

## **"Hacia la sistematización de los informes ante el Comité de los Derechos del Niño"**

**Lima, 17 y 18 de setiembre de 2002**

### **PROPUESTA INICIAL, REFLEXIONES Y APORTES**

#### **1. Introducción**

En el marco del proyecto "Hacia la sistematización de los informes ante el Comité de los Derechos del Niño" que vienen llevando a cabo en forma conjunta la Oficina Regional para América del Sur de Save the Children Suecia y el Instituto Interamericano del Niño, organismo especializado de la OEA, se realizó los días 17 y 18 de septiembre del presente año, en Lima, Perú, un taller de intercambio y profundización a nivel de la región.

El **objetivo del Taller** fue promover el intercambio, análisis y la generación de propuestas en torno a una metodología para la elaboración de los informes que se presentan ante el Comité de los Derechos del Niño en Ginebra, de acuerdo a lo establecido en el Art. 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Durante el mismo participaron representantes de la sociedad civil y de los gobiernos involucrados en el proceso de seguimiento de la Convención en sus países y/o los encargados de la elaboración de los informes a ser presentados ante el Comité, contando también con la presencia de integrantes de UNICEF Regional.

El Taller realizado en Lima constituyó la primera instancia en la que gobierno y sociedad civil en la región se sentaron a pensar conjuntamente una forma de abordar el tema de los informes presentados ante el Comité.

A partir de la presentación de una detallada evaluación de la situación de los informes presentados por la región y de los primeros avances en relación a una posible metodología llevados a cabo en el marco del proyecto, se buscó colectivizar dicha información así como generar en forma práctica el ensayo de la metodología propuesta como base para la construcción de una herramienta sencilla y adecuada que facilite la recolección y el análisis de la información para la generación de los informes ante el Comité.

La heterogeneidad de los integrantes del taller, así como las múltiples inserciones institucionales de los mismos permitió dotar a éste de una gran riqueza de intercambio

y profundidad en el análisis. Asimismo, exigió una adaptación de todas las partes a aceptar miradas diferentes y a reconocer la necesidad de incorporar aportes desde distintas perspectivas.

Durante el taller se pone de manifiesto la obligación que asumieron cada uno de los Estados a partir de la firma y ratificación de la Convención así como el compromiso que se le otorga a la sociedad civil, siendo la Convención sobre los Derechos del Niño el único tratado internacional relativo a los Derechos Humanos que expresamente confiere a las Organizaciones No Gubernamentales una función de control en su aplicación.

Asimismo, sin el ánimo de penalizar o generar juicios de valores y con una mirada desde "lo Técnico", se plantea la dificultad que han tenido los Estados para presentar los informes en tiempo y forma de acuerdo a como lo estipula la Convención, a pesar de los instrumentos de apoyo ya existentes. Por otra parte, se observan divergencias entre los informes de gobierno y sociedad civil, tanto en lo relativo a los datos que se presentan como al análisis cualitativo que se hace de los mismos.

A partir de la evaluación final del taller, se manifiesta prácticamente en consenso la necesidad de construir una herramienta, tanto para los estados como para las ONGs, que ayude a la elaboración de los informes. La misma debe garantizar una adecuada y veraz recolección de datos, llevarse a cabo en forma sencilla y viable de tal forma de facilitar el análisis cualitativo de los mismos sin perder la riqueza y particularidad que cada país tiene a la hora de evaluar la implementación y los progresos referidos a la Convención.

## **2. Propuesta de una metodología para la elaboración de los informes ante el Comité.**

La **metodología propuesta** constituye la base para el desarrollo de un sistema de información que mida los progresos y las situaciones de violación en el marco de la CDN. El mismo se constituirá como el insumo básico que tendrán los gobiernos y la sociedad civil para la elaboración de ambos informes por separado. Dicho sistema tendrá características escalares de tal forma que pueda ir acomodándose de acuerdo a las necesidades y particularidades de cada una de las realidades.

Durante el Taller, a través de la discusión colectiva de la misma, se buscó definir un camino conjunto que continúe con el proceso de construcción buscando llegar a resultados en el mediano plazo. Es importante señalar que la propuesta contó con el consenso general de los participantes, los cuales resaltaron la necesidad de mantener la comunicación y el intercambio para que ésta sea mejorada y, en la medida de lo posible, construida participativamente.

A partir de los aportes de los participantes surgieron elementos que deben ser tomados en cuenta durante el proceso de construcción de la metodología. Entre ellos se destacan:

- Promover una adecuada articulación entre el Estado y sociedad civil que apoye a una implementación eficaz de la metodología.
- Asegurar la participación de los distintos actores durante el proceso de construcción, generando así un sentimiento de apropiación de la propuesta.
- Promover un asesoramiento técnico y orientación política desde el IIN y UNICEF a los gobiernos, de tal forma de lograr generar una línea de trabajo conjunta.
- Impulsar que el instrumento sirva no sólo para la presentación de los informes ante el Comité, sino también para la implementación de políticas, planes, evaluaciones, vigilancia y monitoreo de la infancia en cada país.
- Que el sistema de información pueda actuar en forma permanente y permita analizar la situación de la infancia en forma continua y no sólo cada 5 años.
- Estar atentos a la dispersión y credibilidad en las fuentes de información con las que cuentan los Estados Partes.
- Tomar en cuenta los instrumentos ya existentes en los países como insumos para la elaboración de la metodología de tal forma de sumar esfuerzos y lógicas previamente elaboradas por éstos.
- Tomar en cuenta en la elaboración de la metodología, los tiempos actuales, las dinámicas y contextos socio políticos en los cuales se enmarcan los distintos países de la región.
- Más allá de los indicadores cualitativos y cuantitativos, se busca asegurar la presencia de indicadores indirectos que agreguen elementos sustantivos para la medición de la situación referida a un derecho específico.

## **2.1 Marco global en el que se inscribe la propuesta**

El *contenido de la propuesta* se inscribe en un marco global que incluye:

- a. Marco Contextual**
- b. Principios Generales de la Convención sobre los Derechos del Niño**
- c. Derechos del niño, niña y adolescente de acuerdo a la Convención**
- d. Difusión y aplicación de la Convención**

## a. Marco Contextual

El marco contextual busca incluir en primer lugar, una descripción general del país, así como información nacional y de carácter global sobre temas vinculados directa o indirectamente a la infancia. A partir del mismo se buscan integrar datos generales que contemplen el artículo 4 de la Convención (adecuación de los Códigos del Niño, Presupuesto general destinado a la infancia, entre otros).

En relación a este punto, los participantes hicieron mención a la importancia de generar una "cultura presupuestaria" que permita tener un mayor conocimiento de los rubros, tanto nacionales como municipales destinados a la infancia, y del cumplimiento de los mismos.

## b. Principios Generales de la Convención sobre los Derechos del Niño

- **Definición del Niño/a**

Describir la definición del niño/a de acuerdo al marco jurídico del país y visualizar las diferencias entre la legislación nacional y la Convención en lo relativo a la misma (artículo 1).

- **Principios Generales de la CDN:**

Desde la visión integral de la CDN y ante la importancia de no perder la misma al momento de elaborar el informe se plantea como primer análisis para visualizar la situación de cumplimiento de la CDN por parte del estado la necesidad de desarrollar la siguiente matriz .

	MARCO LEGAL (1)	QUIENES (2)	PLANES/ ACCIONES (3)	COBERTURA (4)	RECURSOS/ INFRAEST. (5)	Tratados internac. ratificados (6)
Sujeto de Derecho						
Participación						
Interés Superior del Niño						
No discriminación						
Integralidad de la CDN: - Existe un Sistema Nac. de Inf. - Existe un PNA						
Supervivencia y desarrollo						

(1) ¿Existen normas jurídicas que garanticen..... con reglamentaciones a nivel país? ¿cuáles son?

- (2) ¿Existe en el Estado instancias del gobierno que garantice....?  
¿Existen mecanismos de contralor que garantice...?
- (3) ¿Con qué programas, planes, actividades se garantiza la plena incorporación de..... a nivel nacional?
- (4) ¿Incluye a todos los niños/as y adolescentes a nivel nacional?  
- Si  
- No : ¿qué grupos están excluidos?
- (5) ¿Cuál es el Presupuesto nacional y/o municipal destinado a .....?/ ¿Cuál es la Estructura político/administrativa destinada a....?
- (6) ¿Cuáles son los tratados internacionales ratificados a nivel nacional relacionados a .....?

### c. **Derechos del niño, niña y adolescente de acuerdo a la Convención**

Para un análisis detallado del cumplimiento de cada uno de los derechos contemplados en la CDN, la propuesta incluye, como parte fundamental dentro de un todo, el diseño y construcción de una herramienta para el abordaje de los mismos. Para llevar a cabo el análisis se opta por realizar un acercamiento de la información desde el enunciado de los **DERECHOS**.

La elección de esta metodología de trabajo surge de la necesidad que los **DERECHOS** sean el primer texto con el cual entra en contacto quien va a elaborar el informe y al mismo tiempo, para tener la seguridad de que todos los progresos y situaciones de violación posible a cada derecho están siendo contempladas.

A partir de la lectura de los artículos de la CDN, respetando el marco en el cual se inscribe la misma y buscando no dejar fuera ninguno de los elementos que ésta contiene se elaboró un **listado de Derechos**. El mismo se lleva a cabo bajo la modalidad de una tabla de derechos, la cual expresa el derecho y los artículos de la CDN que lo contemplan, los cuales son a la vez el marco conceptual en el cual se define el mismo.

En el diseño de la **Tabla de Derechos** se tomó en cuenta que ésta:

- Responda al espíritu y los enunciados de la Convención de los Derechos del Niño
- Contemple los progresos y la diversidad de violaciones sobre los derechos del niño/a y adolescente que se dan a nivel regional
- Contemple todo el articulado de la Convención sobre los Derechos del Niño
- Sea de un enunciado sencillo, ni tan amplio que no se comprenda que incluyen, ni tan específico que limiten integrar la diversidad de violaciones sobre los derechos que se dan a nivel regional

- Maneje terminología regional y mundialmente aceptada

**(Ver Anexo I: Tabla de Derechos)**

Los participantes del Taller realizaron sustantivos aportes referidos a la Tabla de Derechos los cuales serán tomados en cuenta durante el proceso de avance en la elaboración de la metodología. Fundamentalmente, los aportes versaron en torno a los siguientes temas:

- a. La terminología** utilizada para la construcción de la Tabla - se deben revisar los términos utilizados basándose estrictamente en la CDN. Es importante también que se formulen todos los Derechos a partir de términos y conceptos positivos.
- b. Los cruces** existentes entre derechos
- c. Falta de Derechos** que están incluidos en la CDN
- d. Importancia de reestructurar la Tabla según "Bloques Lógicos"**

Como paso siguiente a la definición de la Tabla de Derechos, la metodología propuesta procede a describir la **información referida a cada uno de los Derechos** de la Tabla anteriormente mencionada, intentando contemplar las distintas realidades a nivel nacional y regional.

Luego de definida dicha información se busca un **conjunto de indicadores** en forma amplia e inclusiva que permitan el estudio de los progresos y las situaciones de violación a los distintos derechos. Realizándose luego una **Jerarquización de los indicadores** descritos, siendo éstos la información básica que nos debe aportar dicho derecho.

Como último punto, se procede a la identificación de la **fuentes** a través de la cual se logra obtener dicho indicador.

**(Ver Anexo II: ejemplo Derecho a la Identidad)**

Luego de análisis de la información referida al "Derecho a la Identidad" y del conjunto de indicadores referidos a este Derecho, surgieron las siguientes consideraciones generales por parte de los participantes:

- Es difícil precisar indicadores que evidencien auténticamente el estado de situación de los países en relación a la aplicación de derechos. La metodología debe tomar en cuenta la heterogeneidad de indicadores y la variación de los mismos según el tiempo y las distintas regiones.
- Como paso previo, se deberían identificar las fuentes nacionales de información que se van a utilizar y analizar su capacidad para ofrecer los datos requeridos.

- Debe generarse un compromiso para con la propuesta tanto por parte de los gobiernos como de la sociedad civil.
- Se debe dejar un espacio abierto para que cada país pueda incorporar los indicadores que considere necesarios según el contexto socio político y el momento histórico que le toca vivir.

Es importante señalar que tanto las consideraciones de carácter general así como las específicas referidas al "Derecho a la Identidad" serán tomadas en cuenta durante el proceso de avance en la elaboración de la metodología.

#### **d. Difusión y aplicación de la Convención**

Como último punto, la propuesta supone realizar un abordaje sobre los aspectos relacionados a la difusión y aplicación de la Convención en cuanto a la:

##### *I. Difusión a través de los organismos ejecutores (Gobierno y sociedad civil)*

Identificación a nivel nacional de campañas, programas y otras acciones tanto en el ámbito formal como no formal que permita visualizar la Difusión y aplicación de la Convención en el país.

##### *II. Capacitación/ Formación*

- Identificación de los departamentos y/o divisiones a nivel nacional responsables en la formación de Derechos Humanos integrando los Derechos del Niño/a.
- Medir la presencia de la Convención en los programas educativos de primaria, secundaria y universitarios así como la capacitación en el tema de técnicos y funcionarios vinculados al tema infancia (Profesionales, técnicos, funcionarios del Ente Rector de Infancia, Policía, entre otros).

### 3. ANEXO I: TABLA DE DERECHOS (\*)

Lista de Derechos	Artículos
1) Derecho a la Vida	6
2) Derecho a la identidad	7, 8
3) Derecho a la Familia	5, 18, 10
4) Derecho a la educación	28, 29
5) Derecho a la salud	24, 25,26,27
6) Derecho a la no discriminación	2
7) Derecho a la participación y libertad de asociación	12, 15
8) Derecho a la libertad de expresión e información	12, 13, 17
9) Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión y de practicar su propia cultura y lengua	14, 30
10) Derecho al juego y la recreación	31
11) Derecho de los niños/as ya adolescentes con discapacidad de recibir atención especial	23, 26
12) Derecho a la protección integral contra el abuso y la explotación sexual comercial	34, 39
13) Derecho a la protección integral contra el traslado ilícito de niños/as y adolescentes o su retención ilícita	11
14) Derecho a la protección integral contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso	32, 39
15) Derecho a la protección integral contra el uso y explotación relacionada con estupefacientes	33, 39
16) Derecho a la protección integral contra la venta y tráfico de niños/as y adolescentes	35
17) Derecho a la protección integral contra el maltrato, abuso y todas las formas de explotación	19, 4,35,36,39
18) Derecho a la protección integral contra la participación de niños/as y adolescentes en conflictos armados	38, 39
19) Derecho a la protección integral ante situaciones de privación de libertad	3, 37, 39, 40
20) Derecho a la protección integral de los niños/as y adolescentes refugiados o desplazados	22
21) Derecho a la protección integral de los niños/as y adolescentes privados de sus padres	3,9, 20, 21,39
22) Derecho de los niños/as y adolescentes a la protección de su vida privada	16
23) Derecho de los niños/as y adolescentes a vivir en un medio ambiente saludable	24, 27, 29
24) Derecho de los niños/as y adolescentes al acceso a la justicia	37, 40
25) Derecho de los niños/as y adolescentes a la protección contra la tortura	37

(\*) **Nota:** Los cambios sugeridos durante el desarrollo del Taller serán incorporados en los próximos días

#### 4. ANEXO II: Ejemplo - Derecho a la Identidad (\*)

Derecho	Art.	Información referida al Derecho	Lista amplia de indicadores	Indicadores Jerarquizados	Fuente
2. Derecho a la Identidad	7,8	<b>1. Marco general en el que se inscribe este Derecho:</b>			
		Normas y leyes que regulen el Derecho a la Identidad			
		Reglamentaciones que den implementación a este derecho			
		Planes y programas nacionales orientados a promover el Derecho a la Identidad			
		Recursos económicos para que los programas y planes nacionales se ejecuten			
		Organismo o departamento nacional o local que regule el Derecho a la Identidad			
		Organismo encargado de la capacitación en relación al tema y falta de personal de registro de nac., trabajadores sociales, médicos, etc. capacitados			
		Registro Nacional			
		<b>2. Datos que explican su situación:</b>			
		Inscripción de niños/as en el Registro Civil	Número de nacimientos anuales Número de niños/as registrados por año		
		Niños/as y adolescentes que tienen documento de identidad	Distribución de las edades de quienes obtienen por primera vez el documento de identidad		
		Accesibilidad para la inscripción (acceso a las oficinas de registro, costos de la inscripción, requisitos para el trámite)	Costo de la inscripción del nacimiento Costo de la inscripción tardía Procedimientos de inscripción tardía Requisitos necesarios para realizar el trámite de inscripción Número de servicios habilitados para el registro de nacimientos por área geográfica		
		Acceso de niños/as y adolescentes a los servicios sociales (salud, seguridad social, educación)	Reglamentos que impiden el acceso a los servicios de sociales por carecer de documento de identidad		

(\*) **Nota:** Los cambios sugeridos durante el desarrollo del Taller serán incorporados en los próximos días