



Asamblea General

Distr. general
5 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

Sexagésimo octavo período de sesiones

Tema 65 a) del programa provisional*

Promoción y protección de los derechos del niño

La niña

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución [66/140](#) de la Asamblea General. Incluye una breve reseña de las obligaciones internacionales y los compromisos mundiales concernientes a la niña, que dimanen de tratados de derechos humanos y conferencias internacionales, y de la evolución en materia jurídica y normativa. En él se abordan los progresos y las dificultades en múltiples esferas y se examina en concreto la situación de las niñas que viven en hogares encabezados por menores y la atención que reciben.

* A/68/150



I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 66/140 de la Asamblea General, titulada “La niña”, en la que se pedía al Secretario General que presentara a la Asamblea un informe sobre su aplicación. El informe debía hacer hincapié en la realización de los derechos de las niñas que viven en hogares encabezados por menores a fin de evaluar los efectos de la resolución en el bienestar de la niña. Para la preparación del informe, se enviaron a los Estados Miembros y a los organismos, programas y departamentos de las Naciones Unidas notas verbales en las que se solicitaba información relativa a la aplicación de la resolución 66/140, y se dirigieron cartas a las principales organizaciones no gubernamentales (ONG) que se ocupan de promover los derechos de las niñas.

2. El presente informe complementa el informe de 2011 presentado por el Secretario General a la Asamblea General en su sexagésimo sexto período de sesiones (A/66/257), en que se hacía hincapié en los progresos y retos relativos a la cuestión del matrimonio precoz y el matrimonio forzoso. En la sección II se describen los marcos internacionales y regionales relacionados con los derechos de las niñas y las obligaciones y los compromisos fundamentales de los Estados a este respecto. En la sección III se describe la situación de la niña y se señalan las dificultades en las esferas contempladas en la resolución 66/140 de la Asamblea General. En la sección IV se analiza la situación de las niñas que viven en hogares a cargo de menores. En la sección V se señalan los avances realizados con miras a lograr la realización de los derechos de las niñas. Por último, la sección VI contiene recomendaciones para la adopción de medidas.

II. Marco jurídico y normativo y compromisos mundiales

A. Tratados de derechos humanos y otros convenios internacionales

3. La realización de los derechos de los niños, incluidas las niñas, es la obligación de cada Estado, tal y como establece un amplio marco jurídico internacional. Además de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos, que establece un exhaustivo conjunto de derechos que se han de respetar “sin distinción alguna”¹ ni discriminación, en particular por motivos de sexo, todos los tratados sobre derechos humanos fundamentales incluyen disposiciones que reafirman el principio de no discriminación e igualdad entre los hombres y las mujeres, los niños y las niñas. Entre estos tratados, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer es de importancia particular, ya que se refiere directamente a la situación y el bienestar de la niña.

4. Además de los tratados de derechos humanos, existen obligaciones jurídicas emanadas de instrumentos de derecho laboral vinculantes, entre ellos el Convenio sobre la edad mínima, de 1973 (núm. 138), el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, de 1999 (núm. 182), y el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, de 2011 (núm. 189), de la Organización Internacional del

¹ Véase Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1577, núm. 27531, art. 2.

Trabajo (OIT). Este marco jurídico se ve además reforzado por instrumentos regionales de derechos humanos como el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África, de 2005.

5. Durante el período que se examina, el Comité de los Derechos del Niño aprobó cuatro observaciones generales destinadas a interpretar la Convención y proporcionar a los Estados orientaciones sobre su aplicación: la observación general número 14, sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1); la observación general número 15, sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24); la observación general número 16, sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño; y la observación general número 17, sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31).

6. En su observación general número 15, el Comité de los Derechos del Niño menciona expresamente el hecho de que la discriminación basada en el género está especialmente extendida, y da lugar a una amplia gama de fenómenos, desde el infanticidio o feticidio femenino hasta las prácticas discriminatorias en la alimentación de lactantes y niños pequeños, los estereotipos basados en el género y las diferencias en el acceso a los servicios. En su observación general número 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, el Comité señala que, aunque debe tenerse en cuenta la preservación de los valores y las tradiciones religiosos y culturales como parte de la identidad del niño, las prácticas que sean incompatibles o estén reñidas con los derechos establecidos en la Convención no responden al interés superior del niño.

7. En la observación general 17 se recogen las dificultades que enfrentan las niñas para ejercer su derecho al descanso, el esparcimiento, el juego y las actividades recreativas. El Comité señala que estas dificultades surgen, en especial durante la adolescencia, a raíz de las responsabilidades domésticas de las niñas, los deseos de los padres de protegerlas, la falta de instalaciones adecuadas y los estereotipos culturales que imponen limitaciones a las expectativas y el comportamiento de las niñas. Si bien la observación general número 16, sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño, no se refiere específicamente a las niñas, aborda no obstante situaciones de las que estas pueden ser víctimas, como el uso en los medios de comunicación de imágenes sexualizadas de los niños y los casos de abusos o explotación sexual perpetrados con el apoyo de Internet y en el contexto de los viajes y el turismo.

8. El 20 de diciembre de 2012, la Asamblea General aprobó la resolución [67/146](#), en que se instó a los Estados a condenar todas las prácticas nocivas que afecten a las mujeres y las niñas, en particular la mutilación genital femenina. También les instó a que tomaran todas las medidas necesarias, entre ellas la aplicación de leyes, la realización de actividades de concienciación y la asignación de recursos suficientes, para proteger a las niñas y las mujeres contra esa forma de violencia.

B. Conferencias internacionales, órganos intergubernamentales y compromisos conexos

9. Los Estados Miembros han contraído compromisos de gran alcance para eliminar la discriminación de la niña en el contexto de foros internacionales como la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en 1994 en El Cairo, y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en 1995 en Beijing. Tanto en el Programa de Acción de El Cairo como en la Plataforma de Acción de Beijing se formularon objetivos estratégicos concernientes a diversas cuestiones, tales como la eliminación de todas las formas de discriminación y de las actitudes y prácticas culturales negativas contra las niñas, y la promoción y protección de los derechos de la niña, en particular los relativos a la educación, salud y nutrición, trabajo infantil, violencia, y participación en la vida económica y política.

10. En su resolución [64/145](#), titulada “La niña”, la Asamblea General reafirmó los demás documentos finales de las grandes cumbres y conferencias de las Naciones Unidas relativos a la niña, incluidos el documento final aprobado por la Asamblea en su vigésimo tercer período extraordinario de sesiones titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”; el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social; la declaración aprobada por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer con ocasión de su 49º período de sesiones; y las conclusiones convenidas del 51º período de sesiones de la Comisión, que tuvo como tema “La eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra la niña”.

11. En su 57º período de sesiones, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer aprobó las conclusiones convenidas sobre la eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. La Comisión instó a los Estados a eliminar las prácticas y leyes que perpetuaban y toleraban la violencia contra las mujeres y las niñas. También les pidió que adoptaran medidas concretas para hacer frente a la violencia contra las mujeres y las niñas en el hogar, el lugar de trabajo, las instituciones educativas y los lugares públicos.

12. En el informe que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentó al Consejo de Derechos Humanos, titulado “Estudio temático sobre la cuestión de la violencia contra las mujeres y las niñas y la discapacidad” ([A/HRC/20/5](#)), se indica que las mujeres y las niñas con discapacidad son especialmente vulnerables a la violencia durante situaciones de conflicto o desastres naturales, que conducen a la migración o el desplazamiento, y que los desastres agravan las consecuencias sociales de la discapacidad, especialmente para las niñas y las mujeres.

13. En su 21º período de sesiones, en 2012, el Consejo de Derechos Humanos examinó el informe conjunto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito y la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños sobre prevención de la violencia contra los niños en el sistema de justicia juvenil y las medidas con las que responder a dicha violencia ([A/HRC/21/25](#)). En el informe se señalaba que las niñas, aun siendo una minoría en el sistema de justicia juvenil, requerían de protección especial. También se citaba el informe de 2008 del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles,

inhumanos o degradantes ([A/HRC/7/3](#)), en el que se señalaba que la violencia contra mujeres bajo custodia policial, incluidas las niñas, muy a menudo incluía la violación y otras formas de violencia sexual como las amenazas de violación, las caricias indebidas, las “pruebas de virginidad”, el ser desvestidas, el cacheo exagerado, los insultos y las humillaciones de tipo sexual.

III. Discriminación y situación de la niña

A. Pobreza

14. La discriminación por motivos de género se manifiesta de diferentes maneras, según las culturas y los contextos nacionales, pero siempre actúa como un obstáculo económico. En algunas partes del mundo, las niñas sufren en mayor medida las consecuencias de la pobreza en el hogar que los niños. Pueden ser retiradas de la escuela, forzadas a trabajar en entornos inapropiados o casadas precozmente con el fin de mitigar la penuria de sus familias.

15. La pobreza puede alentar a emigrar con miras a conseguir un empleo o a mejorar la situación laboral. Sin embargo, la migración también puede incrementar la vulnerabilidad de las niñas al reducir el acceso a los sistemas de apoyo o a los servicios sociales y de salud. En algunos casos son los hermanos varones o los padres quienes emigran, dejando a las niñas a cargo del cuidado de los hermanos que se quedaron.

B. Educación

16. A lo largo del último decenio se han logrado progresos considerables en materia de educación. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en su Informe de Seguimiento de la Educación Para Todos en el Mundo de 2012, titulado “Los jóvenes y las competencias: Trabajar con la educación”, señalaba que el número de niños no escolarizados pasó de 108 millones en 1999 a 61 millones en 2010; en los países en desarrollo, la proporción de niñas en la población total no escolarizada pasó del 58% al 53%.

17. Sin embargo, los promedios mundiales no reflejan las marcadas diferencias entre regiones y países. A pesar de sus progresos sin precedentes en materia de matriculación escolar y finalización de estudios, los países de África Subsahariana y Asia Meridional y Occidental van a la zaga de otros países.

18. Según este mismo informe, los datos mundiales también reflejan que la disminución del número de niños no escolarizados tuvo lugar principalmente hasta 2004 y que desde entonces el ritmo de los avances ha decaído. La cantidad de niños que termina la educación primaria no se ha mantenido pareja al aumento de la matriculación, al tiempo que unos 250 millones de niños podrían ser incapaces de leer o escribir al entrar en el cuarto grado.

19. En el informe se señalaba que, aunque son más las niñas y los niños que completan la educación primaria, la creciente demanda de educación secundaria representa un serio desafío para los países con recursos limitados. En África Subsahariana, alrededor de la cuarta parte de los niños que completan la escuela primaria no puede pasar a la enseñanza secundaria. Como resultado de ello en 2010,

más de 34 millones de niñas adolescentes en edad de recibir educación secundaria no asistían a la escuela².

C. Salud

20. En algunos países donde las normas culturales son más favorables a los hijos que a las hijas, las tasas de mortalidad son relativamente más elevadas entre las niñas que entre los niños. Aunque es normal que nazcan más niños que niñas, algunos países registran un déficit sustancial en el número de nacimientos de niñas con relación a niños, que puede ser el resultado de la selección prenatal del sexo.

21. Las complicaciones relacionadas con el embarazo y el parto figuran entre las causas principales de muerte de las adolescentes³, que tienen un acceso limitado a los métodos anticonceptivos y escasamente los utilizan. En los países en desarrollo en general, el 22% de las adolescentes de 15 a 19 años que están casadas o viven en pareja utilizan anticonceptivos, frente al 61% de las jóvenes y mujeres casadas de 15 a 49 años⁴. Además, las madres jóvenes están menos preparadas para cuidar de sus hijos que las madres adultas, y sus hijos tienen más probabilidades de experimentar dificultades.

22. Hasta el 18% de los niños y adolescentes en los países de ingresos bajos y medianos sufren problemas de salud mental. En particular, las niñas padecen de ansiedad y de trastornos del estado de ánimo⁵.

D. VIH y SIDA

23. Aproximadamente 34 millones de personas vivían con el VIH en todo el mundo en 2011; de ellas, unos 2,1 millones eran adolescentes de 10 a 19 años. La incidencia es particularmente grave en África Oriental y Meridional, donde se estima que 17,2 millones de personas vivían con el VIH, incluidos 1,3 millones de adolescentes⁶, de los cuales aproximadamente el 62% eran niñas⁷. En África Oriental y Meridional, las mujeres jóvenes de 15 a 24 años eran aún más vulnerables al VIH, y en 2011 la tasa de prevalencia era dos veces mayor entre las mujeres jóvenes (4,3%) que entre los hombres jóvenes (1,9%). En algunos países de África Meridional, la tasa de prevalencia entre las mujeres jóvenes era proporcionalmente más alta que la de los hombres jóvenes (15,4% frente al 6,4%, respectivamente)⁸.

24. Si bien el mayor riesgo que corren las niñas se debe en parte a la fisiología, hay pruebas fehacientes de que la desigualdad entre los géneros y la violencia contra las mujeres también son factores críticos. La violencia sexual contra las niñas puede

² Instituto de Estadística de la UNESCO, *Compendio mundial de la educación 2012. Oportunidades perdidas: El impacto de la repetición y de la salida prematura de la escuela*, 2012.

³ UNICEF, *Progreso para la infancia: Un boletín sobre los adolescentes*, núm. 10, abril de 2012 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.12.XX.2).

⁴ UNFPA, *Marrying Too Young: End Child Marriage*, 2012.

⁵ Vikram Patel *et al.*, "Promoting child and adolescent mental health in low and middle income countries", *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, vol. 49, núm. 3 (marzo de 2008), págs. 313 a 334.

⁶ ONUSIDA, *Informe sobre la epidemia mundial de sida*, 2012, estimaciones publicadas.

⁷ ONUSIDA, *Informe sobre la epidemia mundial de sida*, 2012, estimaciones no publicadas.

⁸ ONUSIDA, *Informe sobre la epidemia mundial de sida*, 2012, estimaciones publicadas.

aumentar el riesgo de transmisión, mientras que las relaciones de poder desiguales menoscaban su capacidad para acordar prácticas sexuales más seguras.

25. Casi todos los países incluyen específicamente a la mujer en sus estrategias nacionales sobre el VIH y el SIDA, pero los informes al respecto reflejan una comprensión dispar de lo que significa aplicar una perspectiva de género. Algunos enfoques no fomentan una participación suficiente o significativa de las mujeres y las niñas, y menos de la mitad de los países dan cuenta de la asignación de partidas presupuestarias para actividades relacionadas con las mujeres y las niñas o iniciativas de igualdad de género.

E. Alimentación y nutrición

26. Las niñas y las mujeres son vulnerables fisiológicamente a la anemia, que a escala mundial afecta al 47% de los niños menores de 5 años, al 42% de las mujeres embarazadas y al 30% de las que no lo están⁹. El riesgo es mayor para los niños más pobres y aquellos cuyas madres han padecido anemia o carecen de educación¹⁰. En la adolescencia, las niñas tienen una mayor necesidad de hierro y mayores exigencias nutricionales, al tiempo que pueden experimentar embarazos precoces. Según las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS), todas las niñas que menstrúan y viven en entornos con una elevada prevalencia de anemia (20% o más) necesitan recibir suplementos de hierro y folato semanales. Sin embargo, no se dispone de datos sobre su distribución, y se cree que los programas de aplicación son escasos. La anemia repercute negativamente en la salud materna e infantil y en la capacidad de aprendizaje. La mala nutrición intrauterina y durante la primera infancia limita la capacidad de las niñas de contribuir a un crecimiento fetal e infantil saludable y perpetúa el ciclo intergeneracional de desnutrición.

F. Agua, servicios de saneamiento e higiene

27. La exposición al agua no potable, las malas prácticas de saneamiento (especialmente la defecación al aire libre) y la higiene inadecuada son las causas principales de diarrea, neumonía y desnutrición. Las niñas menores de 15 años tienen un 50% más de probabilidades de asumir la responsabilidad de recoger agua que los niños de su misma edad¹¹. En algunos casos, las niñas recorren grandes distancias para recoger agua, lo que aumenta su carga de trabajo y reduce el tiempo que pueden dedicar a la educación y la atención de la salud.

28. Los desplazamientos a puntos de abastecimiento de agua y retretes alejados también exponen a las niñas al riesgo de sufrir acoso y violaciones. También son particularmente susceptibles a abandonar los estudios, en parte porque a muchas les resulta difícil continuar con ellos en escuelas cuyas letrinas e instalaciones de aseo no garantizan su privacidad o seguridad o donde, simplemente, no existen. La

⁹ E. McLean *et al.*, *Worldwide Prevalence of Anaemia 1993-2005: WHO Global Database on Anaemia*, OMS, 2008. Disponible en http://whqlibdoc.who.int/publications/2008/9789241596657_eng.pdf (consultado el 3 de junio de 2013).

¹⁰ Y. Balarjan *et al.*, "Anaemia in low-income and middle-income countries", *The Lancet*, vol. 378, núm. 9808, 17 de diciembre de 2011.

¹¹ OMS y UNICEF, *Progress on Drinking Water and Sanitation: 2012 Update*, 2012.

disponibilidad de instalaciones adecuadas en las escuelas, en particular de inodoros y de lavabos para la higiene menstrual, elimina un obstáculo importante para la asistencia.

G. Violencia, explotación y maltrato

29. La violencia, la explotación y el maltrato, ya sean en la comunidad, la escuela, el lugar de trabajo o el hogar, afectan a millones de niñas en todo el mundo. Las niñas están expuestas a un riesgo mucho mayor de ser víctimas de violencia sexual que los niños.

30. Tanto las niñas como los niños son víctimas de prácticas perjudiciales. Sin embargo, debido a una discriminación basada en el género profundamente arraigada, algunas prácticas perjudiciales afectan a las niñas de manera desproporcionada: la mutilación o ablación genital femenina, el matrimonio precoz, el matrimonio forzoso, los tabúes alimentarios, la alimentación forzada, los asesinatos por motivos de honor, los ataques con ácido, la esclavitud sexual, la lapidación, la preferencia por los hijos varones, las pruebas de virginidad y el planchado de los senos. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) estiman que aproximadamente una de cada tres mujeres jóvenes de 20 a 24 años se casó antes de los 18 años, y alrededor del 11% contrajo matrimonio antes de los 15 años¹². Aunque la prevalencia de la mutilación o ablación genital femenina está en declive, el progreso es lento y millones de niñas corren el riesgo de ser sometidas a ella. Algunas prácticas perjudiciales también reflejan percepciones incorrectas, ideas erróneas o creencias discriminatorias y perjudiciales para las niñas marginadas, como aquellas que tienen discapacidades o albinismo y las niñas acusadas de brujería.

31. La discriminación contra las niñas con discapacidad se ve agravada por el estigma y la interpretación de las desigualdades. Las niñas y las jóvenes con discapacidades tienen más probabilidades de ser confiadas a la tutela institucional, verse forzadas a contraer matrimonio, sufrir esterilizaciones y abortos sin su consentimiento y ser víctimas de violencia física y sexual.

H. Trabajo

32. El UNICEF estima que alrededor del 23% de todos los niños de 5 a 14 años de los países menos adelantados participan en el trabajo infantil¹³. Este tipo de trabajo es inaceptable, ya sea porque los niños son demasiado jóvenes o porque la labor que desempeñan es inadecuada para una persona menor de 18 años.

33. Las niñas suelen soportar una doble carga de trabajo, ya que combinan las labores agrícolas con las tareas domésticas. También tienen más probabilidades que los niños de ser empleadas como trabajadoras domésticas en hogares de terceros. La naturaleza oculta de este trabajo aumenta sus riesgos y a veces toma la forma de servidumbre o esclavitud.

¹² UNICEF, *El compromiso con la supervivencia infantil: Una promesa renovada*, 2012.

¹³ UNICEF, *Estado mundial de la infancia 2013: Niñas y niños con discapacidad*, 2013.

I. Crisis humanitarias y conflictos

34. En los contextos humanitarios, los riesgos y sus efectos revisten un importante componente de género y a menudo se ven moldeados por la discriminación y los valores culturales. Los padres pueden concertar matrimonios precoces para sus hijas como forma de hacer frente a graves privaciones en los hogares debido a las crisis, y las niñas son a menudo obligadas a mendigar o entablar relaciones sexuales a cambio de contraprestaciones para satisfacer sus necesidades o las de sus familias. Las niñas que sufren las consecuencias de las crisis tienen más probabilidades que los niños de carecer de alimentos, escolarización y acceso a los servicios de salud. Las niñas con discapacidad suelen correr un riesgo todavía mayor de sufrir desatención como resultado de su relativa invisibilidad.

35. En el contexto de los conflictos armados, el reclutamiento generalizado de niñas sin fines de combate y su secuestro para ser utilizadas como esclavas sexuales por parte de grupos armados siguen siendo motivos de grave preocupación. Las adolescentes son especialmente vulnerables a las violaciones y la explotación sexual a manos de las fuerzas armadas, los miembros de la comunidad, los trabajadores humanitarios y el personal uniformado.

J. La participación de las niñas

36. La discriminación contra las niñas restringe su movilidad, su acceso a la información y sus oportunidades de participación comunitaria y cívica. En algunos países, las niñas tienen menos oportunidades que los niños para establecer amistades y redes de contactos, al tiempo que no son consultadas respecto a las decisiones importantes que darán forma a sus vidas. Cuantas menos relaciones sociales, menos probabilidades tienen de beneficiarse de los programas destinados a la infancia y la adolescencia.

37. Pese a los esfuerzos realizados por algunos gobiernos para incorporar el principio de respeto de las opiniones de los niños en las políticas, programas y leyes, las normas socioculturales relativas al papel de los niños y los adolescentes en la sociedad limitan la posibilidad de que las niñas y los niños puedan expresar sus opiniones sobre una amplia gama de cuestiones que les afectan, y a menudo les impiden hacerlo. Además, los procedimientos administrativos y judiciales no contemplan salvaguardias suficientes y a menudo carecen de mecanismos para garantizar los derechos de las niñas a ser escuchadas sin discriminación, manipulación o intimidación.

IV. Medidas para contribuir a la realización de los derechos de las niñas que viven en hogares encabezados por menores

38. Los hogares encabezados por niños (o niñas) a menudo están vinculados a la epidemia del VIH. A nivel mundial, la epidemia ha provocado hasta 17,3 millones de huérfanos, la gran mayoría de ellos en los países africanos¹⁴. Si bien los

¹⁴ ONUSIDA, *Informe sobre la epidemia mundial de SIDA*, 2012, estimaciones no publicadas.

huérfanos solían ser atendidos por miembros de sus familias ampliadas, la mayor incidencia de enfermedades y muertes de padres ha saturado la capacidad de las familias y agotado las redes de seguridad social.

39. Los hogares encabezados por niños son una realidad en África, Asia, América Latina y Europa Oriental. Sin embargo, el carácter y la magnitud del fenómeno no está claro, debido a la falta de datos pertinentes y a las ambigüedades de su definición. Las encuestas nacionales rara vez registran el número de hogares en esa situación. En los casos en que existen cifras oficiales, suelen ser parte de conjuntos de estadísticas más amplios, como los indicadores de pobreza o las estadísticas relativas a los huérfanos, y, por lo tanto, no reflejan específicamente el número de niños que carecen de atención parental o de adultos. Puede considerarse (o no) que un hogar está encabezado por un niño o una niña cuando los padres aún viven pero han dejado a sus hijos desatendidos mientras residen o trabajan en otros lugares durante largos períodos; o cuando los hijos viven bien con padres que sufren enfermedades en fase terminal o crónica y que necesitan atención; o bien con otros familiares que carecen de la salud mental o física necesaria o de los recursos financieros para cuidar de ellos. Por lo tanto, no existe un análisis completo de la situación.

40. Además, en la gran mayoría de los países, los indicadores no están desglosados por sexo. Las niñas que viven en hogares encabezados por menores no están ni reconocidas oficialmente ni catalogadas como grupo con necesidades específicas y no son tenidas en cuenta en las políticas o los planes nacionales. Se desconoce por completo el grado de realización de sus derechos, pero hay indicios de que se encuentran en una situación particularmente vulnerable en comparación con los niños y con otras niñas.

41. Si bien deben asumir las responsabilidades de los adultos, los niños que viven en hogares encabezados por menores no tienen los mismos derechos que los adultos. Es posible que las leyes y políticas de su país no protejan los bienes de los niños ni sus derechos a la herencia, o que no les presten asistencia para hacer valer sus derechos. Además, a menudo carecen de documentos importantes, como certificados de nacimiento, matrimonio o defunción, con los que proteger su derecho a heredar los bienes de sus padres. Las niñas tienen aún menos probabilidades de estar protegidas por las leyes que los niños. Si bien las constituciones de algunos países reconocen expresamente la igualdad entre los géneros y prohíben la discriminación, a menudo prevalecen las “leyes consuetudinarias”, con arreglo a las cuales las mujeres tienen derecho a proporciones menores de los bienes familiares que los familiares varones, cuando no son desprovistas de ellos en su totalidad.

42. Los niños que viven en hogares encabezados por menores pueden sentir soledad y abandono. En algunos casos, la muerte lenta y dolorosa de sus padres puede haberlos traumatizado. Pueden ser objeto de discriminación y marginación por ser VIH-positivos o porque sus padres difuntos lo hubieran sido. Pueden heredar las deudas financieras de sus padres o contraer deudas propias con sus vecinos, sin poder pagarles. Este tipo de experiencias expone a los niños a altos niveles de estrés psicosocial y, en particular, las niñas han resultado ser más vulnerables que los niños.

43. Los niños que viven en hogares encabezados por menores están todavía más desfavorecidos y cuentan con menos posibilidades de acceder a servicios esenciales que otros niños pobres. Tienen más probabilidades de estar malnutridos y menos

probabilidades de poder satisfacer sus necesidades materiales básicas (esto es, contar con artículos como mantas, ropa y zapatos¹⁵), y experimentan dificultades para acceder a los servicios públicos. El agotamiento resultante del cuidado de los hermanos, el desempeño de las tareas del hogar y la búsqueda de ingresos, junto con sus responsabilidades asistenciales de hecho, hacen que las niñas sean especialmente propensas a dejar de ir a la escuela o a asistir de manera esporádica.

44. Los padres u otros familiares de confianza deben ayudar a los niños a comprender la pubertad y otros cambios emocionales y de desarrollo que se producen durante la adolescencia. Los niños que carecen de ese apoyo tienen menos probabilidades de estar informados sobre las cuestiones de salud, la planificación familiar y la protección contra las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH. También es menos probable que consulten a profesionales de la salud para pedirles información, preservativos o tratamiento médico necesario.

45. Las pruebas obtenidas en varios países de África sugieren que las niñas que son cabeza de familia pueden verse obligadas a realizar favores sexuales a cambio de dinero, bienes esenciales o protección. Si bien esas relaciones pueden parecer consensuales, las mujeres jóvenes pueden tener más dificultades para rechazar o negociar la práctica de relaciones sexuales sin riesgo debido a su preocupación por la supervivencia y la satisfacción de necesidades materiales básicas.

46. La necesidad desesperada de obtener dinero hace que los hogares encabezados por niños sean más vulnerables a la explotación económica, los trabajos peligrosos, los trabajos forzosos y los malos tratos físicos. Más de una cuarta parte de las víctimas de trata detectadas son niños, y dos de cada tres niños que son víctimas de trata son niñas¹⁶. El empoderamiento de las niñas suele ser menor que el de los niños, tanto desde el punto de vista social como físico, y ellas son aún más vulnerables cuando no hay adultos que se ocupen de ellas.

47. La defensa de los derechos de las niñas que viven en hogares encabezados por menores es fundamental para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y contribuye a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. También se corresponde con las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños (A/HRC/11/L.13), según las cuales los hermanos que hayan perdido a sus padres o cuidadores y hayan optado por permanecer juntos en el hogar familiar deberían poder disponer de apoyo y servicios, en la medida en que el hermano mayor sea considerado capaz de actuar como cabeza de familia y esté dispuesto a ello.

48. En 2013 se presentó un manual para ayudar a los gobiernos a aplicar las normas y principios convenidos internacionalmente y enunciados en las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. El manual se elaboró sobre la base de las aportaciones de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, los organismos de las Naciones Unidas y los círculos académicos y se ensayó sobre el terreno en la Argentina y Malawi. En él se analizan las consecuencias de las Directrices para la labor de los encargados de la formulación

¹⁵ UNICEF, *Progress Report for Children Affected by HIV/AIDS*, 2009.

¹⁶ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, *Informe Mundial sobre la Trata de Personas 2012*, 2012.

de políticas, se señalan las oportunidades de fomentar el liderazgo y se brinda información para aplicar sus principios en situaciones de recursos limitados.

49. En los casos en que los niños permanezcan en el hogar sin el cuidado de sus padres, es fundamental fortalecer su capacidad para dedicar cuidados y atención a sí mismos y a sus familias. Las medidas en este sentido han adoptado diversas formas. El Gobierno de Zimbabwe, por ejemplo, ha intervenido a nivel del hogar, al autorizar el acceso de los hogares encabezados por niños a servicios sociales y financieros. Las escuelas de campo y de vida para jóvenes agricultores, creadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), combinan la educación y capacitación agrícolas con la promoción del trabajo decente y del empleo rural que tenga en cuenta la igualdad entre los géneros. El objetivo es concienciar a los participantes de sus derechos laborales y de propiedad y que adquieran aptitudes esenciales sobre la nutrición, la salud y la protección contra el VIH. Una mayor autosuficiencia posibilita que los niños puedan satisfacer sus propias necesidades, les permite tomar decisiones más acertadas y reduce su vulnerabilidad a la manipulación y la explotación.

50. En algunos casos, el fomento de la capacidad de la comunidad puede evitar que los niños tengan que vivir por su cuenta y facilitar la función de las comunidades como un sistema de apoyo. Aldeas Infantiles SOS Internacional colabora con organizaciones de Etiopía, Uganda y Zimbabwe a fin de fortalecer la capacidad familiar y económica y los recursos de las comunidades para proporcionar apoyo social a las familias en riesgo de abandonar a sus hijos. En China, el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para Poner Fin a la Violencia contra la Mujer presta apoyo al Cultural Development Center for Rural Women de Beijing a fin de prevenir la violencia contra las niñas cuyos padres han emigrado a las ciudades en busca de trabajo. A la luz de la vulnerabilidad de las niñas a los abusos físicos y sexuales, dicho centro capacita a tutores, profesores, agentes de policía y profesionales de la sanidad para proteger mejor a las niñas e identificar traumas físicos y mentales entre los niños que han sido víctimas de abusos o abandonados.

51. Las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños contribuyen a que los menores puedan permanecer juntos como una familia y a proteger sus derechos. Las Directrices exigen establecer marcos jurídicos para proteger los derechos de los niños a la tierra, la salud y la educación cuando no hay posibilidad de que vivan en hogares encabezados por un adulto. Los Estados deberían garantizar la existencia de una entidad pública legalmente habilitada para ejercer la tutela, a fin de que los hogares encabezados por niños estén protegidos contra todas las formas de explotación y abuso y reciban apoyo y servicios sociales de la comunidad. Los Estados también deberían hacer frente a privaciones cotidianas como la falta de alimentos, así como a la pérdida de interacción social, que provoca exclusión y explotación a largo plazo.

52. La magnitud y la gravedad de los riesgos a que están expuestas las niñas que viven en hogares encabezados por menores aún no se ha examinado ni abordado adecuadamente. Esto se debe en gran parte a la falta de estadísticas e información y pone de relieve la importancia de contar con una definición más clara y una comprensión más profunda de estos hogares. Deberían emplearse criterios internacionalmente acordados para determinar si un hogar está encabezado por un

menor, y las encuestas nacionales deberían tener en cuenta esos hogares e incluir datos sobre ellos desglosados por sexo y edad.

53. Habida cuenta de que las niñas y los niños se enfrentan a problemas diferentes y emplean diferentes estrategias de supervivencia, las políticas gubernamentales deberían basarse en información específica sobre cada sexo. Las niñas con experiencia en hogares encabezados por menores deberían participar en la investigación y la planificación para articular mejor las experiencias y perspectivas que todavía no se han examinado en toda su extensión.

54. Los gobiernos deberían velar por que las niñas que son cabeza de familia obtengan reconocimiento jurídico, incluida la inscripción de los nacimientos, los derechos relativos a la tierra y la propiedad y el acceso a asistencia letrada. La legislación debería garantizar que puedan acceder a servicios financieros, sociales y sanitarios y fomentar las medidas para reducir la probabilidad de que estén obligadas a abandonar la escuela o faltar a ella. Las niñas que viven en hogares encabezados por menores son particularmente vulnerables a los abusos y la explotación, por lo que es esencial hacer frente al problema de la pobreza de los hogares. Las medidas al respecto podrían incluir la concesión de subsidios para reducir el costo de la vida, el aumento de las oportunidades de negocio y de capacitación para fortalecer la capacidad financiera y la oferta de becas para facilitar la educación continua.

55. Las actuaciones en el plano comunitario deberían dar prioridad a la socialización de los niños, crear conciencia sobre los derechos humanos y promover el diálogo comunitario y el intercambio de información, para fomentar en última instancia la confianza y la solidaridad. Se deberían adoptar medidas de protección social a fin de reforzar los sistemas comunitarios, impulsar el apoyo entre pares y mejorar la protección de las niñas frente a la violencia.

V. Avances y logros

56. Se han logrado progresos en varias esferas en lo que respecta a la promoción de los derechos de las niñas y la aplicación de la resolución [66/140](#) de la Asamblea General. A continuación se indican algunos de los principales logros.

A. Fortalecimiento de los marcos jurídicos y los compromisos

57. Muchos Estados han aprobado leyes, políticas, planes de acción y estrategias para combatir las múltiples formas de violencia contra las niñas, como la trata de seres humanos, la violencia y la explotación sexuales, la mutilación o ablación genital femenina y el matrimonio precoz. Además, la respuesta institucional a la violencia y la explotación se ha fortalecido mediante la coordinación y el fomento de la capacidad en los ámbitos del bienestar social, la justicia, la educación y la salud.

58. Desde la aprobación en diciembre de 2011 de la resolución [66/139](#), sobre el fortalecimiento de la colaboración en materia de protección de los niños dentro del sistema de las Naciones Unidas, y de la resolución [66/140](#), sobre la niña, 11 Estados se hicieron partes y un Estado se convirtió en signatario del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la

Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía; 35 Estados firmaron el Protocolo Facultativo relativo a un Procedimiento de Comunicaciones y 3 Estados lo ratificaron o se adhirieron a él; y 7 Estados se hicieron partes en el Protocolo Facultativo relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados. La Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas ha pedido expresamente a los países que firmen o ratifiquen este último Protocolo Facultativo e incorporen sus disposiciones a la legislación nacional y que tipifiquen como delito el reclutamiento de menores.

59. El Convenio número 189 de la OIT, sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, representa un hito importante en la regulación de las cuestiones relacionadas con el trabajo decente y sirve de base para elaborar marcos jurídicos y normativos encaminados a la eliminación del trabajo infantil doméstico. En poco más de un año desde su aprobación en 2011, Filipinas, Mauricio y el Uruguay ratificaron el Convenio, y al menos otros 20 países han puesto en marcha procedimientos de ratificación o están adoptando medidas con ese fin.

B. Iniciativas conjuntas

60. El Equipo de Tareas Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre las Adolescentes apoya a los gobiernos y la sociedad civil de los países en desarrollo para promover políticas y programas de carácter selectivo y exhaustivo que mejoren el empoderamiento de las niñas a las que resulta más difícil atender, en particular las niñas marginadas de 10 a 14 años. Se están llevando a cabo programas conjuntos en Etiopía, Guatemala, Liberia y Malawi. El Equipo de Tareas está codirigido por el UNICEF y el UNFPA, e incluye a la OIT, la UNESCO, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y la OMS.

61. La Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas colabora con una variedad de asociados y redes para aprovechar al máximo los recursos y los resultados en favor de la educación de las niñas y la igualdad de género. En 2012, la Iniciativa fortaleció su colaboración con la Alianza Mundial para la Educación a fin de contribuir en la elaboración, aplicación y supervisión de planes en materia educativa que tengan en cuenta las cuestiones de género en los países participantes.

62. La iniciativa Together for Girls, una asociación público-privada mundial que incluye al Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), el UNFPA, el UNICEF, ONU-Mujeres, la OMS, el Gobierno de los Estados Unidos de América y miembros del sector privado, trabaja para poner fin a la violencia contra los niños y, en particular, a la violencia sexual contra las niñas. Una de las tareas principales de Together for Girls es realizar encuestas nacionales por hogares, dirigidas a la población en general y concebidas para determinar la prevalencia y las circunstancias de la violencia emocional, física y sexual contra niños y niñas menores de 18 años y la prevalencia de la violencia en los últimos 12 meses.

63. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la OIT, el UNUSIDA, la UNESCO, el UNFPA, el UNICEF, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito y la OMS están colaborando para mejorar las orientaciones y la cohesión de las políticas sobre los jóvenes de sectores demográficos clave, incluidas

las niñas que han sido víctimas de la trata de personas y de la explotación sexual con fines comerciales.

C. Mejora de la reunión y el análisis de datos desglosados por sexo

64. La disponibilidad de datos exhaustivos desglosados por sexo y edad ayuda a que los organismos de las Naciones Unidas, los Estados Miembros y las organizaciones no gubernamentales mejoren su capacidad de comprender las situaciones, señalen las esferas que requieren intervenciones y determinen qué recursos y medidas se necesitan para hacer frente a los desafíos de manera adecuada. Esos datos también propician el seguimiento y evaluación de los progresos a fin de poder adaptar y mejorar los programas y las medidas, según sea necesario.

65. En 2011, el UNICEF publicó un informe sobre los niños y las niñas en el ciclo vital (“Boys and Girls in the Life Cycle”) cuyas estadísticas desglosadas por sexo revelaban que, si bien las disparidades entre los sexos en la educación, la salud y la protección eran relativamente pequeñas en la primera infancia, las diferencias aumentaban considerablemente en la adolescencia. En 2012, el UNFPA publicó un informe sobre los matrimonios precoces (“Marrying Too Young: End Child Marriage”) que documentaba el alcance y la prevalencia del matrimonio precoz y las desigualdades conexas y calculaba el número de niñas que se casarían antes de los 18 años. En respuesta a la resolución 66/140 de la Asamblea General, el UNICEF publicó recientemente un nuevo informe sobre la mutilación o ablación genital femenina, que incluía datos sobre los 29 países en los que se concentraba la práctica y sobre las actitudes y circunstancias que la rodeaban. La División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales reunió datos sobre la edad mínima para contraer matrimonio en 195 países y los presentó en un gráfico mural titulado “World Fertility Policies 2011”¹⁷.

66. A fin de promover la obtención de estadísticas más coherentes sobre el bienestar de las niñas y las mujeres en los distintos países y regiones, el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre las Estadísticas de Género ha definido un conjunto de 52 indicadores de género para la presentación de informes. La División de Estadística de las Naciones Unidas ha concluido la preparación de directrices para elaborar, analizar y difundir estadísticas sobre la violencia contra las niñas y las mujeres.

D. Fortalecimiento de la educación

67. La Alianza Mundial para la Educación aspira a lograr una educación de calidad para todos los niños del mundo. En este sentido, proporciona grandes incentivos y apoyo técnico y financiero a los países en desarrollo asociados para que estos incluyan estrategias de género en sus planes de educación. En la actualidad, el 68% de las niñas en los países miembros de la asociación terminan la enseñanza primaria, frente al 56% en 2002, y en 18 países asociados la proporción de niñas que termina la escuela primaria es la misma que la de niños.

¹⁷ Publicaciones de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.11.XIII.5.

68. Australia, Bangladesh, Benin, el Brasil y Dinamarca, entre otros países, se han identificado como “defensores” de la iniciativa mundial “La educación ante todo” del Secretario General. Puesta en marcha en 2012 como un medio para renovar y revitalizar los compromisos mundiales con la educación, la iniciativa se centra en escolarizar a todos los niños, mejorar la calidad de la educación y fomentar una ciudadanía global. El UNICEF apoya esos objetivos al asegurar que existan oportunidades de educación para los grupos más vulnerables, entre ellos las niñas, los niños con discapacidad y los que viven en zonas de conflicto.

69. A nivel mundial, las tasas de matriculación entre los niños refugiados son generalmente bajas, y lo son todavía más entre las niñas refugiadas. Las disparidades entre los géneros son particularmente agudas en algunas partes de Asia Meridional y en África Oriental, incluido el Cuerno de África, donde las niñas tienen menos probabilidades que los niños de asistir a la escuela primaria. La estrategia de educación para el período 2012-2016 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, puesta en marcha en 20 países prioritarios, emplea medidas específicas para fomentar la matriculación de las niñas, supervisar su asistencia y garantizar que finalicen sus estudios.

E. Mejoras en la salud y en la prevención del VIH/SIDA

70. En la mayoría de las regiones, las niñas y los niños, en conjunto, tienen las mismas probabilidades de ser vacunados contra el sarampión, ser alimentados con leche materna, beneficiarse de las medidas contra la malaria y recibir una atención adecuada contra las enfermedades diarreicas y la neumonía, las dos principales causas de muerte entre los menores de 5 años. Sin embargo, existen diferencias relativas al género entre los países y dentro de ellos.

71. El acceso de las niñas adolescentes a los servicios de salud reproductiva ha mejorado en algunos países. El Gobierno de Italia, por ejemplo, ha mejorado el acceso a los anticonceptivos, centrándose específicamente en las niñas menores de 15 años. Los anticonceptivos y los derechos reproductivos son aspectos básicos de los programas de educación sexual en México, donde el Gobierno también ha puesto en práctica políticas encaminadas a reducir la mortalidad materna. En 2012, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados colaboró con el Gobierno de Malasia en la prestación de servicios de asesoramiento en materia de salud reproductiva para las niñas casadas.

72. El riesgo de contraer el VIH a menudo se ve agravado por la desigualdad entre los géneros, lo que significa que las respuestas integrales deben abordar las dinámicas sociales imperantes. En Malawi, la Coalición de mujeres que viven con el VIH/SIDA ha utilizado un enfoque empírico para cuestionar las normas de género, que dio como resultado el aumento del uso de preservativos y la disminución de la violencia por razón de género. El programa de Malawi aborda la desigualdad entre los géneros mediante una comunicación eficaz y el fomento de una transición desde un enfoque de la adopción de decisiones en el ámbito íntimo centrado en los hombres a otro centrado en la pareja, en el que se respeten las necesidades y los derechos de salud sexual y reproductiva de las mujeres y los hombres. Entre los puntos fuertes de la iniciativa se cuenta la participación de los hombres en cuestiones de violencia por razón de género; el fortalecimiento de los vínculos entre los dirigentes comunitarios y los grupos de apoyo; y el enfoque basado en el diálogo

comunitario para concienciar sobre las prácticas nocivas y las normas de género arraigadas que predisponen a las mujeres a la infección por el VIH, los abusos en materia de salud sexual y reproductiva, la violencia y el estigma. El Gobierno de Mauritania también ha informado de que las campañas de prevención y detección del VIH que lleva a cabo están dirigidas a las niñas y las mujeres.

73. El Gobierno del Japón, en el marco de su apoyo a la labor mundial sobre el VIH y el SIDA, está promoviendo un enfoque integrado que combina la lucha contra las enfermedades infecciosas, incluidos el VIH y el SIDA, con el fortalecimiento de los sistemas de salud y la mejora de la salud materna e infantil, incluida la prevención de la transmisión maternoinfantil del VIH. Esta iniciativa se basa en su política de salud mundial para el período 2011-2015 y se anunció en la Reunión Plenaria de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, celebrada en septiembre de 2010.

F. Mejoras en el acceso al agua, los servicios de saneamiento y la higiene

74. Se siguen tomando medidas para acercar el suministro de agua a los hogares, a fin de que las niñas no deban faltar a la escuela ni estén expuestas a peligros mientras caminan largas distancias para recoger agua. Según un estudio del Banco Mundial de 2010, en los países en que existen considerables diferencias de escolarización entre los géneros, la matriculación tanto de niñas como de niños aumenta cuando se mejora el acceso al agua. En el estudio se puso de relieve, por ejemplo, que una reducción de una hora en el tiempo que tardan en recoger agua aumentaría las tasas de matriculación de las niñas y los niños entre el 8% y el 9% en el Yemen y del 18% al 19% en el Pakistán¹⁸. Los nuevos enfoques de cambio de comportamiento, que alientan a las comunidades a poner fin a la defecación al aire libre y a mejorar las prácticas de saneamiento, han dado lugar a un número sin precedentes de personas que utilizan cuartos de baño privados en sus hogares. Además, se están realizando esfuerzos concertados para paliar la falta de agua, servicios de saneamiento e higiene en las escuelas. El UNICEF, las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones están trabajando para abordar la cuestión de la higiene menstrual, entre otras cosas mediante la promoción de instalaciones sanitarias separadas por sexo en las escuelas.

G. Enfoques para hacer frente a la violencia contra las niñas

75. Los esfuerzos por disminuir la violencia contra las niñas y su explotación y maltrato complementan la legislación basada en sus derechos con intervenciones y servicios sociales que tengan en cuenta sus necesidades. En 2009, el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente elaboró un enfoque multisectorial para combatir la violencia por razón de género en todas sus zonas de operaciones. También estableció mecanismos de remisión para detectar a supervivientes de la violencia por razón de género y prestarles servicios como atención sanitaria, apoyo psicosocial y asesoramiento jurídico. Además, se ha puesto en marcha un amplio sistema

¹⁸ G. Koolwal y D. van de Walle, *Access to Water, Women's Work and Child Outcomes*, documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas núm. 5302, Banco Mundial, 2010.

electrónico de gestión de casos para dar un mejor seguimiento de los refugiados que solicitan asistencia debido a la violencia por razón de género.

76. En Rwanda, los principales ministerios de los sectores pertinentes han aprobado oficialmente el protocolo revisado sobre la gestión multisectorial de los abusos sexuales y la violencia contra supervivientes, que define las normas mínimas de atención a los niños y las mujeres en los sectores de la justicia, la salud, la seguridad, la educación, el bienestar, la juventud y los medios de comunicación. En Sierra Leona se firmó un protocolo similar para las víctimas de la violencia por razón de género. Malta se encuentra actualmente en proceso de ratificar el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Los responsables de actos de violencia doméstica deben asistir a grupos de apoyo y corregir las creencias perjudiciales que subyacen a dichos actos.

H. Medidas para poner fin a las prácticas perjudiciales

77. En 2012, el primer Día Internacional de la Niña hizo especial hincapié en la práctica del matrimonio precoz. Los Directores Ejecutivos del UNICEF, el UNFPA y ONU-Mujeres dieron a conocer una declaración conjunta en la que pedían recursos específicos para acelerar la labor encaminada a poner fin al matrimonio precoz, y el UNFPA asignó una suma adicional de 20 millones de dólares para llegar a las adolescentes más marginadas en 12 países que registraban una alta prevalencia del matrimonio precoz. En ese mismo año, en su resolución 2012/1, la Comisión de Población y Desarrollo instó a los Estados Miembros a que promulgaran e hicieran cumplir estrictamente leyes relativas a la edad mínima para expresar consentimiento y para contraer matrimonio.

78. Los Estados Miembros han hecho notables esfuerzos para hacer frente a las prácticas perjudiciales. En el Níger, país que registra la mayor prevalencia de matrimonio precoz en el mundo, se han adoptado medidas entre las que cabe mencionar la labor de concienciación, la creación de espacios seguros y los programas de educación dirigidos a los padres, las niñas y otras personas que ocupan puestos de influencia. En Alemania, se han promulgado nuevas leyes para prevenir el matrimonio forzado y proteger mejor a las víctimas.

79. A fecha de 2012, la mutilación o ablación genital femenina había sido abandonada por aproximadamente 10.000 comunidades de los países incluidos en el programa conjunto del UNFPA y el UNICEF sobre la mutilación o ablación genital femenina. En Somalia, donde casi todas las mujeres han sufrido esta práctica de una u otra manera, la nueva Constitución la prohíbe en todas sus formas. El Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para Poner Fin a la Violencia contra la Mujer, en colaboración con Save The Children y las organizaciones no gubernamentales y ministerios nacionales, colabora con las propias mujeres para que puedan poner fin a la práctica en Gambia, Guinea, Malí y el Senegal. En Mauritania se promulgó una fetua contraria a la mutilación o ablación genital femenina que alienta al abandono voluntario de la práctica, al tiempo que se ha puesto en marcha una campaña de tolerancia cero en algunas de las zonas más afectadas.

I. Medidas para prevenir la explotación y los abusos sexuales

80. Los Estados Miembros pusieron en práctica diversas medidas para prevenir la explotación y los abusos sexuales. En la ex República Yugoslava de Macedonia, por ejemplo, se ha creado un sitio web para denunciar casos de abusos sexuales de niños y para alentar a los niños que sean víctimas de ellos a informar de sus experiencias. Viet Nam ha elaborado un plan nacional de acción contra la explotación sexual de los niños. El Japón ha fomentado medidas para impedir el acceso a imágenes de pornografía infantil en Internet, y España ha utilizado las nuevas tecnologías para detectar redes internacionales de pornografía infantil y enjuiciarlas.

J. Esfuerzos para construir sociedades pacíficas

81. El UNICEF, el Gobierno de los Países Bajos y otros asociados clave colaboran en el Programa de Consolidación de la Paz, Educación y Promoción (2012-2015), desarrollado en 13 países prioritarios. El programa está dirigido a niños y adolescentes, aunque presta especial atención a las niñas, y persigue el objetivo de prevenir y resolver los conflictos y hacer frente a la violencia por razón de género y las violaciones de los derechos de las niñas y las mujeres en los países afectados por conflictos.

82. El Fondo para la Consolidación de la Paz del Secretario General está prestando apoyo a una serie de proyectos centrados en el interés de las niñas y dirigidos por el UNICEF en países que salen de conflictos, tales como proyectos sobre la protección de los niños, los derechos del niño, la educación, la violencia sexual y la reintegración. En Nepal, por ejemplo, el Fondo para la Consolidación de la Paz ha prestado apoyo a los esfuerzos del Gobierno para combatir las violaciones de los derechos del niño, con especial énfasis en el reconocimiento de la violencia sexual como instrumento de conflicto. También ofreció servicios integrales a las mujeres y las niñas víctimas de violencia sexual.

K. Inclusión de las niñas marginadas

83. Los participantes en el 57º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, celebrado en 2013, coincidieron en la necesidad de prestar atención específica a los grupos vulnerables y desfavorecidos. En respuesta a las preocupaciones expresadas por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre la situación de las mujeres y las niñas con discapacidad, se decidió que un grupo de trabajo sobre el artículo 6 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad analizaría la información presentada durante el debate general. Posteriormente, el grupo de trabajo redactará una observación general sobre cuestiones como las restricciones de los derechos sexuales, reproductivos y de maternidad de las niñas con discapacidad y el hecho de que no se incluya el género como cuestión intersectorial en las políticas públicas.

84. ONU-Mujeres, el UNICEF, el UNFPA, la OIT y la Oficina del Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños pusieron en marcha recientemente el estudio “Breaking the silence on violence against indigenous girls, adolescents and young women: A call to action based on an overview of existing evidence from Africa, Asia Pacific and Latin America”

(Romper el silencio sobre la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres jóvenes indígenas: un llamado a la acción basado en una visión de conjunto de pruebas procedentes de África, Asia y el Pacífico y América Latina). El estudio contribuye a mejorar los conocimientos sobre la naturaleza, la prevalencia, la incidencia y las consecuencias de la violencia que afecta a niñas, adolescentes y jóvenes indígenas. Los resultados preliminares del estudio representaron una importante contribución técnica a la Reunión Internacional de Expertos sobre el tema “Combatir la violencia contra las mujeres y las niñas indígenas: artículo 22 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, celebrada en enero de 2012; al 11º período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, de 2012; y al 57º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

VI. Recomendaciones

85. Los ejemplos citados demuestran un progreso significativo y ponen de relieve esfuerzos que deben mejorarse y ampliarse continuamente. Esto exige medidas decididas de los gobiernos; el apoyo de los organismos de desarrollo, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil; y la participación activa de las niñas, los niños, los hombres y las mujeres.

A. Utilización de datos empíricos para sustentar la promoción de los derechos de la niña

86. Las niñas tienen más probabilidades de tener un menor acceso a la educación, ser víctimas de vulnerabilidades y discriminación, sufrir explotación y abusos sexuales o estar sometidas al trabajo doméstico. Es fundamental comprender mejor los factores sociales y económicos determinantes de estas y otras formas de privación. La identificación de sus causas en los planos nacional y local debe sustentar la formulación de respuestas programáticas adecuadas. La experiencia demuestra que las intervenciones específicas basadas en pruebas concretas repercuten decisivamente en el acceso de las niñas a la atención de la salud y a la educación; mejoran los resultados de la nutrición; fomentan la utilización de los servicios de salud materna; ayudan a postergar el matrimonio; reducen la actividad sexual confirmada (en particular las relaciones sexuales a cambio de contraprestaciones); aumentan la tasa de uso de anticonceptivos y la prevención de los riesgos; y reducen la explotación laboral.

87. Las políticas y los programas deberían tratar de ampliar las opciones disponibles para las niñas y contribuir al desarrollo de las niñas y sus comunidades. Además, el análisis de los datos debería utilizarse para determinar ubicaciones geográficas de carácter crítico donde haya una alta proporción y cantidad de niñas adolescentes particularmente expuestas al riesgo de abandonar la escuela, contraer matrimonio precoz y convertirse en cabezas de familia.

B. Ejecución de políticas inclusivas

88. Habida cuenta de que algunos grupos de niñas son menos visibles en sus sociedades, los Estados deben adoptar medidas decididas y formales para garantizar la inclusión de las niñas que viven en hogares encabezados por menores, las desplazadas, las que se encuentran en prisión, las niñas con discapacidad, las indígenas y las que pertenecen a otros grupos marginados. Concretamente, los Estados deben aplicar políticas inclusivas en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles y recabar las aportaciones de las niñas marginadas en la formulación de políticas y programas.

C. Necesidad de abordar urgentemente la desigualdad entre los géneros en la educación

89. Para poder reducir las desigualdades y lograr intervenciones sostenibles es necesario que previamente se aborden las desigualdades en materia de educación. La experiencia adquirida en los países que han alcanzado los Objetivos de Desarrollo del Milenio segundo y tercero indica que las soluciones deben adaptarse a cada contexto nacional. Sin embargo, los enfoques que aspiren a tener éxito deberían incluir, en principio:

a) Mejoras en el sistema educativo, reconociendo la educación obligatoria y gratuita como derecho que se puede hacer valer por vía judicial, sobre la base de una planificación y supervisión basadas en pruebas, unos sistemas de financiación adecuados, unos presupuestos saneados, la reducción de los obstáculos al acceso y la mejora de la calidad;

b) Intervenciones específicas para mejorar la matriculación de las niñas, la finalización de la enseñanza primaria, el paso a la escuela secundaria y la mejora de los resultados del aprendizaje, incluido el desarrollo en la primera infancia y las medidas de protección social, como los subsidios y las becas;

c) Un compromiso político constante con la igualdad de las niñas, del nivel subnacional a los niveles más altos del gobierno, así como de los partidos políticos;

d) Intervenciones basadas en la comunidad que aumenten las probabilidades de que los padres apoyen el derecho de sus hijas a la educación y aumenten su participación a todos los niveles.

90. Para lograr avances rápidos en la educación de las niñas se requiere un esfuerzo constante con miras a garantizar que su participación real en la escuela y su condición en el seno de sus familias y comunidades se aborden mediante políticas y estrategias pertinentes. Además, es necesario ocuparse más de promover el desarrollo de aptitudes pertinentes entre las niñas, incluidas las inversiones en las redes sociales y las innovaciones relacionadas con la ciencia, la tecnología y la ingeniería, para lograr una transición eficaz de la escuela al trabajo en una economía basada en los conocimientos y de rápida evolución.

D. Mejoras en la salud y la nutrición de las niñas

91. Mejorar la salud y la nutrición de las niñas genera numerosos beneficios sociales y económicos para las niñas y sus familias, ya que rompe el ciclo de mala salud y la transmisión intergeneracional de la malnutrición, la discriminación por razón de género y la pobreza. Las niñas sanas y bien alimentadas se convierten en ciudadanas y trabajadoras mejor preparadas.

92. Los gobiernos y los asociados deben velar por el acceso de las niñas a la información sobre salud y nutrición y los servicios conexos, incluida la salud sexual y reproductiva y las pruebas del VIH y su tratamiento asequible. También deberían promover y ampliar el alcance de las intervenciones de salud y nutrición centradas en las niñas, especialmente en las más pobres. Además, se deberían revisar y modificar las políticas del sector de la salud, la prestación de servicios y los mecanismos de financiación para responder a las necesidades de salud específicas de las niñas.

93. Se debería prestar apoyo a los programas a fin de crear espacios seguros para que las niñas puedan desarrollar activos sociales, económicos y de salud con los que reducir su vulnerabilidad y superar la discriminación y las dificultades que enfrentan. Las adolescentes deben recibir una educación sexual integral que les permita desarrollar los conocimientos y las aptitudes que necesitan para proteger su salud durante toda la vida. Ese tipo de educación puede ser proporcionada por las escuelas y comunidades y combinarse con la capacitación y con la promoción de los derechos humanos y la igualdad entre los géneros. Se deben aplicar soluciones creativas para aumentar el alcance de intervenciones como el suministro de suplementos de hierro y folato a las niñas y las mujeres en edad de procrear y durante el embarazo, de manera que estas medidas puedan intensificarse y crecer rápidamente.

E. Comprensión de las normas de género con miras a la elaboración de políticas

94. Para lograr que se respeten y realicen plenamente los derechos de las niñas en la sociedad no basta con que estos estén recogidos en la legislación, sino que es esencial promoverlos mediante mecanismos amplios de prevención y respuesta. La comprensión del modo en que las normas de género afectan a la violencia, la explotación y los abusos de los niños debería servir para sustentar de manera más directa la elaboración de políticas e intervenciones encaminadas a mejorar la supervivencia, el desarrollo y la participación de la niña y para asegurar la realización de sus derechos.

95. Habida cuenta de que la discriminación social puede impedir que las personas disfruten de los derechos y las libertades que les corresponden, las políticas no tienen necesariamente las mismas consecuencias para todas las personas. Mediante el reconocimiento de las formas específicas de discriminación y de su relación con el género, las políticas pueden adaptarse más específicamente para alcanzar las metas previstas y dar cabida a las niñas, que, de otro modo, podrían quedar excluidas.

F. Empoderamiento de las niñas para lograr su participación plena y libre

96. Las investigaciones demuestran que el hecho de dotar a las niñas de aptitudes, conocimientos, conexiones significativas con los demás y participación en los procesos y las decisiones que les afectan contribuye considerablemente a mejorar sus vidas. Como se indica en la observación general número 12 (2009), es importante que se elaboren y promuevan mecanismos de rendición de cuentas con los que proporcionar la información y el apoyo pertinentes para que los niños expresen sus opiniones sobre los asuntos que les afectan, como pidió el Comité de los Derechos del Niño. La participación de las niñas debe promoverse mediante su implicación en el diseño y la ejecución de programas de desarrollo destinados a ellas.
