres y los médicos hasta el momento actual se desarrollan encendidos debates sobre la necesidad de enseñar a los escolares los métodos de prevención del VIH y las enfermedades de transmisión sexual y la protección de la salud sexual y reproductiva.

103. Los resultados de las investigaciones epidemiológicas indican que el consumo de tabaco, sobre todo entre los jóvenes, se ha duplicado. En las escuelas de Kirguistán, según los datos de la Encuesta Mundial sobre el Tabaco y los Jóvenes (2008), el 26% los muchachos y el 11% de las muchachas de 13 a 15 años ya habían probado el tabaco. Eran consumidores de tabaco en el momento de la encuesta el 7,2% de los escolares, y el 6,8% de los muchachos y el 2,2% de las muchachas eran consumidores habituales. Según las encuestas de las instituciones de enseñanza médica superior de la ciudad de Bishkek (2008), eran fumadores habituales el 50-60% de los varones y el 28% de las mujeres jóvenes. Reconociendo la gravedad del problema, República Kirguisa ratificó en 2006 el Convenio Marco de la OMS de Lucha contra el Tabaco y aprobó la Ley de protección de la salud de los ciudadanos de la República Kirguisa contra los efectos perjudiciales del tabaco. Mediante resolución del Gobierno de 4 de abril de 2008 se aprobó el Programa estatal de protección de la salud de los ciudadanos de la República Kirguisa contra los efectos perjudiciales del tabaco para 2008-2015 y un plan a corto plazo sobre su aplicación y se creó un consejo de coordinación intersectorial sobre esa cuestión adscrito al Gobierno.

[66] Lucha contra los problemas mundiales de la sanidad: respuesta nacional a la infección por VIH, tuberculosis y malaria en la República Kirguisa. Bishkek, 2009, págs. 76 y 148.

104. De acuerdo con los datos oficiales, al 1º de enero de 2010 en los registros oficiales de la República figuraban 8.734 consumidores de estupefacientes; en comparación con 2003, el número de consumidores inscritos oficialmente había aumentado en un 38%. Según los datos oficiales, el 64% de las personas eran dependientes de estupefacientes inyectables, y según las estimaciones, constituían el 96%. La sustancia principal es la heroína. El consumo de estupefacientes está difundido en todas las zonas de la República Kirguisa, aunque el mayor número de casos se registra en la ciudad de Bishkek y en la provincia de Chuy, y el menor, en la provincia de Naryn (gráfico 4).

Gráfico 4
Datos oficiales del consumo de estupefacientes en la República Kirguisa, 1996-2007



Sin embargo, según la evaluación de la UNODC[67] (2006), el número de consumidores de estupefacientes que plantean problemas es en 3,4 veces superior y alcanza a las 26.000 personas, de las cuales cerca de 25.000 consumen estupefacientes inyectables. Los estupefacientes se empiezan a utilizar por primera vez en la juventud: la edad de la primera inyección, según la evaluación de la UNODC (2006) por término medio es a los 22 años. No obstante, la encuesta entre los escolares del 10º grado realizada en 2006 indicó que más del 5% de los encuestados habían probado un estupefaciente aunque fuera solo una vez, el 2,4% consumió derivados del cáñamo (marihuana), y el 0,5% consumía marihuana habitualmente (más de 40 veces). El 3,7% de los encuestados comunicó que habían probado inhaladores[68]. La toxicomanía está más difundida en las ciudades que en las zonas rurales (hasta el 75% del número total de consumidores de estupefacientes inscritos viven en zonas urbanas).

105. La Estrategia de desarrollo de la República Kirguisa hasta 2011 está dirigida a lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular el Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, la tuberculosis y el paludismo. Además, se ha establecido que la reducción de la mortalidad y morbilidad por tuberculosis y la reducción de la propagación de la infección por el VIH y de la toxicomanía son prioridades del Programa nacional de reforma de la sanidad *Manas Taalimi*. En 2004 se aprobó el programa nacional Fortalecer la salud del pueblo de la República Kirguisa para 2004-2010. Cabe observar que los valores actuales de los indicadores nacionales todavía están lejos de los objetivos. Solamente en los indicadores

[67] UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

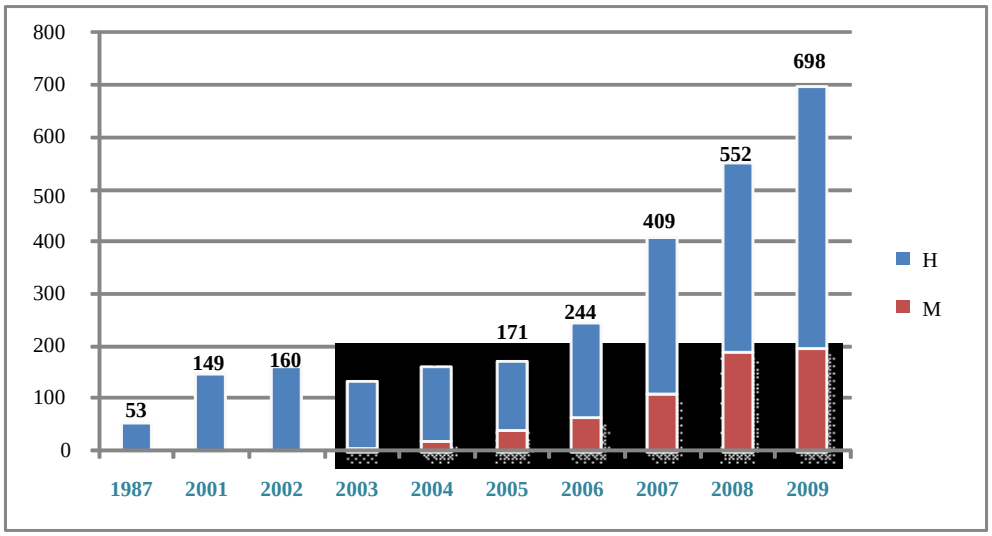
[68] Lucha contra los problemas mundiales de la sanidad: respuesta nacional a la infección por VIH, tuberculosis y malaria en la República Kirguisa. Bishkek, 2009, pág. 78.

relacionados con la tuberculosis y el paludismo se observa un determinado progreso hacia el logro de esos objetivos.

106. La amenaza de infección por el VIH en Kirguistán sigue creciendo y se ve acompañada por el incremento de nuevos casos entre los jóvenes, así como entre las mujeres y los niños. Por ejemplo, al 1º de enero de 2010 se detectaron 2.718 casos de infección por el VIH, y en 2009 se diagnosticó el mayor número de infecciones en todo el período de la epidemia: 687 personas (gráfico 5). Cabe destacar que en los años 2006 y 2007 el número de casos de VIH en el país prácticamente se duplicó, y en el período de 2006 a 2009, aumentó en 3,2 veces en comparación con el período anterior de la epidemia (1987 a 2005). Sin embargo, según la evaluación del Ministerio de Sanidad, el número verdadero de personas que viven con el VIH es entre 4.200 y 5.000 personas, y la evaluación de los niños en esa situación es de 820 personas. Los casos de VIH se registran en todas las provincias del país, pero el mayor número se observa en la ciudad Osh y las provincias de Osh y de Chuy, que en su conjunto corresponden a 2/3 (el 66,8%) del número total de personas registradas que viven con el VIH en el país. El mayor número de casos de VIH se observa en el grupo de edad de 20 a 39 años y constituyó el 72,7% de todas las personas que viven con el virus. Si en 2005 los niños menores de 14 años constituían el 1,5%, al 1º de enero de 2010 alcanzaban ya el 8,2% de las personas oficialmente registradas que viven con el VIH. Al mismo tiempo, una parte importante (el 7% del 8,2%) se registró en 2007 y 2008 y corresponde a los niños menores de 4 años, lo cual pudo detectarse debido al registro de la transmisión nosocomial del VIH.

Gráfico 5

Nuevos casos de VIH registrados en hombres y mujeres en la República Kirguisa, 1987-2009



Al mismo tiempo se observa el incremento de casos de VIH entre las mujeres. Si en 2001 las mujeres constituían el 9,5%, en 2009 eran el 26% (en 2008, el 33,6%). El número de mujeres que viven con el VIH en los últimos 9 años aumentó en 218 veces. A consecuencia de ello, se incrementó el número de casos de transmisión del VIH de la madre infectada al niño, de 0 en 2005 al 2,1% del número de personas que viven con el VIH registradas en 2009. En el país en total hay 216 mujeres registradas, y casi la mitad, 99 personas (el 45,8%), fueron inscritas en 2009. EL Gobierno de Kirguistán realiza una importante labor de lucha contra el VIH. El país sigue las recomendaciones de la Asamblea General hechas en su período extraordinario de sesiones al elaborar la política estatal en el ámbito del VIH

y mediante sus compromisos de aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Está concluyendo el tercer Programa estatal de prevención de la epidemia del VIH/SIDA y sus consecuencias socioeconómicas en la República Kirguisa para 2006-2011, aprobado mediante resolución del Gobierno de Kirguistán el 6 de julio de 2006, Nº 498 (actualmente ya han concluido dos programas estatales relacionadas con el VIH/SIDA). En el país se han establecido sólidos vínculos de asociación con organizaciones estatales, no gubernamentales e internacionales: ONUSIDA, PNUD, USAID, UNODC, y los proyectos POTENCIAL, CAAP, KARHAP, etc. En estos momentos se inicia un proyecto apoyado por el Gobierno de Alemania (GTZ). Uno de los donantes más importantes es el Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria. Más de 80 ONG, incluidos dirigentes religiosos y comunidades locales, están involucrados en la puesta en práctica del programa estatal. Para prevenir oportunamente las vías de transmisión del VIH de la madre al niño, a todas las embarazadas que están registradas se hacen análisis obligatorios (con el consentimiento informado) para detectar el virus. Sin embargo, la eficacia de esa medidas está en duda, ya que en 2009 la tasa de detección del VIH en las embarazadas fue de 0,003%, lo cual, dadas las condiciones de la crisis financiera y la escasez de recursos, no está justificado. Además, las embarazadas que pertenecen a grupos de riesgo con frecuencia no están bajo supervisión de los centros médicos para su embarazo. Desde 2005 se está aplicando la terapia antirretroviral a los seropositivos y los enfermos de sida. A finales de 2009 recibirían tratamiento 313 personas que viven con el VIH, en particular 112 niños, entre ellos 17 nacidos de madres infectadas por el virus. Los niños sometidos a terapia antirretroviral muestran gran fidelidad al tratamiento en comparación con los adultos. Sin embargo, se han registrado casos de rechazo por los padres del tratamiento con antirretrovirales para sus hijos, tanto con fines preventivos como para tratar la infección por VIH. Un componente importante de la prevención del VIH es la implantación de programas educativos para los niños en la escuela y en las escuelas profesionales secundarias, así como la preparación de los profesores. Esta información se expone con más detalle más adelante en el informe.

107. A pesar de los considerables esfuerzos desplegados en la lucha contra la tuberculosis, hasta el momento actual la situación a ese respecto en la República sigue siendo insatisfactoria: según los criterios de la OMS, la tasa de morbilidad por tuberculosis que supera los 100 casos por 100.000 personas entra la en la categoría de epidemia[69]. A partir de 2003 se observa una tendencia a la reducción y estabilización de la situación de la morbilidad por tuberculosis, y la tasa de morbilidad en 2009 fue de 103,7 por 100.000 personas (en 2008, 106,3). La incidencia de la tuberculosis en los niños en 2008 se redujo a la mitad en comparación con 2001 y fue de 39,6 por 100.000 personas. Actualmente en la República se está ejecutando el tercer Programa nacional Tuberculosis-III para 2006-2010, cuyo objetivo principal es seguir reduciendo la morbilidad y mortalidad por tuberculosis entre la población, estabilizar la situación epidémica y establecer un control pleno sobre la infección en todo el territorio de la República.

108. En los últimos años en las zonas meridionales y septentrionales de Kirguistán se registraron epidemias y brotes de malaria. La epidemia de malaria en 2002 se convirtió en un grave problema en el sur de la República Kirguisa (hasta 2.700 casos de la enfermedad). A partir de 2003, la morbilidad se reduce: en 2007 en la República se registraron únicamente 96 casos de malaria. Se han suministrado mosquiteras al 97% de las embarazadas y al 60% de los niños, y se ha dotado de medicamentos al 100% de la población que vive en la zona de la enfermedad. A consecuencia de ello, en 2007 se

[69] Programa nacional Tuberculosis-III para 2006-2010.

registró solamente un caso de malaria en niños y un caso en mujeres[70]. En el marco de la Estrategia regional de la lucha contra la malaria a su erradicación en la zona europea de la OMS para 2006-2015[71], Kirguistán adopta medidas para contener la epidemia de malaria. En estos momentos se está ejecutando el Plan estratégico nacional de lucha contra la malaria en la República Kirguisa para 2006-2010, que tiene por objeto mejorar las medidas de lucha contra la epidemia mediante la organización y la adopción de medidas sistemáticas y continuas entre la población y la prestación de asistencia a las víctimas de la enfermedad. Los principales objetivos y elementos de dicho plan consisten en evitar que vuelva a producirse la transmisión y propagación local de la malaria tropical en el territorio del país; seguir reduciendo los casos de morbilidad y la gran propagación de la malaria (hasta un nivel inferior a 5 por 100.000 personas); prevenir los fallecimientos cuya causa puede ser la malaria; garantizar el paso de la lucha a la erradicación de la malaria en la República Kirguisa en 2013.

109. En Kirguistán las medidas para involucrar a la población en la solución de los problemas de salud se aplican desde 2003 en el marco de proyectos y programas de organizaciones internacionales: el UNFPA, en cuestiones de salud reproductiva y sexual; el DFID (Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido), sobre problemas sanitarios e higiénicos; y el Proyecto HOPE, sobre la salud maternoinfantil. Una de las actividades principales entre 2003 y 2008 fue la implantación del modelo del distrito de Jumgal, es decir, el Proyecto de acción de la comunidad en pro de la salud, en las provincias de Naryn, Talas, Yssyk-Kul, Batken, Chuy y Jalal-Abad. La experiencia de la acción de las comunidades para promover la salud mediante el desarrollo de iniciativas locales demostró su capacidad para determinar las prioridades y solucionar de manera independiente los problemas relacionados con la salud. Con el apoyo de la Fundación Aga Khan, desde 2004 se está ejecutando el Programa de apoyo al desarrollo de las comunidades de montaña, que tiene un componente de promoción de la salud. El objetivo del programa es mejorar el estado de salud de los miembros más vulnerables de la comunidad, es decir, los niños menores de 5 años y las mujeres en edad fértil; mejorar la alimentación (los proyectos *Kitchen-Garden* y Agua segura); implantar el concepto de salud en las escuelas por medio de la creación de condiciones para la higiene personal, construir retretes en las escuelas, etc. La labor se lleva a cabo en 76 pueblos en el sur de la República (en 18 aldeas de los distritos de Chon-Alay y 58 de Alay de la provincia de Osh). En 2005 en el Programa nacional de reforma de la sanidad *Manas Taalimi* se destacó como componente separado la participación de la población y las comunidades en la protección y la promoción de la salud. La actividad principal de dicho componente es la difusión en Kirguistán del modelo del Proyecto de acción de la comunidad en pro de la salud por medio de la creación de comités rurales de salud. El desarrollo de la capacidad de esos comités les permite actuar como asociados del Ministerio de Sanidad, de los donantes y del servicio de promoción de la salud. Los especialistas del Centro Republicano de Promoción de la Salud están elaborando una estrategia de sanidad llamada Acciones en pro de la salud, que a continuación implantan los comités rurales de salud con la participación de trabajadores médicos (Grupo de Médicos de Familia, unidades de enfermería y obstetricia) en las aldeas, lo cual permite integrar las actividades de promoción de la salud en la atención primaria de la salud. En 2008, 780 aldeas entraron en los programas de salud, lo cual equivale al 50% del número total de aldeas en la República Kirguisa. En esas aldeas se crearon 824 comités rurales de salud (201 en la provincia de Batken, 172 en la provincia de Yssyk-Kul, 125 en la de Chuy, 124 en la de Naryn, 107 en la de Jalal-Abad y 95 en la de Talas), en los que trabajan 25.000 voluntarios. Los comités rurales de salud abarcan cerca de 1.500.000

[70] Lucha contra los problemas mundiales de la sanidad: respuesta nacional a la infección por VIH, tuberculosis y malaria en la República Kirguisa. Bishkek, 2009, pág. 234.

[71] *Fuente:* http://www.euro.who.int/document/e88840r.

habitantes rurales. Esos comités se ocupan de la prevención de ocho enfermedades diferentes consideradas prioritarias. La labor de movilización de las comunidades locales incluye diversos tipos de estudios para determinar las necesidades de la población; medidas para establecer el grado de conocimiento de la población sobre la prevención, la insuficiencia de micronutrientes, la brucelosis, las enfermedades parasitarias, la alimentación de las madres y los niños, el paludismo, etc.; así como la formación de diversos grupos de población (representantes del *aiyl okmotu*, ONG, maestros, escolares, etc.) en cuanto a los hábitos de las relaciones interpersonales y los métodos de trabajo. Los voluntarios de los comités rurales de salud hacen visitas casa por casa, formulan preguntas a los habitantes y despliegan actividades de información y difusión. El Ministerio de Sanidad y los organismos de autogobierno local prestan asistencia a los comités en la organización y metodología. Para continuar desarrollando dicha labor se requiere el apoyo de los comités rurales de salud por parte de los organismos estatales, los organismos de autogobierno local y los donantes. Los temas de enseñanza de los comités rurales de salud y de los trabajadores sanitarios de atención primaria de la salud (especialistas del gabinete de promoción de la salud, el Grupo de Médicos de Familia, las unidades de enfermería y obstetricia) incluyen la prevención de las enfermedades y la difusión de los hábitos de un tipo de vida saludable; los aspectos médicos y jurídicos de la salud; la reducción de los riesgos para la salud; y la administración y financiación en la solución de los problemas del pueblo. Con el apoyo de las organizaciones y fundaciones internacionales, los comités rurales de salud adoptan medidas de prevención de la malaria (Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria), promoción de la lactancia materna (Proyecto HOPE), la alimentación de los niños y las madres (UNICEF), la salud pulmonar (proyecto entre Kirguistán y Finlandia) y las enfermedades parasitarias (Fundación Vishnevskaya-Rostropovich). Gracias al trabajo de los comités rurales de salud empezó a utilizarse sal yodada en el 98% de los hogares, y los empresarios comenzaron la compra consciente de sal yodada para su venta en el 90% de los casos. Se observa la utilización de medidas individuales de protección contra el agente de transmisión de la malaria, la formación de la opinión pública sobre la necesidad de la prevención y, por consiguiente, la reducción de los casos de malaria en el país. También se observa el aumento de conocimientos de la población sobre muchas otras cuestiones relacionadas con la salud. Los medios de comunicación dedicaron espacios al aumento de los conocimientos de la población sobre la promoción de la salud. El Centro de Prensa del Ministerio de Sanidad desempeña una función activa en las relaciones con los medios de comunicación. El Centro se ocupa de los contactos con más de 200 periodistas mediante el envío de información por correo electrónico, en particular a través de los servicios de prensa de la Administración del Presidente y de la Oficina del Gobierno, los Ministerios, las instituciones, las administraciones estatales provinciales, así como las ONG y otros organismos. Para la promoción de la salud de la población, el Ministerio de Sanidad dispone de espacios gratuitos en los canales *El TR*, *Zamana*, *OTR* y la emisora de radio *Manas FM.*

110. La salud maternoinfantil es una prioridad de la Estrategia nacional de desarrollo. No obstante, en los últimos años la salud de los niños está empeorando, lo cual se explica tanto por factores biológicos como económicos y sociales. La causa fundamental del empeoramiento de la salud es la pobreza de la población, que se traduce en una alimentación insatisfactoria en cuanto a calidad y cantidad, así como la falta de atención y educación adecuados de los niños. La escasez de financiación y equipamiento de los centros de sanidad han ocasionado el contagio de niños por el VIH en los hospitales infantiles. Las dificultades sociales, la falta de atención y formación de los jóvenes han generado conductas de alto riesgo: contactos sexuales precoces, consumo de tabaco, de alcohol y de estupefacientes. En el país se están desarrollando los enfoques recomendados por la OMS para asegurar una asistencia médica garantizada, la prevención de las enfermedades, la difusión activa de las cuestiones sanitarias mediante la participación de la comunidad y el aumento de la calidad en la prestación de la asistencia médica y su carácter

favorable a los pacientes. Esa labor está dando resultados en cuanto a una actitud más responsable hacia la propia salud, el mantenimiento de una elevada tasa de inmunización y la mejora de la alimentación de los niños de corta edad. Se observa una reducción de la morbilidad por tuberculosis y malaria. Al mismo tiempo, la alimentación insuficiente contribuye a que empeore la salud de las futuras generaciones. Las carencias sociales ocasionan el incremento de las enfermedades relacionadas con las conductas de riesgo: la toxicomanía, el alcoholismo y la infección por el VIH. La falta de educación sexual es una amenaza para la salud sexual y reproductiva, con el consiguiente aumento de los embarazos no deseados, abortos y mortalidad materna. Gracias a la asistencia de los donantes se han logrado considerables éxitos en el mantenimiento de la salud. Hasta ahora el Estado no ha tenido recursos financieros para asegurar los servicios médicos para las madres y los niños, lo cual se refleja en la inestabilidad de los programas de sanidad. Si se reduce la financiación exterior, puede empeorar la asistencia médica y, por consiguiente, producirse la pérdida de los avances conseguidos.

D. La seguridad social y los servicios e instalaciones de guarda de niños (artículos 26 y 18, párrafo 3)

111. El sistema de seguridad social en la República Kirguisa incluye subsidios y prestaciones sociales, así como garantías sociales y compensaciones monetarias para determinados grupos de población y los servicios sociales que se prestan a las categorías vulnerables de la población. En 2005 el número total de beneficiarios de las prestaciones estatales fue superior al 11% de los habitantes del país. De acuerdo con la información del Comité Nacional de Estadística, durante 2006 el número de niños con discapacidad menores de 18 años que recibían prestaciones ascendió a 19.931, y de niños que recibían la prestación por perdida del cabeza de familia, a 10.540, de los cuales 243 eran huérfanos. El número de niños que recibían la prestación única mensual era el siguiente: menores de 1,5 años, 45.365; y de 1,5 a 18 años, 412.144 niños. Dada la gran cantidad de beneficiarios de las prestaciones sociales y los limitados recursos del presupuesto estatal, el monto de esa asistencia suele ser reducido, y sus efectos para mejorar el nivel de vida de los receptores, insuficiente. El monto de los diversos tipos de prestaciones es el siguiente:

- Prestación mensual única para los niños menores de 18 años de familias de bajos ingresos: 121,7 som (151.200 familias);
- Prestación social: 504,4 som (58.984 personas);
- Prestación para personas con discapacidad desde la infancia: 715,4 som;
- Prestación para niños con discapacidad menores de 18 años: 763,2 som;
- Prestación por perdida del cabeza de familia: 445 som[72];
- Niños bajo tutela: 200 som.

Desde el 1º de enero de 2010, el Estado proporciona 10 tipos de garantías sociales y compensaciones monetarias para 25 categorías de habitantes, que abarcan aproximadamente una cuarta parte de la población. Principalmente, son beneficiarias de los servicios sociales las personas que viven en instituciones especiales (casas-internado), así como las personas de edad que viven solas y que reciben servicios sociales en el hogar (cerca de 11.000 personas). En todos los *aiyl okmotu* de la República Kirguisa se han implantado pasaportes sociales para las familias de bajos ingresos en forma de un formulario especial, que refleja la composición de la familia y contiene datos sobre sus

[72] www.stat.kg.

miembros, su nivel de educación y tipo de ocupación, las condiciones de residencia y los activos que posee. Esos pasaportes se rellenan, en primer lugar, para cada familia cuyos ingresos mensuales por persona están por debajo del umbral de la pobreza. El pasaporte social de familia de bajos ingresos permite analizar las condiciones económicas de la población, en particular de los niños con necesidades especiales, las condiciones de habitación, el acceso al abastecimiento de agua y al agua potable, además de tener en cuenta su nivel de educación y el tipo de actividad. Sin embargo, la base de datos existente de los pasaportes en soporte de papel reduce considerablemente su eficacia en la elaboración y utilización de esos datos. En 70 distritos de *aiyl* de la República se ha implantado el sistema automatizado *Burkut*, lo cual permite crear un sistema coordinado para el control, la supervisión, la evaluación y la intensificación de dicha labor. Se necesitan considerables recursos para implantar ese sistema en todos los centros de población del país. Con el fin de poner en práctica los derechos sociales del niño, en el período de 2002 a 2008 se incorporaron las modificaciones y adiciones pertinentes en la Ley de prestaciones sociales en la República Kirguisa, donde se establecen las medidas máximas de protección de los derechos sociales del niño, a saber:

- Prestaciones mensuales para los hijos menores de 18 meses de madres que viven con él VIH/SIDA;
- El plazo de la prestación social mensual para los niños con discapacidad se ha prolongado hasta los 18 años (anteriormente, hasta los 16);
- La prestación mensual para los niños con discapacidad hasta los 18 años empieza a abonarse desde el día de la emisión del certificado por la comisión de peritaje medicosocial, si la solicitud de prestación se ha presentado antes de 6 meses (anteriormente, antes de 3 meses);
- La prestación mensual a los niños en caso de pérdida del cabeza de familia si no tienen derecho a una pensión (alumnos de las escuelas de enseñanza profesional primaria, alumnos de las escuelas profesionales secundarias y superiores que cursan estudios presenciales) se prorroga hasta que finalicen sus estudios, aunque solo hasta que cumplan 23 años (anteriormente, hasta los 21 años).

Mediante Decreto presidencial sobre la fijación los montos de las prestaciones estatales, de 13 de noviembre de 2009, a partir del 1º de enero de 2010 esos montos han aumentado en un promedio del 50%, en particular las prestaciones para los niños con discapacidad. En el marco del apoyo de la Comisión Europea a la política sectorial para 2007-2009, con el fin de mejorar el carácter específico del sistema de prestaciones mensuales únicas, durante 2009, en siete distritos de la República se ensayaron nuevos criterios para la determinación del grado de necesidad de la familia para asignar la prestación a familias y ciudadanos de bajos ingresos. De acuerdo con los ensayos, se ha elaborado una nueva redacción de la Ley de prestaciones sociales en la República Kirguisa, así como un conjunto de instrumentos normativos y jurídicos que garantizan la puesta en práctica de dicha ley. La ley y los instrumentos para su aplicación entraron en vigor en enero de 2010. La mencionada ley se elaboró con el fin de aumentar la protección social de las familias de bajos ingresos que tienen hijos, así como de los grupos de habitantes sin capacidad de trabajo que no tienen derecho a una pensión: los niños con discapacidad, las personas con discapacidad, los ancianos, así como los niños huérfanos o los huérfanos de padre o madre. La ley establece la fijación de prestaciones solamente para las familias de bajos ingresos con hijos menores de 18 años, y si están cursando estudios, hasta que finalicen sus estudios en un centro docente y hasta que cumplan los 23 años. Esa norma puede racionalizar los pagos y aumentar el monto de las prestaciones para los hijos, así como garantizar una mayor capacidad de los padres en cuanto al desarrollo de sus hijos. Asimismo, está previsto aumentar la duración de las prestaciones para los niños hasta los 3 años, en lugar del año y medio actual, lo cual está relacionado con la armonización de la norma con el Código del

Trabajo de la República Kirguisa. Dicha norma asegurará el apoyo a las familias que tienen hijos en edad preescolar, y el censo por edades es la mejor forma de establecer el límite de edad de esas prestaciones y protege también socialmente al progenitor que cuida del niño, además del propio niño. La ley prevé también aumentar la función y la responsabilidad de los organismos de autogobierno local mediante la creación de comisiones de los *aiyl okmotu* dedicadas a la determinación primaria del grado de necesidad de la familia en cuanto al apoyo social específico, así como para establecer y adoptar las medidas necesarias con el fin de retirar gradualmente a las familias que viven en las zonas rurales de la condición de beneficiarios de la prestación. La adopción de dicha decisión permitirá distribuir con más exactitud los recursos estatales y destinarlos a las familias más necesitadas, ya que el *aiyl okmotu* está particularmente próximo a las necesidades de la población rural. En caso de que la comisión determine que la familia necesita una prestación, pero los hijos en el momento de la adopción de esa decisión carezcan de certificado de nacimiento, la comisión puede recomendar a los organismos de seguridad social que asignen a la familia una prestación de una duración limitada a 3 meses. Al mismo tiempo, el solicitante debe presentar al *aiyl okmotu* los certificados de nacimiento de sus hijos que en el plazo de tres meses desde la presentación de la solicitud al *aiyl okmotu* deben ser transmitidos a los organismos de la seguridad social. En caso de que el progenitor (tutor), debido a sus bajos ingresos, no pueda asegurar unos ingresos razonables para el niño, se destina a esa familia una prestación mensual en tanto que familia de bajos ingresos con hijos.

VIII. Educación, esparcimiento y actividades culturales (artículos 28, 29 y 31 de la Convención)

A. La educación, incluidas la formación y orientación profesionales (artículo 28)

112. El derecho del niño a la educación es uno de los derechos más importantes llamados a asegurar en el futuro la posibilidad de una existencia digna durante la vida adulta. La educación también es un medio imprescindible para realizar otros derechos del niño, que desempeña una función crucial en la protección del niño contra todas las formas de explotación, consolida los derechos humanos, fomenta la defensa de los propios derechos y el desarrollo de la democracia. La República Kirguisa siempre se ha caracterizado por el alto nivel de alfabetización de la población. La importancia de los conocimientos se considera no solamente una condición para una futura actividad profesional exitosa, sino un valor de por sí. Aunque en los últimos 15 años el problema del empleo después de la graduación de los centros docentes a veces hace que los jóvenes revisen esa opinión, la importancia de obtener una educación sigue siendo un punto de vista dominante. La necesidad de lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con la garantía de la accesibilidad a la enseñanza primaria básica, secundaria y profesional y el aumento de su calidad están entre las prioridades de la Estrategia de desarrollo del país. En la matriz de los indicadores de la supervisión y evaluación de la realización de la Estrategia para 2007-2010 se han incluido directamente los indicadores del progreso hacia el logro de ese objetivo. Además, la estrategia amplía la lista de indicadores relacionados con la garantía de la enseñanza secundaria básica. Por ejemplo, se han incluido los indicadores de "incremento de los gastos estatales para la enseñanza básica", "número de escuelas rehabilitadas en las zonas rurales" y "proporción de los alumnos de primer grado que han llegado al 5º".

113. La tasa de alfabetización de los jóvenes de 15 a 24 años es bastante elevada y alcanza el 99,5%, con la práctica ausencia total del desequilibrio de género[73]. No obstante, la tasa de alfabetización funcional, según los datos del estudio PISA-2006 realizado en 57 países del mundo, sigue siendo baja. En promedio, más del 88% de los alumnos de 15 años no alcanzan un nivel mínimo de lectura, y el 89%, de conocimientos matemáticos. Según los investigadores, el elevado índice de no asistencia a la escuela produce resultados académicos insatisfactorios[74]. Durante el período de independencia de la República Kirguisa, el sistema de educación ha sufrido todas las dificultades propias de una época de reformas de la economía y de las instituciones de la sociedad. No obstante, las reformas de la educación han permitido implantar una multitud de programas docentes y la diversidad de las fuentes de financiación, y revisar y perfeccionar la tecnología de la enseñanza. Al mismo tiempo, todavía no se ha logrado la meta de un desarrollo estable de la educación basada en la calidad.

114. El componente principal de la educación es su accesibilidad, establecida en el párrafo 2 del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El artículo 32 de la Constitución de la República Kirguisa y el artículo 32 del Código sobre la Infancia establecen que todo niño tiene derecho a obtener una educación escolar en instituciones docentes estatales y municipales, y el Estado garantiza el acceso a la enseñanza primaria general y a la enseñanza general básica. Además, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley de educación, el carácter sistemático e ininterrumpido del proceso educativo es uno de los principios fundamentales de la organización de la educación.

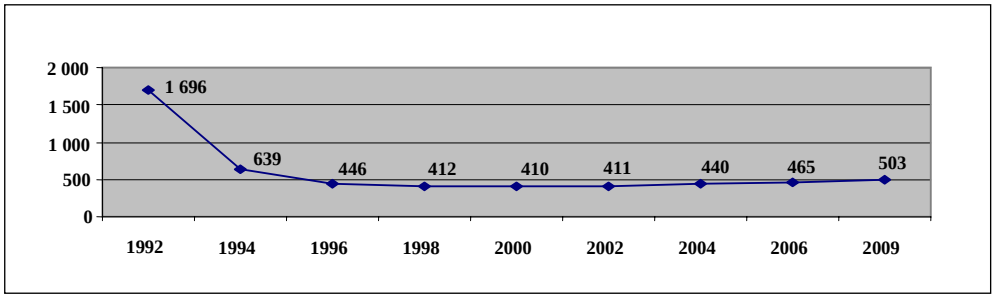
115. El 29 de junio de 2009 entró en vigor la Ley de educación preescolar. Conforme a esa ley y a la Ley de educación, el Estado garantiza el acceso general a los servicios de educación en los centros docentes preescolares para todas las capas de la población. En una reunión del Comité de Educación, Ciencia, Cultura y Política Informativa del Parlamento, celebrada el 23 de enero de 2008, se examinó la cuestión de la aplicación de la Ley de educación, en su parte relativa al desarrollo de la red de centros docentes preescolares, su financiación, su estado sanitario e higiénico, el equipamiento material y tecnológico, así como el acceso a la enseñanza preescolar. Los centros docentes preescolares de la República trabajan de acuerdo con la resolución gubernamental Nº 17, de 16 de enero de 2007, que establece la Normativa estatal de la enseñanza preescolar y del cuidado de los niños, lo cual permite sistematizar el sistema preescolar, incorporar el concepto de guarderías infantiles alternativas y reglamentar su labor. La enseñanza y la educación se imparten con arreglo a programas docentes aprobados por el Ministerio de Educación y Ciencia: el Programa tipo de educación, enseñanza y desarrollo del niño en edad preescolar; *Kirgyz tilinin programmasy* para los profesores de la lengua Kirguisa; el Programa para el desarrollo general (básico) de preparación para la escuela de los niños de 6 y 7 años, y el Programa Escuela maternal. Actualmente se están elaborando unas orientaciones sobre las normas de enseñanza y desarrollo tempranos. En el período de la independencia el número de centros docentes preescolares se redujo más de tres veces, de 1.696 en 1992 a 410 en 2000. En 2009 el número de esos centros aumentó hasta 503 (gráfico 6), lo cual se explica por la aparición de diversos tipos de centros (guarderías de la comunidad, guarderías de temporada, etc.). De ellos, 477 son estatales y 26, privados, que han obtenido una licencia del Ministerio de Educación y Ciencia para desempeñar actividades docentes. No obstante, solamente el 3-5% de los niños en las zonas rurales y hasta 25% en las urbanas tienen acceso a los servicios de enseñanza preescolar. Gracias a los esfuerzos del Estado, las organizaciones internacionales y las asociaciones, en los últimos años en la República la

[73] *Fuente:* Comité Nacional de Estadística, datos del censo general de población de 1999.

[74] Estudio nacional de la pobreza infantil y desigualdad en la República Kirguisa. Bishkek, UNICEF, 2009, pág. 8.

cobertura de la enseñanza preescolar ha aumentado más del doble. Si en 2000 la cobertura de los niños en edad preescolar era del 6,2% del número total de niños, en 2009 asisten a centros preescolares el 11,5%, o 63.875 niños, de los cuales 1.700 son niños con discapacidad. Sin embargo, según los datos del Ministerio de Educación y Ciencia, los niños de las zonas rurales constituyen únicamente el 27% de los niños cubiertos por la enseñanza preescolar. Ese problema tiene vigencia especial para los niños de las familias de bajos ingresos, ya que actualmente la enseñanza preescolar está financiada parcialmente por los padres y alcanza los 800 som por un niño.

Gráfico 6
Número de centros preescolares en la República Kirguisa, 1992-2009



En todas las zonas del país los centros preescolares albergan un número de niños que es en 1,5-2 veces superior a la norma. La sobrecarga de las guarderías es especialmente grave en las ciudades. Por ejemplo, en 76 guarderías de la ciudad de Bishkek que tienen una capacidad para 12.174 niños, la ocupación de hecho es de 17.328; en la ciudad de Osh, con capacidad para 4.585, la ocupación es de 6.923; y en la ciudad de Talas esas cifras son, respectivamente, 683 y 983. En la ciudad de Karakol la sobrecarga de los centros aumentó en 1,5 veces. El problema de la escasez de centros preescolares podría haberse resuelto en cierta medida con la devolución de los edificios de las guarderías privatizados ilegalmente, a lo que debía contribuir en el inventario de los centros preescolares de la República realizado por las administraciones estatales, los organismos de autogobierno local, el Comité Estatal de Gestión de los Bienes Estatales, la Fiscalía General y el Ministerio de Educación y Ciencia, con arreglo al apartado 5 del párrafo 10 del Decreto del Presidente de Kirguistán, Nº 390, de 30 de agosto de 2007, sobre la protección y el apoyo a los niños. Durante la realización del inventario se descubrió que había cambiado el perfil de 464 edificios de centros preescolares. En 124 antiguos centros preescolares están albergadas instituciones docentes, culturales y deportivas; en 16, ONG; en 42, organismos de sanidad; en 50, administraciones de viviendas, organismos de protección social, de la fiscalía, del servicio tributario, departamentos de interior, juzgados, etc.; 26 edificios se han reconvertido (en particular, en viviendas y almacenes), 6 edificios, en mezquitas; 18 han sido derribados o desmontados; 152, vendidos a particulares, entre otros a empresas y fábricas. No funcionan o son objeto de reparaciones generales básicas 30 edificios que fueron centros preescolares.

116. En el marco de proyectos internacionales se han creado 244 guarderías alternativas (de la comunidad) que abarcan en total a 11.090 niños, lo cual corresponde al 1,9% del número total de niños en edad preescolar. En particular, en el marco del proyecto del Banco Asiático de Desarrollo llamado "Desarrollo de los niños de corta edad en las comunidades" (el organismo ejecutor de este proyecto es la Oficina del Presidente), para principios de 2009 funcionaban 226 centros preescolares de la comunidad, creados en las regiones más remotas de la República (provincias de Naryn, Osh y Jalal-Abad). En el marco de los proyectos ejecutados por el UNICEF, en la provincia de Batken se abrieron 7 centros preescolares (está previsto abrir 9). La Fundación Aga Khan construyó 11 centros

preescolares en los distritos de Alay y Chon-Alay de la provincia de Osh. Esos centros preescolares alternativos pasarán al presupuesto de los organismos de autogobierno local una vez terminados los proyectos. Para la apertura y las instalaciones y equipos tecnológicos y los materiales docentes y metodológicos, el UNICEF dedicó 19,5 millones de som, el Banco Asiáticos de Desarrollo, 37,9 millones de som, y la Fundación Aga Khan, 23,5 millones de som. Gracias a la subvención de la Fundación Catalítica (FTI) mejoraron las condiciones de enseñanza y educación de 11.000 niños en 99 centros preescolares de las provincias de Batken, Naryn y Chuy, que ahora están dotados de dormitorios, comedores y muebles para las clases, cacharros, juegos educativos para niños, libros y publicaciones metodológicas para los profesores por un valor de 236.874,3 som. Con el apoyo de los donantes, los centros preescolares de la República recibieron gratuitamente 22 títulos de literatura infantil. En los centros preescolares de la República la enseñanza y la educación se desarrollan en grupos: en kirguís (el 23,2%), en ruso (el 74%) y en uzbeko (el 2,4%). Además, por deseo de los padres se aprende el inglés y el alemán, así como los idiomas maternos (dungano, alemán, etc.). Para aumentar el acceso de los niños a la enseñanza preescolar, el Ministerio de Educación y Ciencia elaboró un programa de 100 horas de preparación previa a la escuela, dependiente de la escuela primaria, para ofrecer a los niños que no han asistido a centros preescolares las mismas oportunidades de prepararse para la enseñanza en la escuela. En el curso académico 2008/2009 asistieron a estas clases 60.000 futuros escolares (el 64,5% del total). La duración de las clases con arreglo a dicho programa está determinada por el centro de enseñanza general y aprobada por los departamentos de educación de distrito (municipales). Los cursos preparatorios durante las vacaciones están a cargo de los maestros de la escuela primaria, remunerados normativamente según la parte de su tiempo dedicada al trabajo (el número de horas docentes dedicadas al trabajo pedagógico). Además, en 98 escuelas de enseñanza general se están explorando las posibilidades para organizar grupos para los niños en edad preescolar (de 3 a 6 años). En total existen 35 escuelas de ese tipo.

117. Del número total de profesores que trabajan en centros de enseñanza preescolar el 53% tiene estudios superiores, más del 33%, formación profesional secundaria, y el 5%, estudios secundarios. En los últimos años el número de personas con estudios superiores en el cargo de jefe de estudios aumentó del 79% en 2003 al 83% en 2008. La parte de los jefes de estudios y educadores con estudios superiores es más elevada en las ciudades de Bishkek y Osh, así como en la provincia de Naryn. El nivel menos elevado de estudios de los educadores de los centros preescolares se observa en la provincia de Jalal-Abad. La necesidad anual de profesores de enseñanza preescolar es del 5% al 8%.

118. Los profesionales de la enseñanza preescolar se forman en dos instituciones de enseñanza superior de la República: la Universidad Estatal Kirguisa Arabaev y el Instituto Pedagógico de Osh. En el curso 2009/2010, por encargo de los organismos de autogobierno local de la provincia de Chuy, dentro del Universidad Estatal Kirguisa Zh. Balasygan se abrieron dos departamentos pedagógicos para la formación de profesores para los centros de enseñanza preescolar y la escuela primaria. Ha aumentado el plan de admisión de los profesores de centros preescolares en las instituciones de enseñanza superior (la Universidad Estatal de Naryn, la Universidad Estatal de Yssyk-Kul y el Instituto Pedagógico Estatal de Osh). El Ministerio de Educación y Ciencia introdujo modificaciones en la orden de 2009 sobre el establecimiento del umbral inferior de la matrícula para los estudios en una institución de enseñanza superior, reduciéndola para las especialidades de perfil pedagógico de 15.000 a 12.000 som en los estudios presenciales y de 10.000 som para los estudios a distancia. Dado que los organismos de autogobierno local no incluyen en su presupuesto los gastos de viaje para cursos de capacitación del personal docente, resulta difícil mejorar de las aptitudes pedagógicas. Todos los años cerca del 10% de los docentes asisten a cursos de capacitación para la enseñanza preescolar en diversos programas, en particular las formaciones de las organizaciones internacionales.

119. Conforme a la Ley de educación, la Ley de educación preescolar, la Ley de la condición del profesor y la Ley del autogobierno local y la administración estatal local (arts. 9, 16 y 20), así como la Ley de principios fundamentales del derecho presupuestario en la República Kirguisa, el aumento del acceso a la enseñanza preescolar, su contenido, equipamiento y financiación forman parte de las competencias de los organismos de autogobierno local. Las fuentes de financiación de los centros preescolares son el presupuesto nacional, el presupuesto local, las aportaciones de los padres y las subvenciones. Para la financiación de los centros preescolares en 2008 con cargo al presupuesto estatal se consignó la suma de 719,3 millones de som, lo cual equivale al 7,5% de todos los gastos estatales destinados a la educación. La parte principal del presupuesto dedicado a la financiación de los centros preescolares procede del presupuesto local. El 34% de los recursos presupuestarios se destina a la alimentación, el 37%, a los sueldos de los docentes, y el resto a los servicios relacionados con las instalaciones, las reparaciones generales y los impuestos. De conformidad con la orden del Ministerio de Educación y Ciencia, Nº 69/1, de 11 de febrero de 2008, para la alimentación de un niño se dedican 36 som al día, de los cuales 18 som proceden del presupuesto y los padres pagan el resto. En la ciudad de Bishkek, sobre la base de la resolución del *Kenesh* municipal, Nº 388, de 25 de enero de 2008, han aumentado las normas para la del gastos de alimentación de 36 som a 48-50 som al día por niño (el 50% procede del presupuesto, y el 50% lo sufragan los padres). No obstante, teniendo en cuenta los elevados precios de la alimentación, no es posible incluir en los menús diarios platos de pescado, queso ni productos de leche fermentada. A partir del 1º de enero de 2007, conforme al Decreto presidencial Nº 519, de 30 de octubre de 2006, relativo al sueldo mínimo, el monto del sueldo mínimo en la República Kirguisa se estableció en 340 som. Mediante la resolución gubernamental Nº 227, de 6 de mayo de 2009, sobre la incorporación de modificaciones en la resolución del Gobierno de Kirguistán, Nº 775, de 10 de diciembre de 2001, relativa a la participación de la comunidad de padres en el apoyo a las instalaciones, el equipo tecnológico y la docencia de las instituciones escolares y extraescolares de la República Kirguisa, la aportación anual voluntaria de los padres a los centros preescolares asciende a 544 som en las zonas urbanas, y en las zonas rurales, a 340. La Fiscalía General, conforme al párrafo 3 de la decisión del Comité de Educación, Ciencia, Cultura y Política Informativa del Parlamento sobre la aplicación de la Ley de educación en la parte relativa a la enseñanza preescolar, efectuó inspecciones de las compras mediante licitaciones y de la calidad de los productos alimentarios para los centros preescolares de la República. Además, en cumplimiento de la decisión de dicho Comité, Nº 15447, de 23 de diciembre de 2008, sobre la aplicación de la Ley de educación en la parte relativa a la red de centros preescolares, las administraciones territoriales del Organismo Estatal de Adquisiciones Estatales y Reservas Materiales, adscrito al Gobierno, también realizó controles de los procedimientos de adquisición de alimentos para los centros preescolares de la República. El departamento territorial de Bishkek inspecciona los centros docentes de Bishkek en lo que respecta al cumplimiento de los procedimientos de compras estatales. En 2008, con cargo al presupuesto local se financió la adquisición de productos alimentarios para los centros preescolares por una suma total 106.275.500 som, de los cuales 64.604.800 se destinaron a las licitaciones por los centros preescolares en la ciudad de Bishkek, y la Dirección de Suministros Materiales y Técnicos de la alcaldía de Bishkek destinó con ese fin 45.340.400 som[75]. Ese departamento es la única sección de la alcaldía que recurre a la licitación para todas las partidas del presupuesto, en particular los productos alimentarios. Está prohibido que los centros docentes liciten independientemente.

[75] Resolución de alcaldía de la ciudad de Bishkek de 30 de julio de 2008, Nº 337.

120. En total, en edificios acondicionados de la República está ubicado el 26,6% de los centros preescolares. Esa proporción es mucho más elevada en las provincias de Yssyk-Kul (el 50%), Batken (el 45%) y Naryn (el 30%). El equipamiento de los centros preescolares sigue planteando problemas en todas las provincias meridionales, así como en las provincias de Yssyk-Kul y Naryn. La parte de los centros sin un sistema de alcantarillado es del 31%, sin abastecimiento de agua centralizado, del 11%, y sin calefacción central, del 40%. Para el nuevo curso se han hecho reparaciones periódicas y generales en todos los centros preescolares de la República. Pese a que en 2008 se consignaron más recursos presupuestarios para las reparaciones de los centros preescolares que en 2007 (1.335.000 som en comparación con 338.600 som), las instalaciones de los centros preescolares sigue siendo poco satisfactorias, ya que la mayoría de los edificios que están en funcionamiento se construyeron en los años sesenta y setenta del siglo pasado. Para mantener la temperatura necesaria, los centros utilizan calefacción central, eléctrica y de gas, así como estufas. Dado que los edificios de la mayoría de los centros preescolares se construyeron antes de 1990, los sistemas de calefacción requieren una reparación general. Las guarderías que se encuentran en las zonas en que se utilizan calefacción eléctrica se cerraron durante los cortes de electricidad. Por tanto, es necesario que pasen a utilizar combustible sólido.

121. El estado de salud de los niños está estrechamente relacionada con la organización de su asistencia médica. La reducción de los gabinetes médicos en los centros preescolares se refleja en la calidad de las revisiones médicas y en la detección de enfermedades de los niños en esos centros. De los 407 gabinetes médicos existentes funcionan solamente 374, y los 129 centros restantes carecen de ellos. El reconocimiento médico detallado abarcó a 56.335 niños, y quedaron sin reconocer 2.060. Los indicadores de salud de los niños están empeorando ligeramente. Se observa el aumento de la morbilidad, se detectan con más frecuencia trastornos del oído, la vista y la postura. El incumplimiento del régimen sanitario y epidemiológico y las condiciones precarias de manutención se reflejan en los indicadores de morbilidad por enfermedades infecciosas entre los niños de los colectivos organizados. En 2008 se registraron 645 casos de hepatitis A infecciosa (en 2007, 669 casos), y 649 casos de infección intestinal aguda. También se observa el incremento de las infecciones que se transmiten por el aire, en particular la varicela: 1.034 casos. En 2008, a causa de la infracción de las normas sanitarias e higiénicas, el Centro Estatal de Vigilancia Sanitaria y Epidemiológica multó a 182 centros preescolares y apartó del trabajo a 155 trabajadores de la sección alimentaria por la falta de revisiones médicas oportunas, y detuvo la explotación de 125 centros infantiles hasta que se subsanaran las infracciones.

122. A pesar de las medidas que se adoptan, en estos momentos necesitan educación y enseñanza preescolar acerca de 647.000 niños. Además, según los datos del Comité Nacional de Estadística, en el país continúa incrementando la natalidad. Sigue constituyendo un problema la dotación de las guarderías con personal docente. Por ejemplo, de los 4.054 profesores que trabajan en las guarderías, las personas de 45 y más años constituyen el 63,9%. Más del 28% de los docentes están en la edad de jubilación (mayores de 60 años). La reducción del número de guarderías ha ocasionado la pérdida de personal cualificado. El sueldo de los docentes de los centros preescolares es inferior al mínimo vital y equivale a 916 som para los profesores que empiezan a trabajar hasta los 966, 3 som para los docentes de categoría superior. Teniendo en cuenta la importancia crítica del período preescolar en el desarrollo de los hábitos básicos y de la formación de la capacidad para el aprendizaje, se trataría de un grave desfase de las posibilidades de obtener una educación futura de calidad entre los niños que van a las guarderías y los que no asisten a ellas. Los niños que no han pasado por la preparación para el colegio asimilan peor el material durante los primeros años, lo cual reduce la probabilidad de éxito en los grados superiores. El grado de preparación para la escuela de los niños procedentes de familias de bajos ingresos es considerablemente inferior en comparación con los niños que tienen acceso a centros preescolares. Por esta razón, así como por la complejidad y la falta de

diferenciación del programa de enseñanza escolar y la falta de apoyo en los estudios por parte de los padres, muchos niños de familias de bajos ingresos al final del primer año de escuela se encuentran en el grupo de niños enviados para su diagnóstico a comisiones psicológicas y médicas y a continuación a instituciones auxiliares. La creación en las escuelas de servicios gratuitos para los niños de familias de bajos ingresos en forma de centros diurnos para ayudar a esos niños en la preparación de las tareas, así como el suministro de alimentación gratuita, podría reducir el número de niños que se envían a escuelas-internado, y a menudo a escuelas asistenciales para niños con discapacidad mental. La falta de acceso a los centros preescolares limita las posibilidades que tienen las mujeres de trabajar en el sector estructurado de la economía. La eliminación de las mujeres del mercado de trabajo, ya que asumen la función de proveedoras no remuneradas de servicios de cuidado y educación de los niños, ha ocasionado el incremento de la pobreza entre las mujeres que crían a sus hijos, que en el período de 1991 a 2008 alcanzó el 23% (aumentó del 47% al 78%).

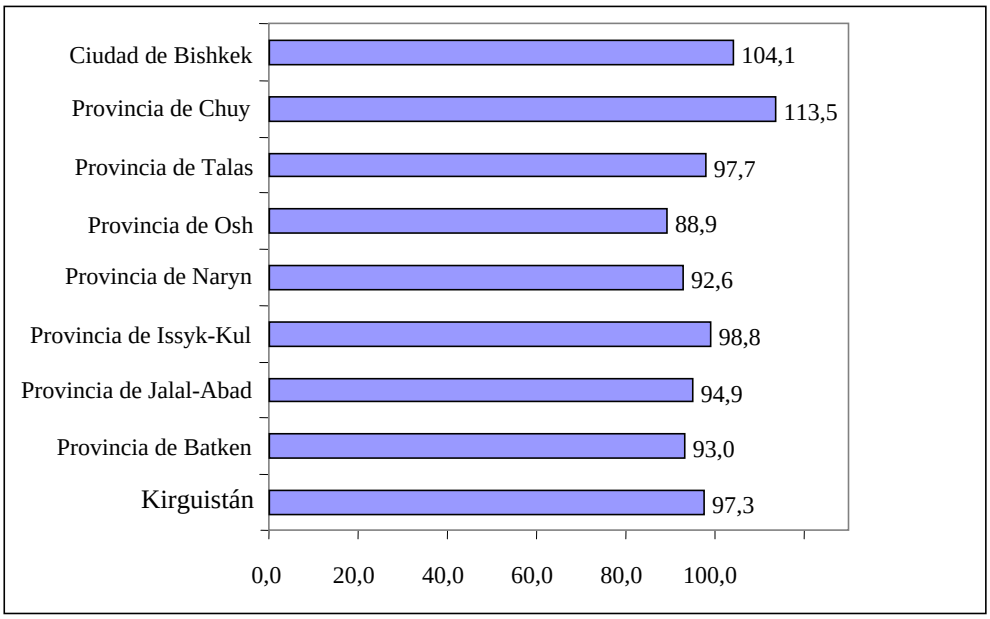
123. Actualmente en el sistema de enseñanza general secundaria funcionan 2188 centros de enseñanza general, en particular 2108 escuelas masivas, 51 escuelas privadas-públicas y escuelas privadas y 25 instituciones docentes a escala nacional que abarcan en total 1.041.564 alumnos. En el curso académico 2009/2010 se admitió en el primer grado a 96.075 niños en edades de 6 y 7 años. La cobertura de la enseñanza básica (1º a 9º grados) de la edad correspondiente en el período de 2004 a 2008 aumentó en un 0,7% y alcanzó el 98,3%, lo cual refleja la cobertura prácticamente total de los niños de 7 a 15 años por la enseñanza escolar. No obstante, el aspecto regional y por edades de este indicador tiene una serie de peculiaridades. En primer lugar, en Kirguistán cada vez se hacen más patentes las diferencias regionales en la cobertura de la educación infantil (gráfico 7). Entre las zonas que tienen peores indicadores están las provincias de Osh, Batken y Naryn. En segundo lugar, en algunas regiones se observa la "huida de la educación sin calidad". Los padres, en su afán por dar a sus hijos una educación de calidad, los trasladan de las escuelas rurales a las urbanas (también influye en ello la migración interna de la población de los pueblos a las ciudades). Por ejemplo, el coeficiente de cobertura[76] en la provincia de Osh es del 88,7%, y en la ciudad de Osh, que es la capital de la misma provincia, del 105,9%[77].

[76] Coeficiente global de la cobertura de educación: relación de niños escolarizados en un determinado nivel independientemente de la edad y del número total de niños según los datos estadísticos demográficos en el grupo de edad que corresponde a dicho nivel de educación.

[77] El incremento de la cobertura por encima del 100% significa que en las escuelas de la ciudad estudian más niños del número estadístico de niños en esa ciudad.

Gráfico 7

Cobertura de niños por la enseñanza básica (grado 1º a 9º), por zonas de Kirguistán (valores medios de 2006-2008, porcentaje)



Cabe observar que parte de los niños no estudia con sus coetáneos. Por ejemplo, una de las encuestas[78] mostró que casi el 17,1% de los niños de 11 años cursaban estudios primarios, aunque deberían estar en la escuela secundaria[79]. Además, esta correlación no cambia de forma significativa dependiendo de la región en que viven. Dado que la escuela superior en Kirguistán es un segmento del sistema perfectamente autosuficiente desde el punto de vista financiero (en 2007 solamente el 12% de los estudiantes cursaban estudios con cargo al presupuesto estatal), en la sociedad se desarrollan debates sobre la necesidad de redistribuir los recursos presupuestarios de la escuela superior a favor de la escuela secundaria y preescolar. Teniendo en cuenta los múltiples canales de financiación de los centros docentes, se agudiza el problema de las considerables diferencias entre esos centros. Las diferencias más grandes se observan entre las escuelas urbanas y las rurales, y entre los centros estatales y los centros docentes privados. Es decir, en vista de la considerable segmentación social de la población, el Estado no ha podido asegurar una igualdad relativa de oportunidades para los niños en la obtención de una educación. Los esfuerzos del Estado por mejorar la calidad de la educación, el estímulo financiero del personal docente y la mejora de las instalaciones reciben el apoyo financiero y tecnológico de la comunidad de donantes. Actualmente en el país se está ejecutando una serie de proyectos financiados por donantes. Por ejemplo, con la asistencia financiera del Banco Asiático de Desarrollo, desde 2005 se ejecuta el Segundo proyecto de educación, que contiene tres componentes: la modernización del plan de estudios y de la evaluación de la calidad de la enseñanza; el fomento y el apoyo de la profesión de docente; y la rehabilitación de las escuelas prioritarias en las zonas rurales. Otro proyecto, Educación rural, financiado por el Banco

[78] Encuesta a base de indicadores múltiples, República Kirguisa, 2006. Informe final, Comité Nacional de Estadística, UNICEF.

[79] Se utilizó el coeficiente neto de cobertura de la educación, que se diferencia del global en que se tienen en cuenta no todos los niños del mismo nivel de enseñanza, sino solo aquellos que corresponden a la edad de dicho nivel.

Mundial desde 2005, tiene cinco componentes: mejora del sistema de estímulo de los docentes; subvenciones escolares para mejorar la enseñanza; manuales y material docente; evaluación de los alumnos; elaboración del presupuesto y planificación estratégica en la educación. Cada uno de los proyectos financiado por organizaciones internacionales tiene por objeto solucionar problemas concretos y permitirá mejorar los indicadores de los componentes pertinentes.

124. El acceso a todas las formas de educación está garantizado a por la Constitución y es una de las prioridades de la política estatal, lo cual se ve confirmado por la financiación estatal del sistema de enseñanza. La República Kirguisa ha asumido todo el espectro de obligaciones de cumplimiento y respeto de los derechos del niño, sin formular reserva alguna, que son admisibles en caso de que un país por alguna razón económica, cultural o social no pueda cumplir plenamente sus obligaciones establecidas en la Convención. El documento fundamental que reglamenta las relaciones jurídicas en el ámbito de la educación es la Ley de educación, de 30 de abril de 2003. En el marco de la adopción de medidas para lograr la igualdad de género en Kirguistán y para mejorar la situación de las muchachas se están desarrollando programas y proyectos que incluyen el componente de género: el Marco general del desarrollo del sistema de enseñanza preescolar, Desarrollo de los niños de corta edad, la Escuela rural, el Plan nacional de acción en pro de la educación para todos y la Estrategia de desarrollo de la enseñanza profesional superior, dirigidos a ampliar el acceso a los servicios de educación tanto para las muchachas como para las los muchachos. El organismo principal de dirección que determina la política y coordina las actividades en el ámbito de la educación es el Ministerio del Educación y Ciencia. Para mejorar la enseñanza escolar, en 2008 la dirección de dicho Ministerio aprobó el Plan marco nacional de enseñanza escolar (en adelante, el Plan). El Plan debe convertirse en uno de los instrumentos normativos jurídicos más importantes para determinar el desarrollo del sistema de enseñanza escolar; además, permitirá pasar a la educación orientada a los resultados, de acuerdo con la misión social de la sociedad. El Plan marco asegura que la educación adopte el enfoque de la competitividad, lo cual creará unas condiciones favorables para el éxito personal en el ámbito social y profesional. Sobre la base del Plan y siguiendo las pautas del proyecto del Banco Asiático de Desarrollo (Segundo proyecto de educación), mediante la orden del Ministerio de Educación y Ciencia, Nº 747/1, de 7 de junio de 2009, se elaboraron y se aprobaron planes de estudio por materia para los grados 1º a 4º, que en el curso escolar 2010/2011 se implantarán de forma gradual en el proceso docente de las escuelas de enseñanza general, empezando por el primer grado. En 2008 y 2009 se celebraron seminarios de formación para los autores de los planes de estudios, los manuales y los materiales docentes para los grados 5º a 9º y 10º y 11º, respectivamente. En 2009 y 2010 se ultimará la elaboración de los planes de estudios por materia para dichos grados. Mediante la orden del Ministerio de Educación, Nº 713, de 23 de julio de 2009, se aprobó el Plan maestro de la educación especializada en la etapa superior de la enseñanza, elaborada en cumplimiento del artículo 16 de la Ley de educación. De acuerdo con el Plan maestro, los planes de estudio para los grados 10º y 11º se están elaborando para la enseñanza básica y la enseñanza especializada.

125. Mediante una resolución del *Jogorku Kenesh* (Parlamento), de 19 de junio de 1995, la República Kirguisa se adhirió a la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, asumiendo las obligaciones de elaborar, desarrollar y poner en práctica una política estatal que utilice métodos acordes con las condiciones y las costumbres nacionales para lograr la igualdad de oportunidades y relaciones en el ámbito de la educación, en particular la obligación de implantar una enseñanza primaria obligatoria y gratuita; hacer que la enseñanza secundaria en sus diversas formas sea accesible para todos; y garantizar el respeto a la obligatoriedad de la enseñanza establecida por la legislación. Para evitar la criba de alumnos, en la República se presta atención prioritaria al mantenimiento de la accesibilidad de la educación y a la

cobertura por la educación de los niños de edad escolar. Todos los años, con el fin de aplicar la Ley de educación (art. 16) sobre la garantía de la enseñanza escolar, y la resolución gubernamental Nº 667, de 14 de noviembre de 1997, sobre el procedimiento de registro de los niños y adolescentes de edad escolar, los organismos de educación y los centros de enseñanza general llevan a cabo tres veces al año (en enero, mayo y agosto)[80] el registro de los niños y adolescentes de edad escolar. Independientemente de su estatuto, las escuelas tienen sus microparcelas que se les asignan mediante resolución de las administraciones estatales locales y de distrito. La labor se lleva a cabo en estrecha cooperación con los organismos de autogobierno local, los consejos rurales y los *aiyl okmotu*. Para inscribir oportunamente a los niños, se coordina la labor con los comités de distrito, de barrio y de la vivienda. A pesar de las medidas que se adoptan, en el país sigue existiendo un determinado número de niños que no asisten a la escuela. Si en 2008 en el recuento de agosto se detectó a 1.814 niños no escolarizados, en enero ese número fue de 1.114, y en mayo, de 722; es decir, que el número de niños que no asisten a la escuela se redujo en cerca de 410 personas, o el 22,6%. Las instituciones de educación colaboran activamente con diversas organizaciones internacionales sin fines de lucro. Por ejemplo, en la provincia de Yssyk-Kul están abiertos seis centros docentes infantiles que atienden a 235 niños, lo cual ha permitido asegurar el acceso a la educación de los niños de familias socialmente desprotegidas. Actualmente está en marcha un recuento estricto y un control y análisis diarios de la asistencia a clase de los alumnos. Las familias de bajos ingresos y con problemas, los niños con discapacidad, así como las familias en que los padres han emigrado en busca de trabajo, están sometidos a una supervisión especial.

126. La falta de profesores cualificados, que el país lleva padeciendo varios años, obstaculiza el desarrollo del sistema educativo. En el curso 2007/2008 la dotación de personal docente en las escuelas era del 95%. Entre las provincias, hay una dotación elevada de profesores en la provincia de Naryn: del 103,2%, y el más bajo es en la provincia de Talas, del 90%. En las escuelas de la República trabajan más de 72.000 profesores. Aun así, la falta de personal docente es de más de 3.000 maestros al año. Cerca del 57% escuelas tienen escasez de profesores de distintas materias, que es especialmente aguda en matemáticas (el 13%), en lengua y literatura rusas (12%), en idiomas extranjeros (el 13%) y en la física (el 9%). La necesidad de personal docente a principios del curso 2009/2010 era de 3.130 personas. En promedio, en la República hay 15 alumnos por profesor. Para solucionar el problema del personal docente de las escuelas rurales remotas, el Ministerio de Educación y Ciencia desde hace seis años está ejecutando el programa "El depósito del joven maestro". En 2004, en el marco de dicho programa se envió a las zonas montañosas de la República a 200 maestros, y en 2005, a 300; en 2006, a 700; en 2007, a 700; en 2008, a 600, y en 2009, a 500 profesionales jóvenes. Esa medida permitió mejorar en cierta medida la permanencia de los jóvenes profesionales sobre el terreno, aunque no resolvió el problema en su totalidad. Con el fin de solucionar la escasez de personal docente sobre el terreno y lograr la permanencia de los docentes jóvenes, el Ministerio de Educación y Ciencia ha implantado un mecanismo de ingreso de candidatos con un objetivo concreto en las especialidades docentes, basado en un sistema de subvenciones estatales a la educación. El Ministerio ha determinado 544 puestos con objetivo concreto en las especialidades docentes.

127. La capacitación de los profesores y la enseñanza de las nuevas tecnologías de docencia recaen sobre las divisiones de la Academia Kirguisa de Educación y los institutos provinciales de capacitación de maestros de Osh e Yssyk-Kul, así como los centros de formación metodológica de las provincias de Talas, Jalal-Abad y Batken. Desde 2003 en la

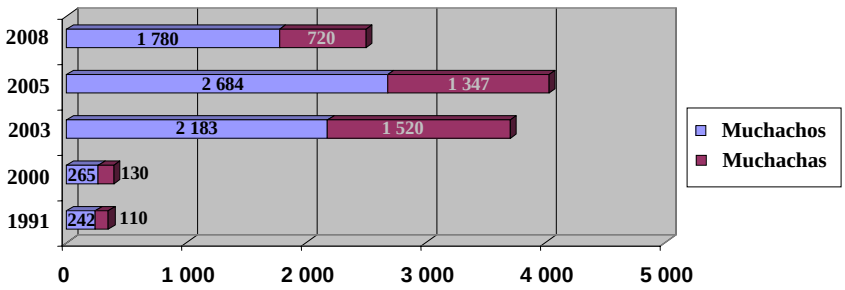
[80] El registro de los niños se realiza con arreglo al formulario Nº 77 sobre el número de niños y adolescentes de 7 a 17 años que no han iniciado los estudios en la escuela.

Academia Kirguisa de Educación funciona el Centro de Capacitación, preparación y readiestramiento de personal docente. En dicho Centro se creó un laboratorio especial de tecnologías educativas innovadoras, en que se renueva el contenido, la forma y los métodos de las actividades de capacitación durante los cursos. Todos los años cerca de 2.000 profesores cursan estudios de capacitación, incluidos de 150 a 200 directores de las escuelas de la República. El readiestramiento a distancia abarca a más de 900 personas. Además, el Centro de Capacitación, dos veces al año (entre enero y agosto), celebra décadas metodológicas en las regiones del país. En los cursos breves de capacitación se forman todos los años más de 10.000 profesores y trabajadores educativos. A partir de 2008, se ha restablecido la celebración de lecturas pedagógicas nacionales. Además, con el apoyo de organizaciones internacionales, se celebran seminarios, conferencias y mesas redondas temáticos.

128. En estos momentos en Kirguistán cursa estudios secundarios el 49,6% de muchachos y el 50,4% de muchachas. En promedio, cerca del 10-15% de niños en edad escolar abandonan la escuela, y en el norte con más frecuencia son muchachos, mientras que en el sur, las muchachas. La tasa más alta de abandono escolar de los muchachos se produjo entre los años 2002 y 2005 (en comparación con 1991, 12 veces más). El abandono escolar de los muchachos del sistema es dos veces más frecuente que el de las muchachas. La causa principal de la no asistencia a la escuela son las dificultades económicas. Los niños empiezan a trabajar para el sustento de la familia, lo cual se produce a costa de los muchachos (el 5,3% en comparación con el 4,4% de las muchachas) (gráfico 8). El abandono escolar de las muchachas en las zonas meridionales está relacionado con el problema de los matrimonios precoces y un mayor "valor" del trabajo de las mujeres en los sectores de la agricultura tradicional meridional (el cultivo y la elaboración del tabaco). En las zonas septentrionales, orientadas hacia la ganadería, se necesita más la aportación del trabajo masculino. Si no se adoptan medidas especiales, aumentará el número de personas analfabetas, especialmente entre las mujeres. La parte de los hombres con estudios secundarios y superiores disminuirá, y aumentará la de las mujeres, lo cual puede causar consecuencias sociales desfavorables.

Gráfico 8

Número de alumnos que han abandonado la escuela al empezar a trabajar



129. A pesar de las dificultades económicas, el país ha mantenido una enseñanza escolar asequible. Al mismo tiempo, el acceso a la enseñanza es limitado para los niños que se encuentran en una situación vital difícil. En los materiales de las inspecciones fiscales se observa que la dura situación financiera de la familia y la falta de recursos para comprar ropa son una de las causas principales de la no asistencia a la escuela. Muchos niños que no asisten a la escuela proceden de familias de bajo ingresos e incompletas (padres divorciados o que están fuera). También se observa una calidad insuficiente de la enseñanza de los alumnos por la escasez de manuales y la falta de orientaciones metodológicas para los profesores sobre la organización del proceso de educación y enseñanza de los alumnos.

Aunque todos los niños en Kirguistán reciben libros para la escuela y alimentación gratuita en la escuela primaria (5 som por niño al día)[81], para las familias de bajos ingresos resulta difícil comprar a los niños el uniforme escolar y los materiales escolares. Además, en las escuelas existe un pago suplementario de las familias en forma de las denominados "aportaciones voluntarias al fondo de la escuela" para la reparación de los locales, el fondo de la clase, etc., que es un problema para una familia de bajos ingresos, sobre todo si es una familia numerosa. Por tanto, aunque en Kirguistán la educación escolar oficialmente es gratuita y accesible para todos, para los niños de las familias de bajos ingresos recibir una educación es difícil, y la solución de este problema con frecuencia es la colocación del niño en una escuela-internado. Cabe observar que el desarrollo de los servicios sociales de apoyo a las familias de bajos ingresos y a las familias que se encuentran en una situación crítica (centros diurnos, asistencia financiera específica, etc.), contribuiría a prevenir la institucionalización de los niños. Entre los problemas que impiden la educación de los niños es la escasa responsabilidad de los padres en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones para con sus hijos, la falta de medidas de intervención en las familias problemáticas y las familias pertenecientes a grupos de riesgo, la gran rotación y escasez de los inspectores de asuntos de menores y la falta de psicólogos y pedagogos sociales en los centros de enseñanza general. La escasa remuneración de los profesores y la falta de otros estímulos en el trabajo producen déficit de profesores, especialmente en las zonas rurales.

130. Conforme a la Ley de educación, Nº 92, de 30 abril 2003, se ofrecen programas educativos generales y profesionales. Entre los programas profesionales están los siguientes:

- Enseñanza profesional primaria;
- Enseñanza profesional secundaria;
- Enseñanza profesional superior;
- Enseñanza profesional posterior a la enseñanza superior;
- Enseñanza profesional suplementaria (art. 11).

Los niños menores de 18 años están cubiertos sobre todo por los dos primeros tipos de enseñanza profesional.

131. La enseñanza profesional primaria es la preparación de trabajadores cualificados (trabajadores y funcionarios) en los ramos principales de las actividades socialmente útiles, sobre la base de la enseñanza general básica y secundaria[82]. Conforme a la Ley de enseñanza profesional primaria, Nº 129, de 26 de noviembre de 1999, las prácticas de los alumnos de los centros de enseñanza profesional primaria se realizan en instituciones con diversas formas de organización jurídica y propiedad sobre la base de acuerdos bilaterales directos (art. 5). Los alumnos tienen derecho a la remuneración del trabajo durante la enseñanza profesional y las prácticas, según el procedimiento establecido (art. 20). Durante las prácticas de trabajo deben cumplir los requisitos de los instrumentos normativos que reglamentan el trabajo de los empleados de las instituciones correspondientes. Mediante resolución gubernamental Nº 245, de 25 de abril de 2003, se aprobó el Modelo de disposición sobre las instituciones de enseñanza profesional primaria. Esta disposición establece el procedimiento por el cual durante las prácticas de trabajo los alumnos tienen un

[81] Decreto del Presidente de la República Kirguisa sobre la organización de la alimentación en las escuelas de enseñanza general, Nº 372, de 12 de julio de 2006; Decreto del Presidente de la República Kirguisa sobre la organización de la alimentación en las escuelas de enseñanza general estatales y municipales, Nº 673, de 18 de septiembre de 2006.

[82] Ley de educación, Nº 92, de 30 de abril de 2003, art. 1.

sueldo no inferior al 50% de la suma ganada, en forma de gratificación monetaria por el trabajo realizado. El resto de los recursos permanece a disposición de los centros docentes de enseñanza. Mediante resolución gubernamental Nº 96, de 15 de febrero de 2006, se aprobó la Disposición sobre la dotación material de los alumnos de las instituciones docentes de enseñanza profesional primaria. De acuerdo con dicha disposición, los alumnos (incluidos los que están bajo tutela o curatela) reciben alimentación gratuita de acuerdo con las normas establecidas. Durante el período de prácticas, en lugar de alimentación reciben una compensación monetaria o una ración, según las normas aprobadas.

132. La enseñanza profesional secundaria es la formación que asegura la obtención por los alumnos de conocimientos, habilidades y hábitos profesionales de una determinada especialidad (sector económico) sobre la base de la enseñanza básica, secundaria general o primaria profesional. Está reglamentada por la Disposición sobre la organización de la educación profesional secundaria de la República Kirguisa, aprobada mediante resolución del Gobierno, Nº 53, de 3 de febrero de 2004. De acuerdo con la disposición, las prácticas laborales (profesionales) por especialidad (tecnológica) y laboral previa a la graduación (profesional) de los alumnos de esos centros se desarrolla, por lo general, en empresas, instituciones u otros organismos sobre la sobre la base de acuerdos concertados entre el centro docente y esas instituciones. Mediante orden del Ministerio de Educación y Ciencia, de 16 de marzo de 2006, Nº 138/1 (inscrita en el Ministerio de Justicia el 4 de abril de 2006, con el número de registro 31-06), se aprobó la Disposición sobre la práctica laboral (profesional) de los alumnos y cursantes de los centros de enseñanza profesional secundaria. Dicha disposición reglamenta el procedimiento de las prácticas laborales (profesionales) que forman parte integrante del principal programa docente profesional de ese tipo de enseñanza. Desde el momento de la asignación del alumno durante las prácticas a un puesto de trabajo, está cubierto por las normas de protección del trabajo y del régimen interno vigentes en la institución. Además, los estudiantes inscritos en puestos de trabajo se acogen a la legislación laboral de la República Kirguisa y están cubiertos por la seguridad social al igual que a los demás trabajadores. Entre las obligaciones de los alumnos en prácticas está el estudio y la estricta aplicación de las normas de protección del trabajo y de la seguridad contra incendios. Además, conforme a la mencionada disposición, la remuneración del trabajo de los estudiantes en prácticas cuando desempeñan una labor productiva se rige por el procedimiento previsto en la legislación kirguisa para las entidades del sector económico correspondiente, así como por los acuerdos suscritos entre el centro docente y la institución en que trabajan, independientemente de su forma de propiedad.

133. Conforme a la Disposición sobre las prácticas laborales (profesionales) de los alumnos y cursantes de los centros de enseñanza profesional secundaria, se permite que las prácticas se realicen en grupos especializados de temporada o estudiantiles. Las resoluciones gubernamentales, Nº 621, de 25 de agosto de 2006, sobre el apoyo estatal a los grupos laborales estudiantiles, y Nº 838, de 13 de noviembre, sobre la organización de las actividades de los grupos estudiantiles, prevén una serie de medidas para crear un sistema de apoyo estatal con el fin de asegurar las actividades de los grupos estudiantiles laborales. Los grupos estudiantiles laborales son asociaciones públicas voluntarias no políticas de estudiantes de los centros de enseñanza profesional superior, secundaria y primaria para desarrollar actividades laborales conjuntas en el tiempo libre del estudio. La coordinación de las actividades de dichos grupos corresponde al Departamento de Asuntos de Jóvenes y a la Bolsa Nacional de Trabajo para Jóvenes adscrita al Ministerio de Trabajo, Empleo y Migración.

134. La Ley de protección del trabajo, Nº 167, de 1º de agosto de 2003, abarca también a los estudiantes de los centros de enseñanza profesional superior y secundaria, los alumnos de los centros de enseñanza profesional primaria y de los centros docentes de enseñanza general, secundaria y básica, que se encuentran en prácticas laborales o que son contratados para realizar trabajos de construcción, agrícolas y de cualquier otro tipo (art. 2). En

cumplimiento de la Disposición sobre el procedimiento de enseñanza de la seguridad del trabajo y el control de los conocimientos entre los trabajadores de las empresas (resolución gubernamental Nº 225, de 5 de marzo de 2004), antes de empezar el trabajo independiente, los alumnos de los centros docentes de diversos niveles que están en prácticas deben recibir una formación primaria de protección del trabajo en el lugar de trabajo. El Código del Trabajo establece la responsabilidad del empleador por los daños causados al trabajador por lesiones, enfermedades profesionales u otros daños a la salud durante el cumplimiento de sus obligaciones laborales, incluidos los daños causados a los estudiantes en prácticas. Esta cuestión está reglamentada con más detalle en las Normas de indemnización por los daños ocasionados a las trabajadores por las lesiones, enfermedades profesionales u otros daños a la salud relacionados con el cumplimiento de sus obligaciones laborales (resolución gubernamental Nº 175, de 23 de marzo de 1993) y las Directrices sobre el procedimiento de aplicación de dichas Normas (resolución del Ministerio de Trabajo y Protección Social, Nº 10, de 11 de febrero de 1994, y del Consejo de la Federación Sindical de la República Kirguisa, Nº 27-2g, de 10 de marzo de 1994). La Disposición sobre la investigación y el registro de los accidentes laborales (resolución del Gobierno Nº 64, de 27 de febrero de 2001), que establece el procedimiento general y obligatorio de investigación y registro de esos accidentes, abarca también la investigación y el registro de los accidentes que han sufrido los estudiantes de los centros docentes de educación profesional superior y secundaria, los alumnos de los centros de enseñanza general profesional secundaria y primaria y los centros de enseñanza general básica que están en prácticas en empresas. La Disposición sobre el procedimiento de concesión de prestaciones por incapacidad laboral temporal y por embarazo y parto (resolución gubernamental Nº 576, de 14 de agosto de 2006) establece el pago de prestaciones por incapacidad laboral temporal, según las condiciones generales, a los estudiantes de los centros de enseñanza superior, a los alumnos de enseñanza profesional secundaria y primaria y de las escuelas de enseñanza general, asignados durante las prácticas laborales a puestos de trabajo o cargos remunerados hasta el final de las prácticas. En algunos sectores de la economía se establecen medidas complementarias dirigidas a la protección del trabajo y otros aspectos del desarrollo de las prácticas laborales (profesionales). Por ejemplo, conforme a las Normas uniformes de seguridad durante la trituración, la selección y el enriquecimiento de minerales y la aglomeración de las menas y concentrados (orden del Ministerio sobre situaciones extraordinarias y defensa civil de la República Kirguisa, Nº 71, de 16 de mayo de 2000), los estudiantes de los centros docentes superiores y secundarios de tecnología minera, así como los alumnos de los centros profesionales y técnicos, antes de iniciar las primeras prácticas laborales deben asistir a un curso de dos días y ser examinados en técnicas de seguridad por la comisión de exámenes de la fábrica. Además, la comisión de la fábrica debe impartirles formación en técnicas de seguridad y verificar sus conocimientos antes de empezar las prácticas. Conforme a las normas sanitarias y epidemiológicas de las entidades de comercio y circulación de las materias primas y productos alimentarios (resolución del Médico General de la República Kirguisa, Nº 45, de 29 de noviembre de 2003), los alumnos de las escuelas de enseñanza general, de las escuelas profesionales y técnicas, los estudiantes de los centros docentes y escuelas técnicas especiales, antes de empezar las prácticas laborales en centros comerciales deben, según el procedimiento establecido, someterse a un reconocimiento médico y una preparación higiénica. El aumento de la competitividad de las personas egresadas de los centros docentes profesionales es una de las prioridades de la política estatal en el ámbito del empleo. Por consiguiente, en el Programa de política nacional de empleo de la población de la República Kirguisa hasta 2010, se prevén medidas para establecer la cooperación laboral entre los centros del sistema de enseñanza técnica secundaria y los empleadores y los servicios de empleo, para asegurar la dotación flexible de personal cualificado de acuerdo con las necesidades del mercado de trabajo. Uno de los aspectos especiales del sistema de enseñanza técnica secundaria será la formación y el empleo de jóvenes procedentes de sectores vulnerables de la sociedad, incluidos los niños

huérfanos, los niños con discapacidad y los refugiados. Los organismos de la fiscalía han registrado un caso de utilización de trabajo infantil en instituciones estatales y centros docentes estatales (párr. 300). El 8 de octubre de 2008, en la escuela K. Mambetaliev (pueblo de At-Bashi, provincia de Naryn), los alumnos del 7º grado fueron convocados para tapar un hoyo en horas de clase. A consecuencia de la presentación hecha el 25 de septiembre de 2008 por la fiscalía del distrito de At-Bashi, S., el director de la escuela, S. y U., los subdirectores, y E., el encargado de clase, fueron amonestados.

135. Kirguistán forma parte de la Red Europea de Escuelas Promotoras de Salud (REEPS). En la República se ha creado una red nacional (21 escuelas) promotoras de la salud. Para ello se ha elaborado y aprobado un programa de estudios titulado "Cultura de la salud" para los grados 1º a 8º de 34 horas lectivas. Los profesores y los alumnos, desde el 5º al 11º grado han recibido formación en cuestiones de higiene y movilización social. La formación estaba basada en planteamientos tales como *De igual a igual* y *Paso a paso*. El número de clases que participa en el programa aumenta constantemente, y se está considerando la posibilidad de ampliar e institucionalizar el programa en el marco de los planes nacionales de estudios escolares. Gracias al proyecto Generación Sana, en el Ministerio de Educación y Ciencia, con el apoyo de la UNESCO, el PNUD y el Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria y otros donantes, se ha elaborado un manual para los alumnos de los grados 9º a 11º titulado *La salud del adolescente*. Se han preparados también compendios informativos para los directores y los profesores de escuela y un manual para los alumnos de especialidades pedagógicas, y se ha formado a los maestros de escuela y a los profesores de los centros de enseñanza superior sobre cuestiones relacionadas con infección por VIH, las cuestiones de género, la toxicomanía y la salud sexual y reproductiva. En las escuelas las clases sobre un modo de vida saludable se imparten tanto de forma facultativa como en horas lectivas bajo los lemas de *La trayectoria hacia la seguridad*, *El asesino estupefaciente* y *Paso a paso*. Los métodos para impartir esas clases se basan el en planteamiento *De igual a igual*, así como en métodos interactivos de enseñanza, con la activa participación de los jóvenes y los escolares. Durante el año 2007 se impartieron clases a más de 15.000 alumnos. En 2006 en el plan de estudios de las 118 escuelas profesionales y técnicas se incluyó un curso de 24 horas de duración sobre la promoción de la salud. Se ha desarrollado un programa en la materia Un modo de vida saludable, que incluye cuestiones de la salud reproductiva y sexual, la planificación de la familia, las infecciones de transmisión sexual, el VIH, el sida y el género. En 2008, el Ministerio de Sanidad y el Organismo Estatal de Educación Profesional y Técnica, adscrito al Gobierno de Kirguistán, firmaron un acuerdo sobre cuya base se implantó oficialmente ese curso en los programas de readiestramiento de profesores de esas escuelas. Se han elaborado orientaciones metodológicas para los profesores de liceos: Un modo de vida saludable y Enseñanza de cuestiones relacionadas con la salud sexual y reproductiva: principios y metodología. Se han adaptado unas orientaciones para la planificación estratégica en el ámbito de la salud sexual y reproductiva: *Paso a paso*. En el marco del modelo Acción de la comunidad en pro de la salud, se involucra a los niños, a través de los parlamentos escolares y los clubes juveniles, en la celebración de actos relacionados con la salud con asistencia financiera del Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria. Se han editado y reeditado en kirguís y en ruso para diversos grupos de población 84.000 ejemplares de separatas, folletos y volantes sobre los problemas de la infección por VIH, las enfermedades de transmisión sexual y la toxicomanía. Esos materiales se difundieron en seminarios, actos de jóvenes, a través de organizaciones terapéuticas y preventivas y ONG. Se han elaborado y aprobado materiales informativos específicos para diversos grupos de jóvenes y sus padres, así como para los representantes de las comunidades locales y los líderes religiosos, sobre la salud reproductiva y sexual en el marco del Programa estatal de prevención de la epidemia de VIH/VIDA y sus consecuencias socioeconómicas en la República Kirguisa para 2006-2010, con el apoyo financiero de Population Services Internacional (PSI).

B. El cese de la práctica en que se propone a los padres aportar "pagos voluntarios" y otras aportaciones no oficiales para la educación de los hijos

136. Según los informes de la Fiscalía General de la República Kirguisa, los organismos de la fiscalía no han recibido denuncias oficiales sobre incidentes de exacciones sobre los padres con la propuesta de efectuar pagos no oficiales, mensuales o únicos, para la inscripción de sus hijos en la escuela, así como el pago por los manuales y las reparaciones de las escuelas (párr. 294). El Ministerio de Educación y Ciencia ha preparado una serie de órdenes y está realizando averiguaciones para prohibir dicha práctica. No obstante, de acuerdo con informaciones no oficiales, esos casos todavía se producen.

C. La adopción de medidas para crear condiciones más favorables en las escuelas (por ejemplo, mejora del sistema de calefacción y del suministro de energía, así como un ambiente más amistoso y menos hostil) con el fin de solucionar el problema de la elevada tasa de abandono escolar

137. Solamente el 70% de los escolares recibe manuales, y de las 14.344 computadoras existentes, en el curso académico 2007/2008 el 25,1% no funcionaba. Además, las escuelas que tienen manuales no los renuevan durante más de cinco años (el 69,7%). En las zonas rurales el equipamiento de las clases es peor. De acuerdo con el Decreto del Presidente de la República Kirguisa sobre las medidas para seguir mejorando el autogobierno local, Nº UP-309, de 24 de octubre de 1996, y la resolución gubernamental Nº 531, de 11 de noviembre de 1997, sobre el procedimiento de transferencia de las instalaciones a las comunidades locales en propiedad comunitaria, las escuelas de enseñanza general, las guarderías y otras instituciones docentes se han transferido a las comunidades locales *(aiyl okmotu)* en propiedad, encargándose estas de su mantenimiento y financiación, incluida la dotación de mobiliario e instalaciones. Con el fin de renovar y completar el fondo docente y bibliotecario de las escuelas de enseñanza general de la República, mediante la decisión protocolaria de la Comisión para el Fondo Centralizado de Reducción de la Pobreza, Nº 21, de 28 de marzo de 2009, se adoptó la decisión de asignar al Ministerio de Educación y Ciencia 85 millones de som para la edición de 26 títulos de manuales: 20 títulos para las escuelas con enseñanza en lengua kirguisa y seis títulos para las escuelas con la lengua uzbeka, con una tirada total de 1.330.000 ejemplares. Se han celebrado las licitaciones y se ha determinado el organismo de ejecución del proyecto con el que se concertará el acuerdo correspondiente. Mediante esa misma decisión, se han consignado 9.168 millones de som para la publicación del Conjunto presidencial de libros de referencia y literatura para las bibliotecas escolares, cuyo suministro ya ha concluido según el volumen planificado. En julio de 2009, los libros para las bibliotecas fueron recibidos en los departamentos de educación municipales y de distrito. Gracias al proyecto Educación rural, financiado por el Banco Mundial, a todas las escuelas de la República se han enviado manuales y orientaciones metodológicas (siete títulos) por una suma total de 1.174.571,45 dólares de los EE.UU. Además, para las escuelas de las provincias de Talas y Yssyk-Kul se han adquirido 320 computadoras y 7 impresoras por valor de 892.800 som. A los 503 centros preescolares de la República y las 325 escuelas primarias de las provincias de Batken, Naryn y Chuy han llegado publicaciones informativas y metodológicas y literatura por la suma de 11.465.645 som. En 2010 terminará el suministro de 90.000 crestomatías para los grados 1º a 4º por valor de 285.000 dólares de los EE.UU. Actualmente está previsto enviar a las escuelas con enseñanza en lenguas rusa y kirguisa 10 manuales más (Matemáticas, *Meken taanuu*, Lengua inglesa, etc.) por valor de 800.000 dólares. En el marco de los acuerdos intergubernamentales entre Kirguistán y la Federación de Rusia, en la Universidad

Eslava Kirguiso-Rusa se montó una imprenta moderna. Ha empezado la labor de adaptación de los manuales rusos para las escuelas con enseñanza en ese idioma. Los manuales se elaboran teniendo en cuenta las normas kirguisas. A finales de 2009, parte de esos manuales, publicados con la asistencia de la Fundación Mundo Ruso, ha llegado a las escuelas de la República. En el marco del programa regional "Apoyo de la educación básica en el Asia central", el Organismo Alemán de Cooperación Técnica presta apoyo a 40 escuelas experimentales de la República. Actualmente dicho proyecto ha adquirido manuales y publicaciones literarias por un valor total de 57.000 euros. Para mejorar y consolidar los esfuerzos de publicación de libros para la enseñanza, en el Ministerio de Educación y Ciencia se ha creado un departamento de preparación y edición de manuales, así como un consejo nacional científico y metodológico.

138. Actualmente, en la República funcionan 2.111 comedores escolares para 378.299 alumnos de los grados 1º a 4º, de los cuales 861 son comedores normalizados, 508, cantinas, y 735 son locales adaptados (cuadro). La organización de la alimentación está reglamentada por la Ley de organización de la alimentación de los alumnos en las escuelas de enseñanza general de la República Kirguisa. Sobre la base de la resolución del Gobierno, Nº 173, de 18 de septiembre de 2006, mediante la orden del Ministerio de Educación y Ciencia, Nº 81/1, de 20 de febrero de 2008, la responsabilidad personal por la organización de la alimentación corresponde a los jefes de las direcciones y las secciones de educación y a los directores de los centros de enseñanza general. Por medio de la orden del Ministerio, Nº 300/1, de 23 de mayo de 2008, se aprobó el Plan de medidas para mejorar la organización de la alimentación de los alumnos de los centros de enseñanza general de la República, en que a los jefes de los organismos regionales del sistema educativo y de los centros docentes se confió la tarea de organizar el trabajo en los comedores escolares de acuerdo con las normativas existentes y las normas sanitarias e higiénicas correspondientes. Se celebran seminarios, cursos y formaciones para que los trabajadores de la alimentación organicen adecuadamente los documentos, aseguren una alimentación de calidad, mejoren los servicios y se capaciten para la labor. En la mayor parte de las escuelas la alimentación se organiza sobre la base de un menú cíclico, con una variedad de productos alimentarios cada día de la semana. Prácticamente en todas las escuelas de la República los alumnos de la escuela primaria reciben un bollo y una taza de té, que pueden ser sustituidos por otras clases de bollería y bebidas (galletas, alfajores, barquillos, bizcochos, *cakes* y también leche hervida, cacao, café, etc.). Se ha organizado El rincón de la alimentación para los alumnos de los grados 1º a 4º, donde se colocan los documentos normativos y la información sobre la organización de la alimentación, las órdenes de los directores de las escuelas sobre el nombramiento de comisiones para organizar la alimentación, las normas de trabajo de los comedores, los gráficos de alimentación de los alumnos según los turnos y los menús. Los menús diarios y a largo plazo están a cargo de los cocineros y el personal sanitario, y son aprobados por los directores de las escuelas. El cálculo de los productos se hace todos los días, utilizando cartas especiales de cálculo. El menú se elabora teniendo en cuenta las normas de alimentación por una suma de 7 som al día. El menú con la distribución de alimentos se conserva y se entrega todos los meses en la Contraloría centralizada de los organismos de autogobierno local, que registran y supervisan la elaboración de los informes sobre la alimentación de los escolares. Para encargar los productos alimentarios, en todas las escuelas de la República se lleva un diario de registro de la alimentación de los alumnos y uno de determinación de la calidad de la alimentación. Periódicamente, personal de Ministerio de Educación y Ciencia, así como los organismos de la fiscalía, realizan controles de la organización de la alimentación. Se examina la compra de los productos alimentarios, su conservación y preparación. Los resultados de la supervisión son examinados por una junta del Ministerio, creada en virtud de la disposición Nº 2/2, de 8 de abril de 2008. En caso de infracción del régimen alimentario, la cuestión se examina en reuniones de comisiones especiales. Por ejemplo, la cuestión de la situación de la intoxicación por alimentos de los alumnos del Liceo Kirguiso-Turco de la ciudad de

Jalal-Abad de la provincia de Jalal-Abad se examinó en una reunión de la Mesa de Comité nacional de coordinación multisectorial sobre enfermedades infecciosas socialmente importantes y especialmente peligrosas, adscrito al Gobierno, el 19 de febrero de 2009. Por recomendación del Médico General del Estado, Nº 151, de 9 de abril de 2009, y en cumplimiento de la orden del Ministerio de Educación y Ciencia, Nº 58/2, de 17 de abril de 2009, del 20 al 24 abril 2009 se realizó la supervisión de la organización de la alimentación de los centros de enseñanza general (grados 1º a 4º) de las provincias de Osh y Jalal-Abad.

139. El problema principal en la organización de la alimentación de los alumnos en las escuelas sigue siendo el bajo nivel de los suministros y equipos de los comedores. Los 7 som asignados para organizar la alimentación son insuficientes para elaborar un menú variado. En las zonas en que los organismos de autogobierno local complementan la suma añadiendo de 2 a 5 som, el menú es más variado y los platos están vitaminados. La mayoría de los comedores escolares no dispone de agua caliente, y en muchos casos tampoco tienen agua corriente fría. En algunas escuelas rurales el problema del abastecimiento de agua está relacionado con la antigüedad de la del sistema de abastecimiento de agua y sus averías. Hay escuelas en que el suministro de agua potable se interrumpe periódicamente, a consecuencia de lo cual tienen que almacenar agua para varios días.

140. El Ministerio de Educación y Ciencia coordina y asegura el control de la preparación de los centros docentes para el invierno. Los directores de esos centros son responsables por esta labor: se encargan de la reparación de las calderas, de los sistemas de calefacción, de la techumbre, del alumbrado eléctrico y de los locales, así como de la compra oportuna de combustible. Con el fin de lograr la utilización racional y económica de los recursos estatales destinados al pago de los servicios comunes, en cumplimiento de la resolución del Gobierno, Nº 127, el 16 de febrero de 2009, sobre la aprobación del límite de consumo de energía térmica y eléctrica y del gas natural para las instituciones financiadas con cargo al presupuesto, mediante orden del Ministerio de Educación y Ciencia se aprobaron los límites de consumo de energía para cada institución dependiente del Ministerio para el año 2009. Teniendo en cuenta los frecuentes cortes del abastecimiento de energía eléctrica, el Ministerio sigue trabajando en la reconversión gradual de 28 centros docentes que utilizan energía eléctrica para la calefacción a los combustibles alternativos. Por ejemplo, en 2008 se reconvirtieron tres internados, y en 2009 en los 14 centros previstos, no se iniciaron los trabajos de reconversión por falta de recursos (169,9 millones de som) que no se habían consignado con ese fin en el presupuesto. Conforme a las leyes de los principios fundamentales del derecho presupuestario en la República Kirguisa, del autogobierno local y la administración estatal local y de las bases financieras y económicas de autogobierno local, la financiación de las escuelas de enseñanza general y de los centros preescolares forma parte de las competencias de los organismos del poder estatal local. Por consiguiente, la dotación de los centros docentes con combustible sólido es de su competencia. Por ejemplo, las necesidades de combustible sólido de los centros de enseñanza general de la República durante la temporada de calefacción del curso 2009/2010 son de 75.300 t, que se financiaron con cargo al presupuesto local. Con cargo al presupuesto nacional se cubren los gastos de calefacción de 14 centros docentes, cuyo consumo total es de 3.300 t. El Ministerio de Educación y Ciencia supervisa continuamente el desarrollo de la temporada de calefacción en los centros docentes.

141. Para las reparaciones periódicas de las escuelas de la República se consignaron 100 millones de som con cargo al Fondo para la Reducción de la Pobreza del Ministerio de Finanzas. La distribución de las consignaciones para reparaciones periódicas se llevó a cabo sobre la base del valor medio entre las sumas de financiación del volumen del edificio y el contingente de alumnos (el Departamento Económico del Ministerio de Educación y Ciencia recibió esos datos de los departamentos regionales de educación, desglosados por *aiyl okmotu*). Según el cálculo, para cada 1 m^3 del interior del edificio de la escuela se destinan 4,14 som, y para cada alumno, 95 som. Esos recursos fueron transferidos a las

cuentas presupuestarias de los organismos de autogobierno local. La compra y la distribución de los materiales de construcción estuvieron a cargo de los *aiyl okmotu* conforme a las solicitudes de las escuelas.

142. Con cargo a todas las fuentes de financiación (recursos de los presupuestos nacional y local, de los donantes, de las subvenciones del Banco Asiático de Desarrollo), en 2009 se hicieron reparaciones generales en 183 escuelas de la República, y en particular, en 19 escuelas las reparaciones se hicieron gracias a la subvención del Banco Asiático de Desarrollo en el marco del Segundo proyecto de educación. En total, para esos fines se destinaron 160,2 millones de som, en particular, con cargo al presupuesto local, 55 millones de som; al Banco Asiático de Desarrollo, 56,4 millones de som; al ARIS, 7,2 millones de som; al Mercy Corps, 7,3 millones de som; a las subvenciones de fomento del presupuesto nacional, 25,9 millones de som, y a otros patrocinadores, 8,4 millones de som.

143. En 2009, con distintos fuentes de financiación, empezaron a construirse 151 escuelas y anexos a las escuelas ya existentes para 37.000 plazas, en particular, gracias a una inversión con cargo al presupuesto nacional de 389,3 millones de som. Se están construyendo 92 escuelas con capacidad para 23.100 plazas. Con cargo al presupuesto local, las subvenciones de estímulo, los donantes y por el método de beneficencia tradicional, se están construyendo 59 escuelas y anexos a las escuelas para en 1.900 plazas. Ha concluido la construcción de 15 escuelas (8 escuelas con muebles, y 7, sin muebles) y anexos con capacidad para 2.400 plazas y dos salas para deportes. De esas escuelas, con cargo al presupuesto nacional se edificaron 9 escuelas, y con recursos locales y cofinanciación con los proyectos internacionales ARIS y Mercy Corps, otras 6 escuelas y anexos (provincia de Jalal-Abad, 5 edificios; provincia de Yssysk-Kul, 5; de Talas, 1; de Chuy, 3; de Batken, 1; y de Naryn, 2).

D. El desarrollo de programas especiales de enseñanza que tienen en cuenta las necesidades de los niños que trabajan, los niños de la calle, los migrantes sin permiso de residencia y los niños privados de libertad

144. El Ministerio de Educación y Ciencia, junto con los organismos de autogobierno local, realizó en agosto un censo de los niños en edad escolar. Según los resultados del censo, se detectó a 1.116 niños no escolarizados, sobre todo en el sur del país: en la provincia de Jalal-Abad, 240 niños; en la provincia de Batken, 121; y en la provincia de Osh, 308. Entre ellos había 348 niños que no habían comenzado las clases al principio del curso escolar, y 968 niños que faltaban a clase. Dicho Ministerio, los organismos de educación y los centros de enseñanza general adoptan las siguientes medidas para que los niños vuelvan a la escuela:

- Junto con el Ministerio del Interior, se ha elaborado y aprobado un plan de medidas para incorporar a la enseñanza a los niños procedentes de familias de migrantes internos.
- Con el fin de detectar a los niños que no asisten a la escuela, el Ministerios de Educación y Ciencia y el Ministerio del Interior han aprobado una orden conjunta sobre las medidas para mejorar la colaboración de los organismos de interior con los organismos de educación en la organización de labores preventivas con los alumnos de los centros docentes de la República. A consecuencia de ello, se llevaron a cabo medidas operativas y preventivas a gran escala con el título de *Vuelta a la escuela*, que permitieron movilizar a 1.641 trabajadores de interior, a 101 representantes de la Comisión de Asuntos de Menores y del Departamento de Apoyo a la Familia y los Niños, 585 personas de los organismos de educación, 71 de los organismos de

protección social, 63 de las instituciones de sanidad y 276 de los centros sociales preventivos.

Los organismos de administración de la educación adoptan las siguientes medidas para la vuelta de los niños a la escuela:

- Se presta asistencia en forma de vestimenta, calzado y materiales escolares a los niños que tienen dificultades económicas;
- Se organiza un encuentro personal y trabajo explicativo con los padres que no quieren que sus hijos estudien;
- Los niños procedentes de familias con problemas son inscritos preventivamente en la escuela o en la comisión de asuntos de menores del distrito (municipal), asignándoles a continuación un centro docente;
- Para los niños que trabajan, se organizan clases nocturnas (a distancia) mediante acuerdo con la comisión de asuntos de menores del distrito (municipal);
- Para los niños que no dominan una de las lenguas estatales u oficiales establecidas (refugiados), se crean clases de corrección y clases preparatorias para aprender el idioma.

Con el fin de elaborar mecanismos para la vuelta de los niños al colegio, el Ministerio de Educación y Ciencia, junto con la organización internacional sin fines de lucro Every Child y con el apoyo de la OIT, en 2009 ejecutó un proyecto a corto plazo en la provincia de Osh. A los niños que trabajan en las ciudades de Osh y Karasuu no englobados en el sistema escolar de enseñanza, se ofreció enseñanza no académica. Los cursos se desarrollaron en los centros diurnos de las ciudades de Osh y Karasuu, con la participación y el control directos del Departamento de educación de la ciudad de Osh y el Departamento de educación del distrito de Kara-Suy, y eran en apoyo de la enseñanza para los niños que trabajan de distintas edades y diversos grados de alfabetización. En caso de que las lagunas en la enseñanza no eran mayores de un año, al terminar la enseñanza no académica los niños podían volver a las escuelas a una clase correspondiente a su edad y por decisión de los profesores involucrados en la labor del Centro diurno y los técnicos de los departamentos de educación de las ciudades de Osh y Karasuu. En caso de que las lagunas eran de un año o más, la cuestión de la admisión a la escuela se decidía caso por caso: inscripción en cursos a distancia o en clases según su edad si el niño asimilaba el programa, etc. Gracias al proyecto, los profesores elaboraron programas de enseñanza individual de los niños con lagunas y un método para comprobar sus conocimientos; 20 niños que habían terminado los cursos no escolares fueron admitidos a la escuela en clases correspondientes a su edad; los profesores obtuvieron la experiencia de organización de la enseñanza no académica para los niños que trabajan, los trabajadores sociales de los centros diurnos adquirieron experiencia en el establecimiento y desarrollo de vínculos con las escuelas y los departamentos de educación para lograr el acceso a la educación de los niños que trabajan. Con objeto de aplicar la Ley de educación, en la parte relativa al acceso a la educación para los sectores vulnerables de la sociedad, para los niños que trabajan se organizaron formas de enseñanza nocturna (a distancia) en cuatro zonas del país, en las ciudades de Bishkek y Osh, en que se abarcó a 2.736 alumnos en 157 clases. La mayor parte de los niños no asiste a la escuela a causa de las dificultades financieras y las circunstancias familiares (cuadro 7).

Cuadro 7
Número de niños y causas de no asistencia a la escuela en la República Kirguisa, 2001-2009

	2001	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Total de niños que no cursan estudios en la escuela	**3 516**	**2 512**	**1 717**	**1 344**	**2 559**	**2 556**	**2 000**	**1 186**	**1 116**
En particular, causas de no asistencia									
Dificultades económicas	201	820	677	350	721	800	450	320	290
Circunstancias familiares	49	331	239	222	657	506	420	330	285
Falta de voluntad de los padres	1 477	294	169	152	217	219	226	126	118
Falta de voluntad de estudiar	43	337	250	242	336	403	248	110	109
Familia con problemas	25	269	152	211	209	300	324	100	88
Trabajo	28	305	144	53	156	228	225	98	97
Desconocimiento de la lengua (refugiados)	7	58	13	10	5	3	16	2	24
Otras causas	1 686	98	73	104	258	87	91	100	105

Los niños que trabajan pierden en diversa medida el vínculo con la escuela e interrumpen el proceso de obtención de la enseñanza secundaria. A consecuencia de ello un número importante de niños se encuentran en el mercado de trabajo no cualificado. El Ministerio de Educación y Ciencia aprobó un modelo de disposición sobre el comité de padres de los centros de enseñanza general, que permite a los padres y a los profesores proteger los derechos y los intereses de los menores sobre la base de los requisitos que figuran en la disposición y que garantizan la calidad y la accesibilidad de la educación, así como la protección de la salud de los alumnos. Sistemáticamente se hacen labores de prevención con los padres y las personas *in loco parentis* sobre la responsabilidad por la violación del derecho del niño a la educación establecido en la legislación (artículo 65 del Código de Responsabilidad Administrativa, artículo 149 de Código Penal y artículo 27, párrafo 3, de la Ley de educación):

- En todo el país se celebran conferencias para los padres y reuniones de padres con la participación de trabajadores de los organismos de orden público y de sanidad, así como trabajadores sociales, psicólogos y representantes de la opinión pública;
- Sistemáticamente se llevan a cabo redadas junto con los organismos de orden público, los organismos de autogobierno local y las administraciones de las escuelas para encontrar a los niños involucrados en las peores formas de trabajo infantil;
- Con fines preventivos, entre los alumnos de los centros de enseñanza general en las escuelas se han creado 1.413 consejos de prevención integrados por representantes de la administración de las escuelas, miembros del colectivo de profesores, inspectores de educación, pedagogos y educadores, organizaciones sociales y centros territoriales sociales y preventivos, así como padres de alumnos de los grados superiores.

IX. Medidas especiales de protección. Niños refugiados (artículo 22 de la Convención)

145. De acuerdo con diversas estimaciones, actualmente en la República hay más de 10.000 niños descuidados, más de 23.000 niños que trabajan y 20.000 niños que no asisten a la escuela.

A. Los niños en situaciones de emergencia

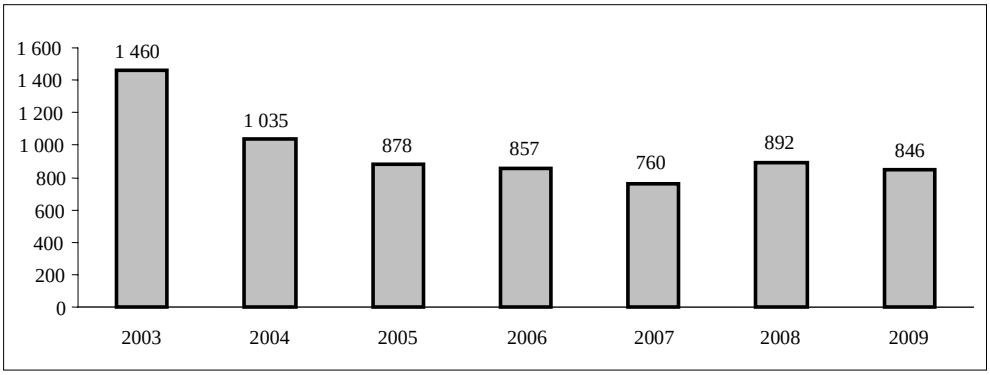
146. La legislación[83] establece los derechos del niño refugiado, es decir, el niño a quien se ha otorgado el estatuto de refugiado. Está determinada la condición jurídica de los niños refugiados. "En la República Kirguisa, de acuerdo con la legislación internacional o nacional, se garantiza la prestación al niño que quiere obtener el estatuto de refugiado o que está considerado refugiado, tanto acompañado como no acompañado por sus padres o cualquier otra persona, de la protección y asistencia necesarias en el ejercicio de los derechos establecidos en el Código y otros acuerdos y tratados internacionales de derechos humanos suscritos por la República Kirguisa. Si el cabeza de familia ha recibido el estatuto de refugiado por los motivos establecidos en la Ley de refugiados, el estatuto de refugiado abarca también a sus hijos siempre y cuando vivan juntos. Los niños tienen derecho a la reunificación con sus progenitores en la República Kirguisa y a obtener el estatuto de refugiados. El niño que tenga el estatuto de refugiado en la República Kirguisa disfruta de los mismos derechos y tiene las mismas obligaciones que los ciudadanos kirguises. En caso de ausencia de los padres o de personas *in loco parentis*, los organismos estatales de Kirguistán facultados para ello, en el lugar donde se encuentre el niño, adoptan medidas para la búsqueda de los padres o los familiares y le prestan asistencia material, médica y de otro tipo"[84]. La solución de los problemas de los refugiados se lleva a cabo en el marco de los programas conjuntos de integración con el ACNUR, que incluyen asegurar la posibilidad de obtener una educación, asistencia médica y empleo, la protección judicial, así como la dotación de locales adaptados para la vivienda y parcelas en arrendamiento. Al 1º de noviembre de 2009 el número de refugiados era de 240, en particular 39 niños. En el contexto de la aplicación de medidas a largo plazo en el ámbito de los refugiados, que forman parte del programa del ACNUR de repatriación voluntaria, volvieron al país más de 5.000 personas, obtuvieron la ciudadanía kirguisa 9.000 personas y fueron trasladadas a terceros países más de 700 personas. En 2008, en el marco del proyecto de la Comisión Europea y con el apoyo de ACNUR, para mejorar las condiciones de los solicitantes de asilo se abrió el Centro de acogida para los solicitantes de asilo, con una capacidad para 40 a 45 personas. Conforme a las recomendaciones del Comité, en los instrumentos normativos y jurídicos se ha especificado y detallado el mecanismo para asegurar los derechos de los niños refugiados a la inscripción, la obtención de ciudadanía, la educación y la asistencia médica (véanse las partes I a VII del presente informe). Mediante la Disposición sobre el sistema estatal único de prevención y eliminación de las situaciones de emergencia, aprobada mediante resolución del Gobierno el 23 de octubre de 2006, Nº 746, se establecen medidas destinadas a proteger a los niños en tales situaciones.

[83] Código sobre la Infancia de la República Kirguisa, art. 2.
[84] Código sobre la Infancia de la República Kirguisa, art. 30.

B. Los niños en conflicto con la ley

147. Los organismos de interior de la República Kirguisa, junto con los organismos y las instituciones competentes, desarrollan continuamente medidas de carácter preventivo dirigidas a prevenir la delincuencia, los delitos y las infracciones de los menores. En 2009 la tasa de delincuencia juvenil se redujo en un 5,1% (de 892 a 846 personas), y su parte en el total de la delincuencia fue del 3,4% (gráfico 9).

Gráfico 9
Evolución de los delitos cometidos por menores



De acuerdo con los datos estadísticos, la delincuencia de los adolescentes se ha reducido entre 2003 y 2009 en un 42%. Al mismo tiempo, no desciende el número de infracciones de los menores inscritos en las inspecciones de asuntos de menores de los organismos de orden público. Todos los años el número de esos adolescentes oscila entre 3.000 y 3.500 personas, y hay entre 2.000 y 2.500 nuevos infractores al año (gráfico 10). En nueve meses de 2009, estaban registrados en las inspecciones de asuntos de menores de los organismos de orden público del país 2.277 escolares.

Gráfico 10
Número de menores registrados en las inspecciones de asuntos de menores de los organismos de orden público

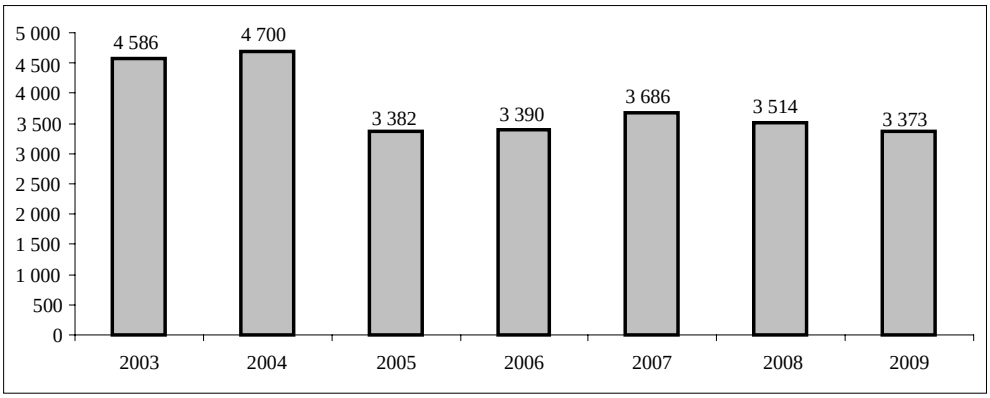
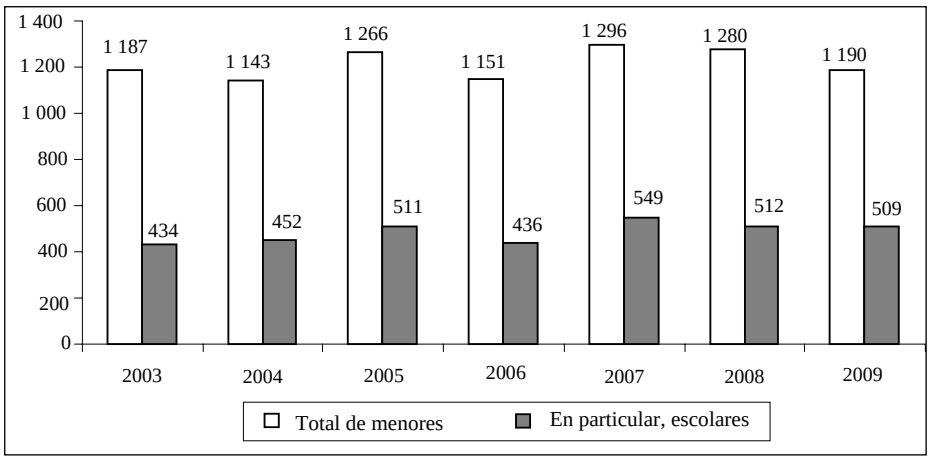


Gráfico 11
Número de menores participantes en la comisión de delitos, finales de 2009



Todos los menores que se encuentran detenidos en centros de detención temporal están en celdas separados de los adultos en todas las etapas de la instrucción del sumario, empezando por la detención. El control del cumplimiento de las condiciones de detención de los menores está a cargo de la dirección de los organismos de interior competentes y bajo inspección fiscal.

Cuadro 8
Número de menores en centros de detención temporal

Año	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Número de niños en centros de detención temporal	582	603	724	709	768	715	623	567

Durante la instrucción del sumario de menores, estos últimos cuentan con la participación de un abogado y un representante legítimo. El control de la aplicación de las normas de la legislación de procedimiento penal durante la instrucción del sumario de los menores corresponde a la dirección de los organismos de interior de la República y está bajo inspección fiscal. Con el fin de respetar los derechos e intereses de los menores, en el marco de un proyecto experimental de introducción en las actividades de los organismos de interior de los principios de la justicia juvenil, que prevén la creación de un sistema de protección de los menores en conflicto con la ley, junto con el UNICEF y los departamentos de interior de los distritos Sverdlovsky y Oktyabrsky de la ciudad de Bishkek, se han acondicionado gabinetes especiales para el proceso de instrucción del sumario con la participación de menores (detenidos, sospechosos o acusados), con la presencia obligatoria de funcionarios de los departamentos de apoyo a la familia y los niños, los abogados defensores y los representantes legítimos.

Cuadro 9
Número de menores conducidos a los organismos de interior a causa de un presunto conflicto con la ley

Año	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Número de niños conducidos a los organismos de interior	10 159	8 830	8 575	10 417	12 094

Cuadro 10
Número de menores en los Centros de Adaptación y Rehabilitación de Menores del Ministerio del Interior que fue objeto de rehabilitación

Año	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Número de niños en los Centros de Adaptación y Rehabilitación de Menores	2 302	2 002	2 124	1 849	1 959	1 896	2 273	1 950

148. En la Academia del Ministerio del Interior se han desarrollado programas docentes para estudiar la Convención sobre los Derechos del Niño y las cuestiones relacionadas con la protección de los derechos de los menores de edad, para lo cual se organizan clases con los estudiantes y los oyentes. De acuerdo con el gráfico de celebración de cursos de capacitación de los trabajadores de los organismos de interior de la República, en dicha Academia todos los años se imparten clases a los inspectores de asuntos de menores del país. La Academia ha elaborado y editado un manual docente y metodológico titulado *Garantía de los derechos del niño en las actividades de los organismos de orden público*, que se ha enviado a los departamentos de interior territoriales del país para ser utilizado en las actividades profesionales cotidianas. En el ámbito de las competencias del Programa estatal de aplicación de los derechos del niño Nueva Generación hasta 2010, continúa la aplicación del Programa estatal de acción de los asociados sociales para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en la República Kirguisa para 2008-2011, aprobado mediante resolución del Gobierno, Nº 20, de 22 de enero de 2008, y del Plan interinstitucional de acción para la reforma del sistema de protección de los niños y desarrollo de los servicios sociales para la población del de la República Kirguisa para 2009-2011, aprobado mediante disposición gubernamental, Nº 613, de 19 de octubre de 2009.

Cuadro 11
Número de delitos contra menores relacionados con la utilización ilícita del trabajo y la explotación sexual y comercial de los niños

	2006	*2007*	*2008*	*2009*
Artículo 123: Secuestro	3	5	6	9
Artículo 124: Trata de personas	1	2	3	1
Artículo 125: Privación ilícita de libertad	2	2	2	1
Artículo 156: Incorporación de un menor en la comisión de un delito	2	5	6	11
Artículo 157: Incorporación de un menor en la comisión de actos antisociales (prostitución, comisión de actos sexuales, pornografía)	1	6	6	0

Cuadro 12
Número de delitos cometidos contra menores, 2002-2009

	Año							
Tipo de delito	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Total de delitos registrados	**259**	**368**	**392**	**506**	**600**	**759**	**868**	**898**
En particular								
Delitos contra la vida y la salud (arts. 97 a 122)	43	59	62	43	72	51	62	41
Delitos contra la libertad, el honor y la dignidad de la persona (arts. 123 a 128)	1	1	3	9	6	9	11	11

Tipo de delito	*Año*							
	2002	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*
Delitos contra la inviolabilidad sexual y la libertad sexual de la persona (arts. 129 a 133)	47	56	60	55	44	59	76	79
Delitos contra la familia y los menores (arts. 153 a 163)	28	31	46	35	31	48	21	17
Delitos contra la seguridad pública (arts. 226 a 245)	33	49	63	83	107	120	106	94
Delitos contra la salud de la población y la moral pública (arts. 246 a 264)	2	3	5	2	3		7	3
Delitos contra la seguridad de circulación y la explotación del transporte (arts. 280 a 288)	16	18	23	20	23	16	35	14

149. Los organismos de la fiscalía controlaron la puesta en práctica de los objetivos de prevención de las infracciones entre los menores. Se observó una labor insuficiente de las inspecciones de asuntos de menores, de las comisiones de asuntos de menores y de los departamentos de apoyo a la familia y los niños en los organismos de autogobierno local en cuanto a la prevención de las infracciones. Una de las causas de esta insuficiencia de las inspecciones de asuntos de menores es la utilización generalizada por la administración de los organismos de orden público de los inspectores de asuntos de menores en otras tareas que no son propias de sus obligaciones funcionales. Por ejemplo, la fiscalía de la ciudad de Karakol supervisó la labor de las inspecciones de asuntos de menores de esa localidad. A consecuencia de las infracciones detectadas y la propuesta presentada al jefe del organismo municipal de orden público, el jefe de la inspección y 5 inspectores fueron objeto de serias amonestaciones. La fiscalía de la ciudad de Tash-Kumyr, a consecuencia del control de la inspección de asuntos de menores, presentó una propuesta al Departamento de Interior de la provincia de Jalal-Abad, a consecuencia de la cual el jefe, el jefe adjunto Departamento de Interior y tres funcionarios fueran objeto de sanciones disciplinarias. Con el fin de aumentar la eficacia de la prevención de las infracciones entre los menores, se ha elaborado un proyecto de ley de incorporación de modificaciones y adiciones en algunos instrumentos legislativos de la República Kirguisa que establece la introducción de limitaciones a la presencia de los menores sin acompañamiento de los padres en los lugares públicos y en la calle, por la tarde y por la noche, así como una mayor responsabilidad de los padres por la evasión de sus obligaciones en cuanto a la educación de los hijos o su educación impropia. Un factor importante para eliminar la delincuencia infantil es la cobertura de los niños por la educación general básica, ya que los niños no escolarizados son posibles infractores. De hecho, el 62,9% del número total de detenidos por la comisión de delitos en los diez meses del año pasado no asistía a la escuela. Por consiguiente, uno de los objetivos principales es la rehabilitación y la enseñanza de esos niños.

1. La administración de la justicia juvenil (artículo 40)

150. En relación con los problemas que surgen en los tribunales en la aplicación de la legislación relativa a las causas sobre delitos de menores, se aprobó la resolución del pleno del Tribunal Supremo de Kirguistán sobre la práctica judicial en las causas de delitos de menores, Nº 6, de 2 de abril de 2003. Con el apoyo de la fundación pública Centro de derecho, se está ejecutando el proyecto del UNICEF de asistencia jurídica a los niños en conflicto con la ley (justicia juvenil), dirigido a proporcionar asistencia jurídica y acompañamiento social a los menores que han cometido infracciones. En dos distritos de la ciudad de Bishkek (Sverdlovsky y Oktyabrsky) se está ejecutando un proyecto de asistencia jurídica gratuita a los niños en conflicto con la ley. Los abogados y trabajadores sociales de la fundación pública Generación Insan ofrecen acompañamiento jurídico y social gratuito a

los menores, desde el momento de la detención hasta la adopción de la decisión correspondiente. Varios beneficiarios han recibido o están recibiendo asistencia jurídica en forma de representación en los organismos de instrucción del sumario y los tribunales, así como consultas sobre cuestiones jurídicas en la administración de justicia en caso de infractores menores de edad. Por ejemplo, en el marco del proyecto, en el Departamento de Interior de distrito y en los tribunales de los distritos Sverdlovsky y Oktyabrsky de Bishkek se examinaron 15 causas penales relacionadas con menores. Cabe observar que el Tribunal Supremo de Kirguistán, en septiembre de 2009, celebró la cuarta Reunión de Presidentes de Tribunales Supremos de los Estados miembros de la Organización de Cooperación de Shanghai, donde uno de los temas debatidos fue el desarrollo de la justicia juvenil en los países miembros de esa organización. Actualmente el Servicio Penitenciario Estatal está llevando a cabo la labor de aplicación del Plan interinstitucional. En las instituciones del sistema penitenciario disminuyó considerablemente el número de menores encausados a consecuencia de la aplicación de la Ley de amnistía con motivo del 16 aniversario de la independencia y de la aprobación de la nueva redacción de la Constitución de la República Kirguisa, Nº 19, de 22 de febrero de 2007, de la Ley Nº 91, de 25 de junio de 2007, dirigida a humanizar la política penal, así como de la Ley Nº 190, de 4 de agosto de 2008, de amnistía de mujeres y menores. En 2010 el número de menores encausados que cumplían penas en la colonia educativa Nº 14 del Departamento Penitenciario adscrito al Servicio Penitenciario Estatal se había reducido en cuatro veces en comparación con 2003 (cuadro 13).

Cuadro 13
Evolución del número de menores que cumplen condena en centros del Sistema Penitenciario Estatal de la República Kirguisa, 2002-2010 (principios del año)

Año	*Número de menores condenados*
2002	137
2003	198
2004	178
2005	82
2006	99
2007	55
2008	51
2009	48
2010	48

Al 1º de abril de 2010, el número de menores declarados por el tribunal culpables de la comisión de un delito con aplazamiento del cumplimiento de la sanción no privativa de libertad es de 156 personas, de las cuales 18 son muchachas:

- Ciudad de Bishkek: 22, entre ellos, 8 muchachas;
- Provincia de Chuy: 29, entre ellos, 2 muchachas;
- Provincia de Yssyk-Kul: 34, entre ellos, 1 muchacha;
- Provincia de Naryn: 14, entre ellos, 1 muchacha;
- Provincia de Osh: 26, entre ellos, 4 muchachas;
- Ciudad de Osh: 1;
- Provincia de Jalal-Abad: 23, entre ellos, 3 muchachas;

- Provincia de Batken: 5;
- Provincia de Talas: 2.

2. Los niños privados de libertad, incluida toda forma de detención, encarcelamiento o internamiento en un establecimiento bajo custodia (artículo 37 b) y d))

151. Teniendo en cuenta las condiciones objetivas, las normas internacionales de tratamiento de los reclusos y las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) no pueden cumplirse plenamente, debido a la falta de recursos financieros asignados para mantener a los menores condenados y recluidos en establecimientos bajo custodia. En el país se ha aprobado una serie de instrumentos jurídicos y normativos sobre esta cuestión: el Programa estatal de lucha contra la delincuencia en la República Kirguisa para 2006-2007 (resolución del Gobierno, Nº 132, de 28 de febrero de 2006); el Plan maestro de reforma del sistema penitenciario hasta 2010 (resolución del Gobierno, Nº 833, de 19 de diciembre de 2002); y la Orden del Ministerio de Educación en Ciencia, de 14 septiembre 2005, Nº 619/1, sobre la prevención de las infracciones entre los menores y la prevención del descuido de los alumnos de las escuelas de enseñanza general. Se han adoptado medidas prácticas para mejorar las condiciones de detención y medidas alternativas relacionadas con los menores. En particular, se ha separado una zona especial en la colonia para mujeres (Nº 2), donde las muchachas condenadas (cerca de 20) se encuentran separadas de las adultas. También se ha organizado la separación de los muchachos que se encuentran por primera vez en un centro de privación de libertad. Se están desarrollando medidas educativas, así como programas de preparación para la puesta en libertad y acompañamiento social de los menores delincuentes. Se hace una gran labor de recaudación de fondos extrapresupuestarios y procedentes de subvenciones de organizaciones internacionales y de otro tipo para ejecutar los programas y proyectos destinados a mejorar las condiciones de detención, la asistencia médica y la educación de los menores.

152. En la colonia educativa Nº 14 (pueblo de Voznesenovka), donde cumplen condena muchachos menores, se ejecutaron los siguientes proyectos:

- Con el apoyo de la Fundación pública Clínica jurídica *Adilet* se ejecutó el proyecto titulado "Reinserción social de los menores condenados en los centros de privación de libertad" (2007-2008). En el marco del proyecto se hicieron obras en la biblioteca, se crearon cinco círculos de diversas actividades, se adquirieron artículos de papelería, se suministraron dos computadoras e inventario deportivo (una mesa de tenis, balones de fútbol y uniformes). Los círculos se reunían una vez por semana. Los componentes docentes y deportivos se llevaban a cabo de acuerdo con el plan establecido.
- En el marco del Acuerdo de cooperación, de 24 de abril de 2007, entre la OSCE y el Ministerio de Justicia de Kirguistán, del 20 de diciembre de 2006 hasta el 20 de diciembre de 2007 se ejecutó el proyecto "Apoyo de los derechos humanos fundamentales en la colonia educativa para menores Nº 14 en el pueblo de Voznesenovka (Kirguistán)". Gracias al proyecto los educandos y la institución recibieron vestimenta y diversos objetos: 150 cazadoras de invierno y ropa de trabajo; 150 pares de botas de invierno y zapatillas deportivas; 300 juegos de camisetas interiores, calzoncillos, calcetines, camisetas deportivas; productos de limpieza (jabón, champú, detergente, cepillos de dientes, lavavajillas), 150 juegos de cama; una lavadora; una nevera industrial; y una computadora. Se ofrecieron consultas de un médico dermatólogo, venereólogo y urólogo y tratamientos de las enfermedades de transmisión sexual (96 consultas y 295 casos de enfermedades). La OSCE expresó la intención de patrocinar la institución Nº 14.

- En el marco del Acuerdo de cooperación entre el Ministerio de Justicia, la OSCE y la fundación pública *Égalité* para la ejecución del proyecto "Fomento de la justicia y de la supremacía de la ley entre los niños privados de libertad" (2007-2009). En el curso del proyecto se ofrecía periódicamente a los presos y a los empleados de las instituciones asistencia jurídica, judicial y psicológica, así como apoyo social y servicios de un médico dermatólogo especializado en enfermedades venéreas. Se formó al personal y se desarrollaron materiales docentes. Además, periódicamente se adquirían y se suministraban materiales para el trabajo independiente de los presos en su tiempo libre. Se reparó la instalación eléctrica del Centro de prisión preventiva de la colonia educativa VK-14, se compraron medicamentos y colchones, y todos los educandos y varios empleados fueron reconocidos con ultrasonido; además, se donaron dos computadoras y una impresora en forma de asistencia humanitaria.

- En el marco del Memorando de cooperación entre GRM Internacional Ltd., la Fundación Soros-Kirguistán y el Ministerio de Justicia, para la ejecución de los proyectos de reducción de los daños que están a cargo del Sistema Penitenciario del Ministerio de Justicia, firmado el 19 de junio de 2006, se está ejecutando el proyecto "Prevención de la propagación del VIH/SIDA entre los presos de las instituciones penitenciarias mediante la creación de un servicio de acompañamiento social en esas instituciones y en los centros de prisión preventiva" (2007-2010). El proyecto se está ejecutando junto con la asociación de ONG Red de reducción de daños; además, ofrece apoyo a la Oficina social de prestación de asistencia psicológica, jurídica y social a los educandos puestos en libertad.

- En el marco del proyecto del Centro de Apoyo Generación *Niños en conflicto con la ley*, que se inició en enero de 2007, las actividades se desarrollaron, además de la colonia educativa VK-14, en la colonia correccional IK-2 (no se realizó trabajo periódico con las muchachas menores debido a su ausencia). En la VK-14 se implantó el programa *Graduado* para los educandos que iban a ser puestos en libertad, se organizó y se celebró un partido de fútbol entre los educandos y el equipo profesional *Turbaza*, se donaron a la colonia 160 balones de fútbol, se organizó una visita de un dermatólogo especialista en enfermedades venéreas, se celebró una conferencia de padres, se suministraron materiales de construcción para la reparación de los locales de vivienda, se organizó un acto que coincidió con la celebración del Día de protección de los niños con la participación del club deportivo *Hermes-Profi* en que se impartió una clase magistral de kickboxing, durante el cual los niños recibieron regalos y dulces, se organizó y se celebró un encuentro del Consejo del Patronato, cuyas actividades tienen por objeto solucionar los problemas de la colonia educativa y de los niños y coordinar la labor de las organizaciones locales e internacionales que le prestan asistencia, y se trabajó con grupos de presión para que el Departamento de Control de Pasaportes y Visados concediera pasaportes a los educandos de la colonia.

- En el marco del Acuerdo de cooperación entre la filial Kirguisa de la asociación internacional sin fines de lucro Every Child y el Ministerio de Justicia (2 de febrero de 2009), para la prestación de asistencia humanitaria a la institución Nº 14, se donó ropa de invierno y ropa interior, gorros, 120 pares de guantes, así como artículos de limpieza y de primera necesidad para 120 personas, además de 55 t de carbón.

- En el marco del Acuerdo entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Sanidad y el Comité Internacional de la Cruz Roja, refrendado por la disposición gubernamental Nº 136, de 28 de marzo de 2006, y firmado el 3 de marzo de 2006, se hicieron obras de reparación y reconstrucción en algunas instituciones, incluida la

VK-14, se suministraron medicamentos, se adquirió mobiliario de oficina y sanitario y se prestó asistencia humanitaria.

- En la institución Nº 2 (colonia correccional para mujeres), en que cumplen condena muchachas menores de edad, en 2008 y 2009, en el marco del Protocolo de entendimiento y cooperación, de 1º de julio de 2008, entre el Ministerio de Justicia, el Tribunal Supremo y el Organismo Estatal de Cultura Física y Deporte, Asuntos de la Juventud y Protección de la Infancia, adscrito al Gobierno de la República Kirguisa, y el UNICEF, para la puesta en marcha de la reforma del sistema de justicia juvenil en Kirguistán, sustituyendo el sistema punitivo por uno de rehabilitación de menores basado en la seguridad social, en el territorio de la colonia se creó una zona especial para las muchachas menores de edad, se hicieron obras de reparación y reconstrucción y se adquirieron los equipos necesarios.

153. No obstante, de acuerdo con las comunicaciones de las ONG[85], la mayoría de los menores delincuentes que han cumplido 14 años son condenados a la privación de libertad. Prácticamente no existen formas de sanciones alternativas a la privación de libertad. Durante 2004, según los datos del Departamento Judicial adscrito al Ministerio de Justicia, el mayor número de menores delincuentes fue condenado a la privación de libertad y constituyó el 65,2%, y la duración de la sentencia de la mayoría era de 3 a 5 años. Al mismo tiempo, los niños menores de 14 años no entran en ese recuento, ya que, de acuerdo con la legislación nacional, a los niños menores de 14 años no se les puede exigir responsabilidad penal, aunque en la práctica la colocación de un niño en la escuela especial de Belovod para niños que requieren condiciones especiales de educación es privativa de libertad (en adelante, escuela especial de Belovod). En Kirguistán los muchachos delincuentes menores de edad (de 11 a 14 años) son enviados a la escuela especial de Belovod. Esa institución reúne todas las características de un centro de privación de libertad, ya que los niños no pueden abandonarla por voluntad propia ni volver a su familia, su vida y sus movimientos están reglamentados estrictamente por la administración de la institución y controlados por el personal[86]. Los muchachos son enviados a esa institución por decisión de la Comisión de Asuntos de la Infancia, que es un organismo del poder ejecutivo. El procedimiento de examen de las causas por dicha Comisión no corresponde a las normas de una vista judicial imparcial: no está determinada por la legislación, y se lleva a cabo sobre la base de normas[87] que no establecen la presencia de un abogado, el derecho a la presunción de inocencia, el derecho a conocer la acusación formulada ni el derecho a no prestar testimonio contra uno mismo.

3. La imposición de penas a los niños, en particular la prohibición de la pena capital y la de prisión perpetua (artículo 37 a))

154. De acuerdo con la legislación nacional, no se aplica la privación de libertad en forma de régimen carcelario a los menores de edad que hayan cometido delitos. Al imponer una sanción a un menor de 18 años el plazo de privación de libertad no puede exceder de 10

[85] La organización pública Grupo de jóvenes para la defensa de los derechos, la Red de organizaciones sin fines de lucro para la protección de los derechos del niño, la organización pública Los niños de Tyan-Shan, la organización pública Centro de protección de los niños, la organización pública Asociación de padres con hijos con dificultades de aprendizaje y la organización pública Liga de defensores de los derechos del niño.

[86] Supervisión del cumplimiento de los derechos humanos en las instituciones para niños huérfanos y niños privados de la tutela o guarda parental. Informe, grupo de autores: U. Azimov, S. Bagishbekov, A. Kyzalakova, B. Bakenbaeva, N. Toktukanov, N. Turdubekova, N. Utesheva, N. Eshmatova. Bishkek, 2008.

[87] Modelo de disposición de la Comisión de Asuntos de la Infancia, Nº 285, de 10 de junio de 2008.

años, y se establece un procedimiento especial de puesta en libertad condicional antes de que termine ese plazo. Teniendo en cuenta la humanización de las sanciones penales en el país, se están elaborando medidas para la aplicación de sanciones alternativas. La medida extrema de pena capital no se aplica a los menores, y en la legislación penal de Kirguistán no existe la cadena perpetua.

4. La rehabilitación física y psicológica y la reinserción social del niño (artículo 39)

155. En los últimos años las diversas formas y métodos de trabajo social, médico y de otro tipo dirigidas a la rehabilitación física y psicológica y la reinserción social como aspecto independiente de la protección social de los niños han adquirido un significado especial teniendo en cuenta las difíciles condiciones socioeconómicas y otros problemas existentes en la sociedad. El planteamiento integral de su solución se refleja en la legislación relativa, ante todo, a los refugiados, así como en el marco que reglamenta la protección social de los niños huérfanos y los niños privados de la tutela parental, los niños con discapacidad y otras categorías de niños.

C. Los niños sometidos a explotación, incluidas su rehabilitación física y psicológica y la reinserción social

1. La explotación económica de los niños, incluido el trabajo infantil (artículo 32)

156. Mediante la resolución gubernamental Nº 20, de 22 de enero de 2008, se aprobó el Programa estatal de acción de los asociados sociales para la eliminación de las peores formas del trabajo infantil en la República Kirguisa para 2008-2011 y su esquema de medidas[88] (en adelante, el Programa), y se ha previsto la consignación de recursos financieros con ese fin. El Programa prevé medidas legislativas y administrativas para la prevención y la erradicación del trabajo infantil. Entre los tipos principales de trabajo infantil en el Programa se destacan: el comercio, el transporte, la carga y descarga, la recogida de desechos, el trabajo de peón, la mendicidad, la limpieza y la reparación de calzado, el lavado de automóviles, las labores del campo y la prostitución. En el ámbito de atención del Programa no ha entrado el trabajo forzado ni el peligroso, que los niños realizan en las escuelas, las instituciones infantiles de tutela y los liceos profesionales y técnicos con el conocimiento de los organismos estatales y cumpliendo instrucciones de los organismos de autogobierno local en todas las zonas de Kirguistán. En el Programa, entre las causas principales del trabajo infantil se señala la actitud positiva hacia el trabajo de los niños por parte de la población y el convencimiento del público de que el trabajo infantil es la norma. Los resultados del estudio sobre el trabajo infantil de la OIT realizado en 2007[89] mostraron que de los 672.000 niños empleados, 592.000 hacen trabajos que son inadmisibles para su edad y desarrollo. En otras palabras, el número de niños que trabajan como parte del total de los empleados fue del 88,1%, y del número total de niños de 5 a 17 años, del 40,3%. El 57,9% de los niños que trabajan son muchachos. Para asegurar la comparabilidad internacional de los indicadores, la tasa de trabajo infantil se calculó utilizando la definición de la OIT, según la cual el número total de niños empleados ascendió al 30,7% o 450.000 niños de 5 a 17 años. Independientemente de que dicho indicador se hubiera calculado utilizando definiciones nacionales o internacionales, la tasa de trabajo infantil en Kirguistán es bastante elevada. La inmensa mayoría de los niños hacen labores de trabajadores familiares no remunerados (el 95%). Principalmente

[88] De 10 de junio de 2008, Nº 285.

[89] Los niños que trabajan en Kirguistán. Resultados del estudio del trabajo infantil en 2007, Comité Estadístico Nacional, OIT.

participan en la producción familiar (el 76,4%) que incluye los trabajos agrícolas (el 19,7%).

Cuadro 14
Desglose por actividad económica de los niños que trabajan (porcentaje)

	Total	*Muchachos*	*Muchachas*
Agricultura, caza y silvicultura	**19,65**	25,72	11,31
Actividades en las explotaciones familiares	**76,38**	69,99	85,17
Comercio	**1,92**	2,07	1,72
Otras	**2,05**	2,22	1,80
Total, en miles de personas	**592**	**343**	**249**

Con el fin de crear una base para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, en Kirguistán se elaboró y se está ejecutando desde 2005 hasta el presente un proyecto de la Organización Internacional del Trabajo/Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (OIT/IPEC). A escala nacional se encargan del proyecto las instituciones locales para aumentar la capacidad de las organizaciones e instituciones dentro del país. Con el apoyo del proyecto se elaboró y se aplicó una serie de medidas destinadas a fortalecer los conocimientos tecnológicos y la capacidad de organización de las instituciones estatales, la organización de los trabajadores y los empleadores, las ONG y otros asociados para desarrollar y ejecutar programas y otras iniciativas con el fin de prevenir la explotación, proteger, liberar de la explotación y rehabilitar e integrar en la sociedad a los niños empleados en las peores formas de trabajo infantil. Cabe observar que se han conseguido los siguientes logros y avances en la aplicación del artículo pertinente de la Convención:

- Se realizó un estudio de la legislación y los mecanismos para la aplicación de los derechos en relación con las peores formas de trabajo infantil para comprobar su correspondencia en el país con los Convenios Nos. 138 y 182 de la OIT (2008). Con arreglo a las recomendaciones obtenidas gracias al estudio, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Migración, con el apoyo de la OIT, está elaborando una lista de trabajos peligrosos en que se prohíbe el empleo de los niños menores de 18 años (como complemento de la disposición Nº 314 del Gobierno).
- Se ha hecho una serie de estudios y se ha consolidado la base de información sobre el alcance y el carácter del trabajo infantil en Kirguistán (El trabajo infantil en la agricultura y el comercio en la República Kirguisa, evaluación rápida, 2006; Reconocimiento médico de los niños que trabajan en el mercado de Dordoy, 2006; Evaluación sanitaria del desarrollo físico y del estado de salud de los niños que trabajan en los vertederos de desechos industriales de la Fábrica químico-metalúrgica de Kirguistán, 2006; Utilización del trabajo infantil en el sector turístico en Yssyk-Kul, 2006; Estudio de las familias de inmigrantes, 2006; Evaluación sanitaria de las condiciones de trabajo y del estado de salud de los niños que trabajan en los sectores de la agricultura de Kirguistán relacionados con el cultivo del algodón, el tabaco y el arroz, 2007; Evaluación de la utilización del trabajo infantil en los delitos relacionados con los estupefacientes en la República Kirguisa, 2007.
- Se consolidó la capacidad técnica y los conocimientos de más de 650 especialistas en el problema del trabajo infantil.

- Sistemáticamente se trabaja con las organizaciones de empleadores y empleados para la aplicación conjunta de medidas destinadas a la prevención y la erradicación del trabajo infantil.
- A consecuencia de las actividades conjuntas de los asociados nacionales y la OIT, 2.478 niños y 191 familias recibieron asistencia directa en forma de servicios médicos, educativos y jurídicos, así como alimentos y material escolar, y se retiró del trabajo a 425 niños o se impidió que los involucraran en las peores formas de trabajo infantil mediante la prestación de servicios educativos y la mejora de las prácticas de trabajo.
- El Ministerio de de Trabajo, Empleo y Migración, junto con la OIT, está elaborando e implantando un sistema de supervisión del trabajo infantil en Kirguistán.
- En el período que abarca el informe fueron aprobados modelos para prevenir las peores formas de trabajo infantil, rescatar y rehabilitar a los niños involucrados en ellas mediante el ofrecimiento de alternativas educativas, en particular la enseñanza de prácticas de trabajo tanto a los niños, los adultos.
- Con el fin de lograr la rehabilitación de los niños que trabajan en el mercado de Kara-Suu de la provincia de Osh, la administración estatal del distrito de Kara-Suy, con la cooperación de la OIT y Every Child, inauguró el Centro diurno *Kelechek* de prevención y rehabilitación de los niños que trabajan en la calle. Dicho Centro forma parte del departamento de educación del distrito y se encuentra en el edificio de la escuela secundaria Babur en las inmediaciones del mercado. El local, que tiene una entrada separada destinada al Centro, fue reparado y dotado de la tecnológica necesaria. Actualmente el Centro está incluido en el presupuesto de la administración del distrito y se financia con cargo al presupuesto local. Los trabajadores del Centro, en sus actividades de extensión, hacen labores de difusión entre los niños que trabajan y distribuyen materiales informativos sobre los derechos del niño, el trabajo infantil y los derechos de los niños que trabajan. Además, el Centro ofrece servicios médicos, jurídicos y educativos a los niños que trabajan y es la institución principal de la ciudad de Karasuu para la prestación de servicios de rehabilitación a esos niños.
- Se ha intensificado notablemente la labor del Consejo de Coordinación de las cuestiones del trabajo infantil, que se el organismo encargado de coordinar la aplicación del Programa estatal de erradicación de las peores formas de trabajo infantil. Durante 2008 y 2009 el Consejo de Coordinación celebró reuniones periódicas y supervisó el cumplimiento de los objetivos planteados.
- El Ministerio de Trabajo, Empleo y Migración examinó en 2009 los resultados del concurso de proyectos sociales con el tema Prevención de las peores formas de trabajo infantil y rehabilitación social de los niños con necesidades especiales. De los 42 proyectos presentados a la comisión del concurso se han propuesto para su financiación 24, de los cuales 6 están relacionados con el trabajo infantil.
- El Comité Central de los Sindicatos del Complejo Agroindustrial continúa la ejecución del proyecto Erradicación del trabajo infantil en el sector del tabaco en el distrito de Ala-Bukin de la provincia de Jalal-Abad y el distrito de Nookat de la provincia de Osh, con el apoyo de la Fundación Suiza *Eliminating Child Labour in Tobacco* (ECLT). En 2009, 280 familias de agricultores recibieron microcréditos por valor de 3.160.000 som (12.000 som por familia a un interés anual del 10%), y se crearon 36 grupos de ayuda mutua. La ejecución del proyecto permitió liberar a 3.500 niños del trabajo en la industria del tabaco de dos distritos.

157. Los principales instrumentos normativos y jurídicos de la República Kirguisa que reglamentan las cuestiones en el ámbito del trabajo, en particular el trabajo infantil y la edad mínima de admisión al empleo, son los siguientes:

- La Constitución de la República Kirguisa, de 5 de mayo de 1993 (que figura en la Ley de la nueva Constitución de la República Kirguisa, Nº 157, de 23 de octubre de 2007);
- El Código del Trabajo, de 4 de agosto de 2004, Nº 106 (en la última redacción de la Ley de incorporación de adiciones al Código del Trabajo de la República Kirguisa, Nº 136, de 7 de agosto de 2007;
- La Ley de la protección del trabajo, Nº 167, de 1º de agosto de 2003;
- La Ley de bases de la política estatal para la juventud, Nº 46, de 26 de febrero de 2000;
- El Código sobre la Infancia, Nº 151, de 7 de agosto de 2006.

La principal ley que reglamenta las relaciones laborales es el Código del Trabajo. Dicho Código determina la edad a la que la persona puede entablar relaciones laborales como trabajadora, la no aplicación del período de prueba a las personas menores de 18 años, la certificación médica obligatoria de los trabajadores menores de edad, la jornada laboral reducida, determinadas limitaciones y prohibiciones en el empleo del trabajo infantil (la duración del turno diario, el trabajo nocturno, las horas extraordinarias, la limitación en el empleo en labores pesadas y con condiciones nocivas o peligrosas de trabajo, etc.). El capítulo 23 del Código del Trabajo está dedicado a las características de la reglamentación del trabajo de los menores de 18 años. La Ley de seguridad del trabajo contiene los fundamentos de la política estatal en el ámbito de la seguridad laboral, establece el derecho de los trabajadores a unas condiciones que correspondan a los requisitos de la seguridad del trabajo y prohíbe la utilización del trabajo de los menores de 18 años en labores duras y en condiciones nocivas o peligrosas (arts. 6 y 8). El Código sobre la Infancia destaca el derecho de los niños a la formación profesional, al empleo adecuado a su edad, estado de salud y nivel de estudios de enseñanza general y profesional, además de determinar la edad mínima de admisión al empleo de un niño. El Código introduce la prohibición de la utilización de las peores formas de trabajo infantil y las categorías generales en que el trabajo infantil no puede ser utilizado. Al mismo tiempo, el Código no contiene una definición de las peores formas de trabajo infantil semejante a la del Convenio Nº 182 de la OIT. La Ley de bases de la política estatal en el ámbito de la juventud abarca a los ciudadanos de edades comprendidas entre los 14 y 28 años. Entre los aspectos principales de la política estatal para la juventud, el Código, entre otras cosas, garantiza la orientación profesional, la formación profesional, el empleo de los jóvenes, el desarrollo de su actividad económica, el cuidado de la salud, la forma de vida saludable para los jóvenes, la protección de la salud y la formación de un tipo de vida saludable, así como garantiza los servicios sociales para los jóvenes. De acuerdo con la ley, las medidas estatales prioritarias para asegurar el empleo de los jóvenes están dirigidas a los jóvenes que encuentran empleo por primera vez al cumplir 16 años, una vez concluidos los estudios en una institución docente, así como los ciudadanos menores de edad que hayan cumplido 14 años, en su tiempo libre de los estudios.

158. Conforme al artículo 32 de la Constitución (de 2007), todo ciudadano de la República Kirguisa tiene derecho a la educación. En el párrafo 2 del artículo se establece la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza básica. De acuerdo con ese artículo, el Estado no reconoce el carácter obligatorio de la enseñanza secundaria, pero sí el de la básica. No obstante, los ciudadanos tienen derecho a obtener la enseñanza general secundaria en los centros docentes estatales y municipales. Además, el Estado garantiza a todos el acceso a la formación profesional, la enseñanza secundaria especializada y la enseñanza superior de

acuerdo con la capacidad de la persona. La Ley de educación, Nº 92, de 30 de abril de 2003, destaca entre los principios de la política estatal en el ámbito educativo la obligatoriedad y la gratuidad de la obtención por todos los ciudadanos de la enseñanza primaria y básica, así como la gratuidad de la enseñanza secundaria en los centros docentes estatales y municipales (artículo 4 de la ley). El Código del Trabajo limita la duración de la jornada laboral:

- 24 horas semanales como máximo para los trabajadores en edades comprendidas entre los 14 y 16 años;
- 36 horas semanales como máximo para los trabajadores en edades comprendidas entre los 16 y 18 años (art. 91).

Al mismo tiempo, en cumplimiento del artículo 95 del Código del Trabajo, la duración del trabajo diario (jornada) no puede exceder de:

- 5 horas para los trabajadores de 14 a 16 años;
- 7 horas para los trabajadores de 16 a 18 años;
- Para los alumnos de los centros de enseñanza general (escuelas), de los centros docentes de enseñanza primaria y enseñanza profesional secundaria que compaginen durante el curso los estudios con el trabajo, 2,5 horas de los 14 a los 16 años, y 3,5 horas de 16 a 18 años.

159. Con arreglo con el artículo 218 del Código de Trabajo, se prohíbe el empleo de personas menores de 18 años en trabajos duros y en labores con unas condiciones nocivas o peligrosas. La lista de las industrias, profesiones y trabajos con condiciones duras y peligrosas en que se prohíbe el empleo de las personas menores de 18 años figura en el anexo de la resolución del Gobierno, Nº 314, de 2 de julio de 2001. Dicho documento contiene una amplia lista de industrias, profesiones y trabajos en que se prohíbe el empleo de menores de 18 años (en la industria pesada y ligera, en la agricultura, en la industria alimentaria). De acuerdo con la resolución, las personas egresadas de centros docentes profesionales primarios y secundarios que han concluido la formación profesional de al menos tres años de duración en profesiones incluidas en la lista y que no hayan cumplido los 18 años pueden ejercer esas profesiones durante como máximo cuatro horas al día, dirigidos por trabajadores e instructores experimentados y con la condición de que en esas industrias y trabajos se cumplan estrictamente de las normas de seguridad del trabajo. Mediante la resolución del Gobierno, Nº 239, de 17 de junio de 2005, se introdujeron modificaciones en la resolución de 2001. Por ejemplo, se incluyeron en la lista los trabajos relacionados con el empleo de preparados estupefacientes y tóxicos, el comercio y el almacenamiento de vino, alcohol, licores y cervezas, el comercio y el transporte de tabaco, los juegos de azar y los juegos con apuestas. El Código sobre la Infancia prohíbe también el empleo del trabajo infantil en ocupaciones que tienen condiciones nocivas o peligrosas, en trabajos subterráneos, así como en labores cuyo cumplimiento puede ocasionar daños a su salud y desarrollo moral (el negocio del juego, el trabajo en cabarés y clubes nocturnos, la fabricación, transporte y venta de bebidas alcohólicas, tabaco y preparados estupefacientes y tóxicos. El Gobierno de la República Kirguisa presentó un informe sobre las medidas adoptadas para aplicar las disposiciones de Convenio Nº 138 de la OIT en el período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre 2005. Sin embargo, en ese informe no se indican determinadas categorías de trabajos por contrata u otros trabajos en los cuales surgen problemas especiales y graves relacionados con la aplicación, que pueden ser excluidos del ámbito de acción del Convenio Nº 138 de la OIT. En cumplimiento del Programa estatal de acción para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, el Ministerio del Interior, junto con los ministerios, instituciones y ONG competentes, en 2008 detectó a 855 niños que trabajaban, y en 2009, a 983. La causa principal del trabajo de menores es la difícil situación económica en la familia y la escasa información de la

población acerca de las consecuencias. En las zonas rurales en la temporada de primavera y verano los niños trabajan en los campos, en las parcelas que pertenecen a sus familias, así como en las tierras que pertenecen a otras personas, por una determinada remuneración. Es motivo de especial preocupación el trabajo infantil en las minas abandonadas y los mercados, donde frecuentemente tienen que trabajar en el transporte de grandes pesos, en la venta de artículos del alcohol y del tabaco. Además, los empleadores y los padres no cumplen los requisitos más elementales de la legislación laboral. Prácticamente en todo el país se dan casos de infracciones en cuanto al trabajo infantil en las empresas privadas y comerciales. Por ejemplo, en diez meses de 2009 los organismos de la fiscalía detectaron 184 incidentes de utilización ilícita del trabajo infantil. Según los controles realizados, se impugnó un instrumento jurídico ilícito, se presentaron 16 denuncias y 28 órdenes sobre la eliminación de las violaciones de la ley, se formularon advertencias a 161 personas, se iniciaron 13 diligencias administrativas y 1 disciplinaria, a 10 personas se exigió responsabilidad disciplinaria y a 5, administrativa, y se incoaron 2 causas penales. En abril de 2009, en el taller de producción de gránulos de polietileno (ciudad de Kara-Balta, calle de Palmiro Togliatti, Nº 17), perteneciente a B. Shamuzov y L. Lo, al menor S. Kolosov, nacido en 1992, que trabajaba sin contrato laboral, sin ropa de trabajo ni formación en cuestiones de seguridad, la maquina granuladora le arrastró la mano derecha, a consecuencia de lo cual le fueron amputados cuatro dedos de la mano derecha y se le causó un grave daño a la salud. En relación con ese incidente, el 16 de mayo de 2009 el fiscal de la provincia de Chuy inició una causa penal en virtud del artículo 142, parte 2, del Código Penal (Infracción de las normas de seguridad del trabajo). Posteriormente, mediante resolución del tribunal del distrito de Zhayil, la causa penal fue sobreseída con arreglo al artículo 28, parte 1, párrafo 12 del Código Penal debido a la reconciliación de las partes.

2. El uso de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (artículo 33)

160. En 2008 fueron registrados 147 adolescentes que consumían estupefacientes y 173 enfermos de alcoholismo. El verdadero número de esos niños es considerablemente más elevado, sobre todo en el sur de la República, aunque no existen datos estadísticos reales. En relación con los menores, el aspecto más importante de las medidas son las actividades preventivas y de difusión. En los medios de comunicación y en el periódico independiente infantil *Aydanek* se organizan campañas de prevención de la toxicomanía y el alcoholismo, y las organizaciones juveniles y estudiantiles, en cooperación con organizaciones internacionales, organizan actos de masas contra el alcoholismo y la toxicomanía. Sin embargo, no existe un sistema adecuado de registro y supervisión, ni un sistema moderno de centros infantiles terapéuticos y de rehabilitación para tratar la dependencia del alcohol y de los estupefacientes en los niños. Los trabajadores sociales sobre el terreno hacen labores individuales de prevención de la incorporación de los niños en las peores formas de trabajo infantil. Se celebraron 1.419 seminarios y mesas redondas con la participación de los padres, los niños y la opinión pública sobre la erradicación de las peores formas de trabajo infantil. En el marco de la inspección fiscal de la situación en cuanto a la lucha contra la toxicomanía entre los menores, en la República se han realizado solamente 19 controles, a consecuencia de los cuales se hicieron 22 constataciones y se dictaron cuatro órdenes. La fundación pública *Positive Help*, con el apoyo de la OIT, evaluó en julio y agosto de 2007 la situación en cuanto a la incorporación de los niños en el negocio criminal de los estupefacientes en las zonas donde se registra el principal tráfico de drogas de la República (las provincias de Batken, Osh, Jalal-Abad y Chuy y la ciudad de Bishkek)[90]. El análisis realizado no permite tener un panorama completo del alcance de la participación de los

[90] Evaluación de la utilización del trabajo infantil en los delitos relacionados con los estupefacientes, Fundación pública Positive Help, 2007.

niños en el narcotráfico. No obstante, se pueden detectar algunos indicadores cualitativos y el carácter de la incorporación de los niños en esa variedad de las peores formas de trabajo infantil. Así pues, según los resultados de la evaluación, la utilización de los niños en los delitos relacionados con estupefacientes muestra una tendencia constante a aumentar en la República Kirguisa debido a los altos beneficios que aportan y la falta de pesadas cargas físicas (como, por ejemplo, en la agricultura). Solamente en las zonas del estudio la proyección del número de niños involucrados en dichos delitos fue de 500 personas, de las cuales 350 eran al mismo tiempo consumidores de estupefacientes y toxicómanos. La vulnerabilidad de los niños de las familias de bajos ingresos aumenta todavía más, ya que la venta y/o el transporte de los estupefacientes conduce a su consumo (según el estudio, el 70% de los niños al mismo tiempo eran consumidores de estupefacientes). Este hecho ocasiona un alto riesgo de contagio de los niños por el VIH/SIDA y otras enfermedades infecciosas. La explotación de los niños en ese tipo en las peores formas de trabajo infantil aporta fabulosos beneficios al negocio de estupefacientes y causa un daño colosal a la salud psíquica y física de los jóvenes de Kirguistán, lo cual es una amenaza para la reserva genética del país. A consecuencia de dicho estudio se creó un grupo de trabajo integrado por organizaciones competentes y se elaboró un conjunto de propuestas para incorporar modificaciones y adiciones en el Código Penal, el Código de Responsabilidad Administrativa, el Código de la Familia y en el Código sobre la Infancia.

3. La explotación y el abuso sexuales (artículo 34)

161. El Código sobre la Infancia (art. 25) prohíbe la trata de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Las personas culpables de involucrar a los niños en la trata de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil, así como las personas que utilizan los servicios sexuales de los niños y que difunden la pornografía infantil, incurren en responsabilidad penal de acuerdo con el Código Penal (artículo 124: Trata de niños, y artículo 157: Incorporación de un menor en la comisión de actos antisociales (borrachera, consumo de estupefacientes, prostitución, vagabundeo, mendicidad y elaboración de artículos de carácter pornográfico)). Según los informes de la Fiscalía General de Kirguistán, hay discriminación contra las niñas, especialmente en las zonas rurales, lo cual se explica por el resurgir de tendencias tales como el rapto y los matrimonios forzados. Oficialmente, en el período de 2003 a 2008 se registraron 27 incidentes por los cuales se incoaron causas penales. Se registraron 2 casos de abandono escolar a consecuencia de un matrimonio forzado (párr. 294) en el distrito Jety-Oguz de la provincia de Yssyk-Kul: M., alumna del 10º grado de la escuela secundaria Tynaev, nacida en 1988, contrajo matrimonio sin concluir el curso 2003/2004. Durante el curso 2007/2008, en la escuela secundaria del pueblo de Chon-Zhargylchak, T., alumna del 10º grado, nacida en 1989, se casó sin haber terminado la escuela. La Fiscalía de la República Kirguisa registró siete incidentes de incorporación de niños en la explotación sexual, todos ocurridos en la ciudad de Bishkek: en 2002, 3 incidentes; en 2003, 1; 2004, 1; en 2008, 2; y en 2009, 1. El 20 de diciembre de 2008, durante la redada *Adolescente*, fue detenida A., nacida en 1992, quien explicó que en septiembre de 2008, al llegar a Bishkek del distrito de Toktugul de la provincia de Jalal-Abad, conoció a un nombre que la vendió por 5.000 som a dos mujeres no identificadas, llamadas Raya y Ayka, las cuales, con ánimo de lucro, la obligaron a prostituirse. El 8 de enero de 2009, la fiscalía del distrito Sverdlovsky de la ciudad de Bishkek inició e investigó una causa penal con arreglo al artículo 124, partes 1 y 2, párrafo 2 (Trata de personas), y el artículo 151, parte 1, artículo 2 (Incorporación de un menor en la comisión de actos antisociales) del Código Penal de la República Kirguisa.

D. Los niños que viven o trabajan en la calle

162. La aparición y el aumento del número de niños que viven y trabajan en la calle es un grave problema para la República Kirguisa. La situación es especialmente seria en la ciudad de Osh[91]. Privados de la tutela y los cuidados parentales, vagando por las calles en busca de alimentos y diversiones, son una fuente de gran inquietud para la sociedad. El Estado ha aprobado una serie de instrumentos normativos y jurídicos que garantizan los derechos de los niños que se encuentran en una difícil situación vital. El Estado considera que su función consiste en fortalecer la institución de la familia y en apoyar a las familias. "La base de la política estatal en el ámbito de la realización de los derechos del niño es asegurar su supervivencia, crecimiento y desarrollo sin menoscabar sus derechos por motivo alguno. Al mismo tiempo, la base institucional debe tener en cuenta las necesidades de los niños". Al poner en práctica programas "para los niños de un grupo de riesgo, es preciso prestar especial atención a la aplicación de medidas de carácter preventivo y educativo respecto de los niños, los padres o las personas *in loco parentis*". Se están creando las condiciones para desarrollar formas institucionales alternativas de educación de los niños (familias adoptivas, familias de acogida, casas del niño de tipo familiar, grupos de educación familiar, etc.), y están mejorando las condiciones de vida en los centros estatales especiales (orfelinatos y casas-internado).

163. El proyecto Prevención y rehabilitación de los niños de la calle en la provincia de Osh, de la organización internacional sin fines de lucro Every Child ejecutado con el apoyo financiero del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, consiste en intervenir entre los niños que trabajan en la calle. Es más pertinente la organización de programas para los niños que viven en la calle y que han perdido todo vínculo con sus familiares. Esos niños son víctimas del rechazo, el aislamiento, la estigmatización y la discriminación. Se ha realizado un estudio para analizar la situación de los niños que viven en la calle en las ciudades de Osh y Kara Suu, con miras a elaborar recomendaciones para los organismos locales de administración estatal sobre el diseño de medidas y el aumento de su eficacia,

164. El problema de los niños que viven y trabajan en la calle es relativamente nuevo para Kirguistán. Está relacionado con las dificultades socioeconómicas del período de transición y los problemas conexos de la migración laboral y el alcoholismo y toxicomanía de los padres. Según informes fidedignos, este problema es especialmente agudo en las zonas meridionales del país. Los padres que se marchan a ganar dinero o trabajan todo el día en mercados dejan a los niños sin vigilancia. Con frecuencia los niños son los únicos que ganan el sustento en la familia, atendiendo las necesidades de los padres no solamente de alimentos, sino también de bebidas alcohólicas. Los niños aceptan esa situación y se consideran responsables por la manutención de la familia. Las desgarradoras historias de esos niños están reunidas y descritas por el UNICEF[92] y la organización Every Child[93]. Los niños de la calle constituyen un grupo marginado de la población de Kirguistán, pues carecen de todo cuanto caracteriza las relaciones con las instituciones principales de la infancia, tales como la familia, la educación y la salud. Están desamparados ante un entorno cruel, y la peculiaridad de su tipo de vida los vuelve vulnerables y amenaza su estado psíquico y su bienestar físico y social. La mayor parte de esos niños vive en un entorno en que sus derechos no están protegidos y en que tropiezan con dificultades para obtener servicios. Los niños de la calle se apoyan a sí mismos en muchas situaciones difíciles, pero

[91] Laura Bonet, Estudio de la situación de los niños de la calle en la ciudad de Osh y la provincia de Osh, EvC, 2004, pág. 5.

[92] Todos los niños tienen derecho a la infancia. UNICEF, Bishkek, 2004.

[93] Mi vida y mis sueños. Libro escrito por niños. Every Child, Bishkek, 2006.

necesitan el cuidado de los adultos y los servicios benévolos que ofrecen las organizaciones estatales y no estatales (Laura Bonet, Estudio de la situación de los niños de la calle en la ciudad de Osh y la provincia de Osh, EvC, 2004, pág. 6.).

165. Según los datos del UNICEF, el número de niños que viven y trabajan en la calle está aumentando, pero no hay un cuadro claro de su cantidad, puesto que no existe una institución oficial responsable de su registro[94]. La organización Every Child ha determinado que en Osh, una ciudad de 250.000 habitantes, cerca de 600 niños encuestados indicaron que estuvieron más de una vez durante el año 2003 en el centro provincial de adaptación y rehabilitación de menores[95]. El grupo de niños que viven y trabajan en la calle incluye[96]:

- A los niños de la calle: niños que pasan las 24 horas en la calle sin vigilancia;
- A los niños trabajadores: niños que pasan la mayor parte del tiempo en la calle trabajando;
- A los niños de los orfelinatos: niños que viven en orfelinatos a causa de problemas (familiares);
- A los niños que alquilan una vivienda: niños que alquilan alojamiento (una cama, una habitación o un apartamento) con sus familiares, amigos o independientemente.

En el mencionado estudio de Every Child coinciden las tres primeras situaciones, aunque como grupo especial se destaca a los hijos de los desplazados internos y externos (de Tayikistán y Uzbekistán), así como a los que pertenecen a grupos de minorías nacionales de origen asiático que viven y mendigan en la calle[97].

166. En la labor con esos niños predominan las medidas de fuerza y coercitivas (redadas de la policía, colocación de niños en centros infantiles y devolución a la familia sin aclarar las causas de la huida ni cambiar la situación de los niños en esa familia). A juicio de la experta internacional Selina Gyrinks, que había participado en esas redadas: "Las redadas son la medida menos eficaz que vulnera gravemente los derechos del niño. Llevan a los niños a los centros de adaptación y rehabilitación de menores donde pueden permanecer un tiempo ilimitado hasta que se aclare la situación. Con frecuencia los niños pueden proceder de familias acomodadas, y hasta que su identificación, están sometidos a presión". La utilización de medidas coercitivas para llevar a los niños a los centros estatales infantiles crea una imagen negativa de esos centros. Solamente en invierno los niños quieren encontrar un refugio permanente para guarecerse del frío, incluso si las condiciones de vida en ese lugar les resulten inadmisibles y no las tolerarían en otra estación del año. Sin una explicación clara y comprensible de dichas medidas, sin tener en cuenta su opinión y sin hacer una labor de motivación para que modifiquen su conducta, esas medidas siguen siendo ineficaces. Los niños vuelven a escaparse de la casa o del refugio y se encuentran en la calle. Por ejemplo, durante el estudio se comunicó que un niño se había escapado de diversos centros infantiles 17 veces.

---

[94] www.unicef.org. UNICEF Kyrgyzstan – Child protection.

[95] Laura Bonet, Estudio de la situación de los niños de la calle en la ciudad de Osh y la provincia de Osh, EvC, 2004, pág. 14.

[96] Conocimientos, relaciones y prácticas entre los niños de la calle en cuanto a la salud reproductiva y general, el VIH/SIDA, las enfermedades de transmisión sexual y las sustancias psicotrópicas. Encuesta en la ciudad de Bishkek. Centro de investigaciones aplicadas, Centro de protección del niño/UNICEF, 2004, pág. 7. Cita procedente del estudio *Análisis de la situación en el ámbito del VIH/SIDA y significado de los principales indicadores de intervención*, Bishkek, Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria, 2004, pág. 14.

[97] Laura Bonet, Estudio de la situación de los niños de la calle en la ciudad de Osh y la provincia de Osh, EvC, 2004, pág. 15.

167. Los niños que viven en la calle mantienen en secreto el lugar donde pernoctan ni pueden desvelar el lugar de otros niños, lo cual constituye una gran dificultad para el acceso a ese grupo. Por esa razón, las ONG que trabajan con los niños de la calle no consiguen llegar al grupo que pretenden ayudar. Al ocultarse de la policía, los niños son inaccesibles a las medidas preventivas, ni acuden a los centros diurnos creados especialmente para ellos. Es posible que solamente a consecuencia de una labor prolongada con los niños de la calle se consiga su confianza y se pueda obtener una información más detallada. Los programas de educación basados en el principio "de igual a igual" podrían desempeñar una función importante en el aprendizaje de los hábitos vitales.

168. La falta de documentos priva a los niños del derecho a obtener una educación y asistencia médica. No se tienen en cuenta los derechos de los niños a la propiedad en el caso de que fallezcan sus padres o una familia indigente pierda sus bienes. No existe un sistema ni los niños tienen el hábito de recurrir al apoyo social y jurídico en caso de violencia en la familia o la denegación del derecho a la vivienda. Se dedica poca atención a la prevención del abandono. Las organizaciones públicas, los *aiyl okmotu*, los consejos de *aksakal*, los consejos de mujeres y los dirigentes religiosos prácticamente no están involucrados en la labor de prevención de la violencia contra los niños ni en los programas de apoyo y asistencia a esos niños. No existen centros (gabinetes) donde los niños puedan recibir una asistencia médica favorable.

169. Los niños que viven en la calle están atrasados respecto de sus coetáneos en el nivel de educación. Pese a ello, no hay escuelas ni clases especiales adaptadas para la enseñanza de los niños que están atrasados de sus contemporáneos en los estudios, o que nunca hayan asistido a la escuela. En el país existen solamente escuelas a distancia y no hay escuelas nocturnas. Entre las tareas que desempeñan los empleados de los refugios no está la alfabetización de los niños. Colocan a los niños en escuelas corrientes y en escuelas de formación profesional. Si el niño muestra un retraso en el nivel de educación o el desarrollo intelectual a causa del abandono psicológico y pedagógico, en la práctica no solo no puede continuar los estudios, sino que ni siquiera puede aprender lo más elemental (leer y escribir). Parecería que las escuelas en general no están interesadas en prestar asistencia a esos niños. No les admiten a la escuela por una causa tan burocrática como la falta de documentos. No se han creado programas especiales ni se han solucionado los problemas de la motivación de los profesores para prestar asistencia en el aprendizaje de conocimientos elementales, así como ayuda para ir alcanzando a su grupo de edad (esto se aplica también a los que todavía siguen asistiendo a la escuela). Da la impresión de que cuando un niño vive por debajo del umbral de la pobreza extrema y la marginación social es objeto de presiones físicas y psicológicas procedentes de todas partes: de los padres, sus contemporáneos, los profesores, la policía, los empleadores y la población en su conjunto. Por tanto, esos niños no tienen otra solución que huir de la sociedad a unas condiciones espantosas que apenas les permiten subsistir y vivir entre personas tan rechazadas como ellos, que no los echan, no los estigmatizan, les permiten estar a su lado, tal vez compartan un pedazo de pan, los ayuden a ganar algún dinero y los enseñen a sobrevivir.

170. Todas las afirmaciones sobre el síndrome de vagabundeo se caracterizan por un deseo unánime de un hogar " que esté tranquilo". Es decir, aquello que les podemos ofrecer y que, a juicio de los trabajadores sociales e investigadores, así como los niños, constituye unas buenas condiciones de vida, no les parece satisfactorio. Tal vez no encuentren la "tranquilidad", o tratan en un día de enseñar a los niños no acostumbrados al orden a "andar en fila", a no orinarse en la cama y mantener la limpieza, algo que nunca habían aprendido. Cabe observar que la formación de esos hábitos en la familia empieza desde la primera infancia, dura varios años y está acompañada por un largo período de exhortaciones y enseñanza de los padres, el tratamiento (con frecuencia improductivo) contra la enuresis, etc.

171. Los encuentros con el personal de los refugios y otros especialistas que trabajan con niños han permitido determinar que en ese ámbito trabajan verdaderos profesionales, personas que no son indiferentes y que se toman muy en serio el destino de sus educandos. Una serie de organizaciones internacionales organiza cursos especiales de formación para el personal de los refugios, las inspecciones de asuntos de menores y los centros de adaptación y rehabilitación de menores. No obstante, la baja remuneración y la falta de motivación no contribuyen a conservar al personal formado, lo cual afecta principalmente a los funcionarios de las inspecciones de asuntos de menores. Las personas responsables por la educación de los niños no tienen habilidades ni conocimientos suficientes para la comunicación con los representantes del grupo con el que trabajan ni para motivar y apoyar a esos niños. Ese hecho revela la formación insuficiente del personal de las instituciones infantiles. Durante la ejecución del proyecto de la organización Every Child se formó a varios trabajadores sociales del Organismo Estatal de Seguridad Social en materia de interacción con los niños que trabajan. Podrían continuar su labor también con los niños de la calle.