

PARTICIPACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

El 5 de diciembre de 2014 entró en vigor la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA). Esta ley marca el inicio de una nueva etapa para la niñez y la adolescencia en México en la que gobierno y sociedad trabajarán coordinadamente para garantizar sus derechos.

¿Qué es la participación de niñas, niños y adolescentes?

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) introduce el paradigma de definir a las niñas y niños como sujetos de derecho; por ello consagrar su participación es uno de sus principios rectores. La CDN menciona que las niñas y niños tienen “derecho a ser escuchados” y transversalizar el principio de participación para todos los derechos. No puede pensarse en un sujeto de derecho que no sea reconocido en su capacidad de tener palabra propia, de formarse ideas, de opinar, de expresar y sostener esas opiniones ante otros.¹

Son muchos los derechos que se interrelacionan con el derecho a la participación en la CDN. Por ejemplo el derecho a la libertad de buscar, recibir y difundir ideas de todo tipo y por cualquier medio (Art. 13); la libertad de pensamiento y de conciencia (Art. 14); la libertad de asociación y de reunión (Art. 15); y “la consideración de sus puntos de vista en diversas situaciones a nivel social, familiar y escolar.” (Art. 9, 16 y 29).²

En particular el artículo 12 de la CDN plantea “el derecho a formarse un juicio propio y expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan su vida, en función de su edad y madurez”, se considera no sólo un derecho, sino uno de los principios orientadores que sirven para la interpretación de todos los demás derechos. Este artículo impone a los Estados partes la obligación de introducir los mecanismos necesarios para facilitar la participación activa del niño y de tomar debidamente en cuenta esas opiniones una vez expresadas.

La Observación general N° 5 menciona que es importante que los gobiernos establezcan una relación directa con los niños, y no simplemente una relación por conducto de ONG o de instituciones de derechos humanos. En este sentido, incluir a los niños no debe ser solamente un acto momentáneo, sino el punto de partida para un constante intercambio entre niños y adultos para la elaboración de políticas, programas y medidas en todos los contextos pertinentes de la vida de los niños.

¹ Observación General No 12 CDN, CRC/C/GC/12, 20 de julio de 2009

² La participación de Niños, Niñas y Adolescentes en las Américas, Organización de Estados Americanos- Instituto Interamericano del Niño, Niña y Adolescentes OEA, 2010, pp. 14 en: <http://www.iin.oea.org/IIN2011/documentos/librilloESPAnOL.pdf>

De Niñas, Niños y Adolescentes

La Observación General No 12 sobre el derecho del niño a ser escuchado, indica específicamente que se deben evitar enfoques de “participación simbólicos”,³ los cuales limitan la expresión de los niños y no toman en cuenta sus opiniones. Igualmente, hace hincapié en evitar la manipulación de los niños por los adultos, poner a los niños en situaciones de riesgo; e indica que para que la participación sea efectiva y genuina es necesario que se entienda como un proceso, y no como un acontecimiento aislado.

Este documento enlista las condiciones mínimas que garantizan la participación de niñas, niños y adolescentes en distintos procesos, estas son⁴:

- a) Transparentes e informativos. Dar a los niños y niñas información completa, accesible, atenta a la diversidad y apropiada a la edad acerca de su derecho a expresar su opinión libremente y del modo en que tendrá lugar su participación, su alcance, propósito y posible repercusión.
- b) Voluntarios. Jamás se debe obligar a los niños y niñas a expresar opiniones en contra de su voluntad y se les debe informar de que pueden cesar en su participación en cualquier momento.
- c) Respetuosos. Se deben tratar las opiniones de los niños y niñas con respeto y siempre dar a los niños oportunidades de iniciar ideas y actividades.
- d) Pertinentes. Deben permitirles recurrir a sus conocimientos, aptitudes y capacidad. Además, es necesario crear espacio para permitir a los niños y niñas destacar y abordar las cuestiones que ellos mismos consideren pertinentes e importantes.
- e) Adaptados a los niños y niñas. Los ambientes y los métodos de trabajo deben adaptarse a la capacidad de los niños y se debe poner tiempo y recursos necesarios a disposición de los niños para que se preparen en forma apropiada y tengan confianza y oportunidad para aportar sus opiniones.
- f) Incluyentes. Los niños y las niñas no constituyen un grupo homogéneo y es necesario que la participación prevea la igualdad de oportunidades para todos, sin discriminación por motivo alguno.
- g) Apoyados en la formación. Los adultos necesitan preparación, conocimientos prácticos y apoyo para facilitar efectivamente la participación de los niños, por ejemplo, para impartirles conocimientos relativos a escuchar, trabajar conjuntamente con niños y lograr efectivamente la participación de los niños con arreglo a la evolución de sus facultades.

³ R. Hart (2006) plantea que se entiende por participación simbólica o seudo participación a ejercicios que obturan y desvían el sentido del ejercicio de este derecho. Esto se ejemplifica a través de la “escalera de la participación”, donde se manifiesta que los tres primeros niveles son niveles no participativos.

1) “Manipulación” consiste en aquellos proyectos en los que los niños no entienden los temas que se tratan y, por lo tanto, no comprenden el sentido de sus propias acciones.

2) “Decoración” se refiere a aquellos eventos en los que los niños participan únicamente para reforzar una causa que defienden adultos.

3) La “Participación Simbólica” se refiere a aquellas instancias en las que los niños son aparentemente instados a participar pero que en realidad tienen poca o ninguna opción sobre los temas tratados o el modo en que estos serán comunicados, están sometidos al discurso adulto.

⁴ Observación General No 12 CDN, CRC/C/GC/12, 20 de julio de 2009, párrafo 134.

h) Seguros y atentos al riesgo. Los adultos tienen responsabilidad respecto de los niños con los que trabajan y deben tomar todas las precauciones para reducir a un mínimo el riesgo de que los niños sufran violencia, explotación u otra consecuencia negativa de su participación.

i) Responsables. Los niños tienen derecho a recibir una información clara acerca de la forma en que su participación ha influido en un resultado, procesos o actividad de seguimiento.

La participación en la LGDNNA

La LGDNNA contempla en el **Art. 2 que las autoridades deberán realizar acciones para “promover la participación**, tomar en cuenta la opinión y considerar los aspectos culturales, éticos, afectivos, educativos y de salud de niñas, niños y adolescentes, en todos aquellos asuntos de su incumbencia, de acuerdo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez”. Además, retoma el espíritu del Art. 12 de la CDN y plantea en su **Art. 6 que el derecho a la participación es uno de sus principios rectores.**

En específico, el derecho a la participación está contenido en el capítulo XV (Art 71-74). Este articulado plantea que:

- 1) **Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser escuchados y tomados en cuenta** en los asuntos de su interés, conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.
- 2) Las autoridades de todos los órdenes de gobierno deben **implementar mecanismos que garanticen la participación permanente y activa de niñas, niños y adolescentes** en las decisiones que se toman en los ámbitos familiar, escolar, social, comunitario o cualquier otro en el que se desarrollen.
- 3) NNA tienen **derecho a participar, a ser escuchados y tomados en cuenta en todos los procesos judiciales y de procuración de justicia** donde se diriman controversias que les afectan.
- 4) NNA tienen **derecho a que les informen de qué manera su opinión ha sido valorada y tomada en cuenta.**

La armonización de la LGDNNA en las legislaciones locales debe contemplar la creación de los mecanismos institucionales y de procedimiento para garantizar la participación de niñas, niños y adolescentes. De igual manera, la LGDNNA señala que los Sistemas de Protección (Nacional, estatales y municipales) deberán garantizar la participación de niños, niñas y adolescentes, sin embargo, no establece la forma o el mecanismo específico para dicha participación, dejándose su desarrollo y concreción específica a los Sistemas de cada orden de gobierno.⁵

Los Sistemas Nacional, locales y municipales deben generar mecanismos para garantizar la participación activa y genuina de NNA en el diseño, monitoreo y evaluación de las

⁵ Orientaciones para la emisión de leyes locales de derechos de niñas, niños y adolescentes pp. 4

políticas, programas y presupuestos que impactan en los derechos de la niñez y la adolescencia.⁶

Mecanismos sugeridos para institucionalizar la participación

Algunos mecanismos pueden apoyar la institucionalización de la participación de las niñas, niños y adolescentes en la toma de decisiones de los Sistemas Integrales de Protección son:

- 1) Buscar que la participación de NNA se dé en el marco de los espacios y entornos naturales en los que los niños, niñas y adolescentes (familia, escuela, comunidad, municipios) y vaya más allá de prever su participación formal en las sesiones del Sistema Local de Protección.⁷
- 2) Crear una comisión de participación dentro de los Sistemas Nacional y Locales de Protección Integral. Cuyas funciones permitan que la participación efectiva, tenga un enfoque integral de derechos para todas las políticas públicas, programas y presupuestos que se discutan en el SNPI.
- 3) Generar espacios de representación de NNA a través de instancias de la infancia y la juventud existentes, que retomem los estándares mínimos de participación efectiva que establecen la CDN y la LGDNNA; asimismo que se divulgue su incidencia en temas que afectan directamente a la infancia y adolescencia.
- 4) Diseñar mecanismos democráticos de representación infantil y juvenil con representación geográfica, enfoque multicultural y perspectiva de género que puedan revisar el diseño, monitoreo y evaluación de políticas públicas y presupuestos para infancia (observatorios infantiles y juveniles).
- 5) Tomar en cuenta las tecnologías de la información a fin de obtener datos cualitativos y cuantitativos provenientes de los mismos niños, niñas y adolescentes que ayuden al sistema de protección integral a tomar decisiones.⁸

⁶ Ídem, Comité 2003, Observación General No 5, Par. 27. “El Comité cree que la aplicación efectiva de la Convención exige una coordinación intersectorial visible para reconocer y realizar los derechos del niño en toda la administración pública, entre los diferentes niveles de la administración y entre la administración y la sociedad civil, incluidos especialmente los propios niños y jóvenes. Invariablemente, muchos departamentos gubernamentales diferentes y otros órganos gubernamentales o cuasi gubernamentales influyen en las vidas de los niños y en el goce de sus derechos. Hay pocos departamentos gubernamentales, si es que hay alguno, que no tengan efectos, directos o indirectos, en la vida de los niños. Es necesaria una vigilancia rigurosa de la aplicación, vigilancia que debería incorporarse al proceso de gobierno a todos los niveles, pero también una vigilancia independiente por parte de las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONG y otras entidades”.

⁷ Ídem, pp. 8

⁸ Por ejemplo, el mecanismo U Report es una herramienta de UNICEF que servido en 12 países con la participación de aproximadamente 550,000 U-reporteros que brinda información cuantitativa y cualitativa que ayuda a que los parlamentos y ministerios tomen decisiones de política pública en relación a la infancia referentes al diseño y monitoreo de políticas públicas pertinentes y provisión de servicios. <http://unicefstories.org/principles/>

- 6) Generar indicadores sobre el derecho a la participación y de evaluación de las experiencias participativas de NNA en el marco de los Sistemas Nacional y Locales de Protección.⁹

9 La participación de Niños, Niñas y Adolescentes en las Américas, Organización de Estados Americanos- Instituto Interamericano del Niño, Niña y Adolescentes OEA, 2010, pp. 53-54 en: <http://www.iin.oea.org/IIN2011/documentos/librilloESPAnOL.pdf>