



DOCUMENTO ORIENTADOR

para la revisión y fortalecimiento de los
sistemas de promoción y protección integral
de derechos de niñas, niños y adolescentes¹



GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE COORDINACIÓN



SIPINNA
SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN
INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS
Y ADOLESCENTES



Instituto
Interamericano
del Niño, la Niña
y Adolescentes



OEA

Más derechos
para más gente

CRÉDITOS

Autoridades:

Luis Almagro Secretario General
OEA

Néstor Méndez Secretario General Adjunto
OEA

Teresa Martínez Presidenta
Consejo Directivo del IIN

Víctor Giorgi Director General
IIN

Constanza Tort San Román
Encargada del despacho de la Secretaría Ejecutiva del Sistema
Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes

Adalberto Martínez Mendoza
Coordinador de Operación de la Secretaría Ejecutiva del
Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y
Adolescentes

Responsables de la Publicación:

Luis Albernaz
Coordinador del Área de Promoción y Protección de Derechos - IIN

Daniela Tupayachi
Coordinadora del programa para la consolidación de los
sistemas de promoción y protección de NNA - IIN

Lucía de los Bueis
Consultora del Área de Promoción y Protección de Derechos - IIN

Sara Cardoso
Coordinadora del Área de Comunicación e Información - IIN

José Luis Garza Franco
Director de Asuntos Internacionales - SE SIPINNA

Aline Campos Ortíz
Subdirectora de Asuntos Internacionales - SE SIPINNA

Frida Arreola Luna
Jefa de Departamento de Asuntos Internacionales - SE SIPINNA

Yoloxóchitl Casas Chousal
Directora de Difusión, Información e Interlocución - SE SIPINNA

Nayelli Hernández Palacios
Responsable del Área de Diseño - SE SIPINNA

Jóvenes autoras y autores: Integrantes del Grupo Regional Asesor en Participación Infantil Adolescente - GRAPIA

Gladys Ramírez (Perú)

Niñas, niños y adolescentes autoras y autores: Grupo Organizado Temático Sistemas de Promoción y Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (GOT SIPPINNA)

Natalia Hernández (México)

Ángel Antonio Torres (México)

Cindy Pichardo (República Dominicana)

Fernanda Medina (Uruguay)

Igor Antúnez (Uruguay)

Ulises López (Paraguay)



ÍNDICE

Prólogos	4
Introducción	10
Antecedentes	14
Orientaciones	18
Dimesión Normativa	19
Dimensión Institucional	22
Dimensión Programática	25

¹ El presente documento comenzó a ser trabajado en diciembre de 2020 a raíz de una propuesta de México SIPINNA en la que el IIN-OEA ofreció asistencia técnica, ideando, de manera conjunta, una hoja de ruta para elaborar este material. En este proceso de construcción, se optó por consultar a actores clave de los sistemas, a través de cuatro círculos de consulta en los que se tuvo en cuenta a: los Estados organizadores de los Foros SIPPINNA, personas expertas en la materia, Estados que hayan participado del XXII Congreso Panamericano en el panel Sistemas, así como en anteriores ediciones del Foro SIPPINNA, sociedad civil y grupos organizados de niñas, niños y adolescentes (GOT SIPPINNA).

PRÓLOGOS

Históricamente, los Estados han desarrollado políticas de protección a la niñez y la adolescencia a través de organismos cuyo accionar se centraba en las infancias más vulnerables; solo se intervenía cuando existía ausencia o negligencia por parte de las familias. En esto consistía la llamada “doctrina de la situación irregular”.

A partir de la aprobación de la Convención Internacional sobre los derechos del niño, se producen importantes cambios en las formas de ver las infancias y las obligaciones de los Estados para con ellas. La atención a la infancia ya no se enfoca solo en la protección especial a una población reducida y claramente delimitada, sino que pasa a enfocarse en la llamada protección integral: todos los derechos, todos los niños. Esto lleva a incluir en las políticas de infancia las llamadas “políticas universales”, es decir, aquellas dirigidas al conjunto de la población infantil como lo son la educación y la salud, entre otras.

Estas nuevas políticas en las que el Estado en su conjunto asume responsabilidades como garante de derechos, requieren de una fuerte articulación interinstitucional, diferenciación y coordinación entre niveles de atención (promoción, protección restitución) y estrategias de proximidad territorial, acercando los servicios a los territorios en que viven niños, niñas y familias. Todo ello implica articular niveles de gobierno nacionales con los departamentales, provinciales, municipios y toda la cadena que conduce desde lo nacional a los microterritorios dependiendo de la organización política de cada Estado.

Lo antedicho requiere superar la lógica especializada y fragmentada con que funcionan los Estados y avanzar en profundas transformaciones de las culturas institucionales.

En la región, estos procesos de transformación se iniciaron hace décadas, pero los grados de avance y consolidación difieren de un Estado a otro. Cada Estado ha procurado resolver aspectos como la rectoría del sistema, la circulación de recursos financieros, la participación de las comunidades y de los propios niños, niñas y adolescentes, en base a sus recursos y su cultura política.

Esto nos obliga a asumir, como dato de la realidad, la diversidad de formas que adoptan los sistemas de promoción y protección de derechos, las distintas ingenierías institucionales y las herencias que cada uno de ellos tiene en relación a la historia de la institucionalidad de la infancia que lo precedió en cada Estado. Por tanto, no hay modelos únicos de sistemas y esta es una máxima que debemos tener siempre presente. Podemos extraer aprendizajes de las experiencias, identificar formas de resolver ciertos “nudos críticos”, pero no podemos pretender extrapolar estructuras, ni formas organizativas. La fortaleza de un sistema dependerá en buena parte de su adecuación a las necesidades y posibilidades singulares de cada Estado.

El documento que estamos presentando es el producto de 2 años de trabajo interinstitucional en el que participaron diferentes actores comprometidos con el tema: Estados, Sociedad Civil, organismos internacionales, expertos y los propios niños, niñas y adolescentes organizados. A través de diferentes consultas y reelaboraciones se arriba a un texto que sistematiza una serie de orientaciones que sirvan de guía para las personas que desarrollan funciones públicas y/o de decisión, en la medida que les permita revisar y fortalecer los sistemas o subsistemas de protección en los que se desempeñan. No se trata de un decálogo, ni de un recetario, sino de un documento vivo que tiene la finalidad de desafiar, promover el diálogo y la reflexión en busca de soluciones posibles y adecuadas a las realidades singulares.

La intención es sumar a otros valiosos documentos preexistentes como el Informe Temático “Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes en los Sistemas de Protección” realizado por la CIDH (2017), la Observación General N° 5 del Comité de Derechos del Niño Naciones Unidas, y otros documentos relevantes generados a partir de los Foros Interamericanos SIPPINNA, considerados espacios de encuentro y reflexión de los Estados, Sociedad Civil, Organizaciones Internacionales y Colectivos organizados de niños, niñas y adolescentes, que han delineado la agenda en la región. Derivado de dichos espacios se cuenta con documentos como, “La Declaración de Montevideo” (2018), así como la relatoría del III Foro SIPPINNA (Asunción, 2020) la que establece un acuerdo de armonización de la oferta programática de los Sistemas Nacionales de Protección Integral, en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El documento se organiza tomando como referencia los ejes definidos en la Declaración de Montevideo (2018), estos son: normativo, programático e institucional, que si bien aportan a la organización del análisis, no debemos olvidar el carácter unitario del sistema como estructura en funcionamiento. En este sentido es muy clara la expresión de los niños, niñas y adolescentes: “los ejes/dimensiones normativa e institucional van de la mano, uno elabora la idea, y después los otros la van ejecutando, están ligados y se necesitan para apoyarse. Estructuralmente debería estar todo junto, y sumar la participación infantil adolescente, esto implica estar presente en todo el ciclo de las políticas públicas.”

Para finalizar, quiero reconocer el compromiso y el liderazgo del SIPPINA México en el proceso de elaboración de este documento que hoy ponemos a disposición de todos quienes se sientan convocados por esta temática.

Víctor Giorgi
Director General
IIN - OEA . Montevideo.

Como sabemos, la importancia de un Sistema Nacional de Protección radica en que es el organismo que establece y articula la implementación de políticas y programas para la niñez y adolescencia, vinculando a todos los sectores y órdenes gubernamentales y, sobre todo, determina responsabilidades específicas para cada uno de ellos a fin de garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Una de las características más relevantes de los Sistemas es que quienes conforman este sector de la población participan, de manera activa, en la formulación de las políticas públicas y en los cimientos para garantizar el respeto de sus derechos humanos.

Es un hecho que existe un compromiso general y legislativo asumido por los Estados de la región con la niñez y las adolescencias, y que se han conseguido logros tangibles y transformadores de su realidad; sin embargo, se reconoce con preocupación la profunda brecha que persiste entre los derechos establecidos en las normas y la realidad en la que viven millones de niños, niñas y adolescentes, y se puede afirmar los Estados comparten un sinnúmero de las problemáticas en tratándose de sus derechos.

En ese contexto y a partir de la Observación General número 5 del Comité de los Derechos del Niño, debemos extender y generalizar la concepción de que para la protección de la niñez y de sus derechos se requiere estandarizar el conjunto de elementos que conforman un método aplicado a garantizarlos, como lo son los mecanismos institucionales de articulación para la planificación, diseño, aprobación, aplicación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, considerando los diversos niveles territoriales, los sistemas de información, recursos humanos especializados y en número adecuado, recursos económicos suficientes para financiar las políticas, programas y servicios, protocolos y estándares de actuación y prestación de los servicios, entre otros.

Sabemos que los modelos de los Sistemas de Protección no son uniformes y que varían de país a país, dependiendo del contexto y realidad de cada Estado, de su Constitución, marco normativo, estructura territorial, distribución competencial y recursos disponibles. Ello aunado a que los Sistemas no son estáticos y están en constante cambio, lo que permite modificaciones a su estructura y funcionamiento a fin de adaptarse mejor a las necesidades cambiantes para garantizar la protección de la niñez.

Es así como este documento tiene como objetivo esencial ser un aporte sustantivo en los procesos de diseño y fortalecimiento de los Sistemas de la región, al fungir como herramienta guía para determinar las obligaciones y estándares aplicables en su diseño y funcionamiento, todo esto en concordancia con las obligaciones derivadas del derecho

internacional de los derechos humanos. Lo anterior destacando que no se trata de un documento definitivo y que sobre la marcha podrán realizarse nuevos aportes, subrayando las buenas prácticas y cualquier otra contribución relevante, consecuencia de su aplicación.

María Constanza Tort San Román
Encargada de Despacho
Secretaría Ejecutiva del SIPINNA Nacional México

INTRODUCCIÓN

Este documento refleja el esfuerzo colectivo realizado con la finalidad de contar con una herramienta que, sumada a otros materiales de referencia, facilite el trabajo desde y sobre los Sistemas de Promoción y Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (SIPPINNA). Está dirigido a personas que desarrollen funciones públicas y de decisión, y debe ser interpretado y aplicado tomando en cuenta las singularidades de cada sistema, así como los momentos del proceso de implementación en que se encuentra cada Estado.

En vista de la amplitud de la temática, y reconociendo que no existe un único modelo operativo de sistemas de promoción y protección de derechos que deba ser adoptado y seguido, sino que se cuenta con múltiples prototipos en la región, el abordaje de este documento ha sido el de consulta y consenso por parte de diferentes actores de los sistemas (Estados, sociedad civil, personas expertas y grupos organizados de niñas, niños y adolescentes). En este sentido, se ha identificado la necesidad de que los sistemas, desde sus distintos ejemplos, se diseñen y gestionen a partir de una perspectiva de derechos humanos contando con una entidad, organismo o instancia rectora que facilite la articulación, revisión y fortalecimiento de los mismos.

En lo relativo a la terminología, se hace referencia a los “Sistemas de Promoción y Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes” (SIPPINNA) en atención a los avances y acuerdos tomados en los foros interamericanos. Asimismo, al no existir una sola definición de los sistemas, en éste se adopta la definición propuesta por el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN) (2018), que considera que, al hablar de SIPPINNA nos referimos a: “Un conjunto de conceptos (derechos, principios, etc.), procesos, sujetos (Estado, sociedad civil, familia, niñas, niños y adolescentes, entre otros) que actúan de forma diferenciada, ordenada, coordinada y complementaria a fin de implementar la normativa y la política pública universal y focalizada para el logro de la promoción y protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes en todos los ámbitos de la sociedad.”²

Es importante resaltar que, para la elaboración de este documento, se trabajó de acuerdo con una hoja de ruta dividida en cuatro círculos de consulta:

- El primero se constituyó con los Estados organizadores y sedes del I, II y III Foro SIPPINNA; para ello, se obtuvieron comentarios de los entes rectores de infancia de México, Uruguay y Paraguay, Estados a los cuales se sumó Honduras al tener la Presidencia del Consejo Directivo del IIN-OEA y vasta experiencia en la temática.

² Documento de trabajo IIN-OEA 2018.

- El segundo se conformó con referentes en la temática, provenientes del sistema de derechos interamericano y universal.³
- El tercero se compuso con organizaciones de la sociedad civil que participaron en los foros SIPPINNA y Estados que han participado en los congresos panamericanos con énfasis en el XXII Congreso Panamericano – Panel de Sistemas.⁴
- Finalmente, el cuarto círculo de consulta se integró con el Grupo Organizado Temático en Sistemas de Promoción y Protección de Derechos (en adelante, GOT SIPPINNA), un espacio creado por el IIN-OEA en el que se invitó a participar a niñas, niños y adolescentes de diferentes partes de las Américas, personas interesadas en la temática, con vocabulario especializado, experiencias y conocimientos previos en torno a la participación y promoción de sus derechos.⁵

En este sentido, a lo largo de nueve reuniones llevadas a cabo mediante videollamadas, co-coordinadas por el Grupo Regional Asesor en Participación Infantil y Adolescente (GRAPIA)⁶ y responsables del Programa Interamericano para la Consolidación de los Sistemas del IIN-OEA, se trabajaron de manera amigable aspectos centrales de este documento a fin de recopilar sus opiniones y aportes. Las contribuciones presentadas aquí son una síntesis construida a partir de reunir las opiniones, comentarios y reflexiones del GOT SIPPINNA, con respeto a la literalidad de sus expresiones.

Con base en lo expuesto, todos los comentarios emanados de los distintos actores que conformaron los círculos de consulta dieron como resultado insumos importantes para la construcción de este instrumento de trabajo, contribuyendo en la revisión y afinación de cada una de las orientaciones aquí descritas.

³ Integrantes Americanos del Comité de los Derechos del Niño (Luis Pedernera, Faith Marshall, Jose Ángel Rodríguez), Perez Manrique (CorteIDH), Esmeralda Arosemena (Comisionada IDH) y Alejandro Morlachetti (Asesor Regional de Derechos Humanos OPS/OMS).

⁴ Sociedad civil: Save the Children, MMI LAC. Estados: Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala y Nicaragua.

⁵ Natalia Hernández (México- 11 años), Ángel Antonio Torres (México- 10 años), Cindy Pichardo (República Dominicana- 16 años), Fernanda Medina (Uruguay- 14 años), Igor Antúnez (Uruguay- 15 años), Ulises López (Paraguay- 16 años). Integrantes del GOT SIPPINNA 2022.

⁶ Gladys Ramírez (Perú- 19 años). Integrante del grupo GRAPIA 2022.

ANTECEDENTES

Sin duda, la transformación más profunda instaurada por la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante CDN) fue el reconocimiento de niñas, niños y adolescentes como sujetos titulares de derechos, donde al igual que todas las personas, además, se les reconoce el derecho a una protección especial, adaptada y reforzada debido a su condición de personas en desarrollo y crecimiento.

Con base en ello, y con el desafío que representó implementar los derechos reconocidos en la CDN, cada uno de los Estados que la ratificó ha llevado a cabo una armonización legislativa para incorporarla progresivamente a su marco legal.

En este proceso, la creación y consolidación de los sistemas de promoción y protección de derechos en la región representa un importante avance en materia de derechos, tomando en cuenta el corpus iuris⁷ integrado por tratados, normas, jurisprudencia, lineamientos, principios, etc., provenientes tanto del Sistema Universal como del Interamericano de Derechos Humanos.

Al respecto, el GOT opina: “Para nosotros, un sistema de promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes es un conjunto de instituciones que trabajan por nuestros derechos y seguridad.”

Por su parte, la Observación General N° 5 del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas (2003), entre otras recomendaciones, señala la importancia de la “(...) coordinación entre los departamentos de la administración central, entre las diferentes provincias y regiones, entre la administración central y otros niveles de la administración y entre los poderes públicos y la sociedad civil. A fin de velar por que se respeten todos los principios y normas enunciados en la Convención para todos los niños sometidos a la jurisdicción del Estado”.⁸

En la misma línea, cabe destacar el importante aporte que brindó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a través de su Informe Temático: “Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes en los Sistemas de Protección (2017),⁹ donde se plantean diferentes estándares de los sistemas tanto para el marco normativo, como para el desarrollo de la institucionalidad de los sistemas, a fin de aplicar los derechos estipulados de manera operativa en todos los niveles.

Asimismo, existen documentos relevantes generados a partir de los Foros Interamericanos SIPPINNA considerados espacios de encuentro y reflexión de los Estados, sociedad civil, organizaciones internacionales

⁷ Cuerpo normativo.

⁸ Considerando 37, 38, 39, 40 y 41 de la Observación General N° 5 de Naciones Unidas.

⁹ Informe “Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes en los Sistemas de Protección (2017)” CIDH - 2017. Págs. 15 y 16.

y colectivos organizados de niñas, niños y adolescentes que han delineado la agenda en la región. El primero de ellos fue realizado en México (2017),¹⁰ el segundo en Uruguay (2018)¹¹ y el tercero en Paraguay (2020).¹²

Derivado de dichos espacios, se cuenta con documentos como “La Declaración de Montevideo (2018)”,¹³ que contiene principios generales, normativos, programáticos e institucionales para los sistemas, así como la “Relatoría” del III Foro en el que se estableció un acuerdo de armonización de la oferta programática de los Sistemas Nacionales de Protección Integral, en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).¹⁴ A éstos, se suman las recomendaciones obtenidas de los diálogos interamericanos,¹⁵ y los documentos de posicionamiento regionales del IIN,¹⁶ CIDH¹⁷ y Comité de los Derechos del Niño, entre otros.¹⁸

Dada la importancia de estos materiales, el GOT sugiere: “Para nosotros es importante el derecho a la información para poder saber, es importante y necesario tener versiones amigables, no solo de los códigos de niñez y adolescencia, sino también de otras normas y documentos que protegen a los niños y las niñas”.

En este sentido, si bien se reconoce el avance en la construcción y fortalecimiento de los SIPPINNA, también se deben tomar en cuenta los retos que aún enfrenta la región, donde la institucionalidad cobra especial relevancia cuando se presentan situaciones extraordinarias que afectan a la población en forma masiva, como la crisis ocasionada por la pandemia de COVID-19, o en escenarios generados por emergencias climáticas, entre otros.

Ante estas circunstancias, es donde la necesidad de promover una coordinación más eficiente y eficaz de las diversas instituciones por medio de los sistemas, se hace evidente como medio para garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables, tales como salud física y mental, adecuada nutrición, educación, protección social, protección contra la violencia, etc. Al respecto, y dado que tal y como se mencionó al principio, los sistemas están compuestos por tres ejes o dimensiones que son interdependientes y dialogan entre sí: dimensión normativa,

¹⁰ Participantes del I FORO SIPPINNA: El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN), la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPPINNA) de México, la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez de la CIDH, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNICEF, el Patronato Nacional de la Infancia de Costa Rica (PANI), la Red Latinoamericana y Caribeña por la Defensa de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (REDLAMYC), representantes de instituciones nacionales de protección de niñez y adolescencia de 16 países de Latinoamérica y el Caribe, así como de 35 representantes de la sociedad civil pertenecientes a la REDLAMYC y 30 representantes de organismos internacionales y personas expertas.

¹¹ Participantes del II Foro SIPPINNA: El IIN, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), UNICEF, 13 Estados, representantes de la sociedad civil provenientes de 18 Estados, 18 países representados al menos por un actor. En total participaron 52 adolescentes y 120 adultos.

¹² Participantes de la actividad virtual y extraordinaria del III FORO SIPPINNA: Entes rectores de niñez y adolescencia y de los sistemas de protección y promoción de la niñez y adolescencia de las Américas, organizaciones de la sociedad civil con presencia regional, organizaciones de niñas, niños y adolescentes regionales, organismos multilaterales y academia.

dimensión institucional y dimensión programática, es que se sugiere una serie de orientaciones que sirvan de pauta para las personas que desarrollan funciones públicas y/o de decisión, en la medida que les permita revisar y fortalecer los sistemas o subsistemas de protección en los que se desempeñan.

En esta misma línea, las niñas, los niños y las y los adolescentes que integran el GOT SIPPINNA opinan que: “Los ejes/dimensiones normativa e institucional van de la mano, uno elabora la idea y después, los otros, la van ejecutando, están ligados y se necesitan para apoyarse. Estructuralmente debería estar todo junto, y sumar la participación infantil y adolescente, esto implica estar presente en todo el ciclo de las políticas públicas. Es necesario que nosotros mismos, como niños, niñas y adolescentes, no tomemos la participación como un privilegio, es nuestro derecho, se tiene que trabajar más desde este punto. Lamentablemente el adultocentrismo es aún predominante, es la realidad que vivimos y vemos. Nuestra participación muchas veces es decorativa, aún no nos validan y no nos dan el valor y peso que deberían tener nuestros derechos. La participación debe ser real, es necesario agotar todas las etapas, no necesitamos la foto, falta mucho para poder lograr un diálogo intergeneracional.”

¹³ Documentación - Declaración de Montevideo. Avances hacia los Sistemas Nacionales de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. (inau.gub.uy)

¹⁴ En la relatoría se hace referencia a “producir y organizar la información disponible en función de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a modo de identificar los avances generados tanto a nivel nacional como regional”.

¹⁵ Síntesis-del-primer-ciclo-de-diálogos-interamericanos-Act.-extraordinaria-SIPPINNA.pdf (iinadmin.com)

¹⁶ Disponible en: <http://novedades.iinadmin.com/en-tiempos-de-pandemia-que-lo-esencial-no-sea-invisible-a-los-ojos/> (revisado 01/07/2022)

¹⁷ Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf> (revisado 01/07/2022)

¹⁸ Disponible en: <https://www.educatorolancia.com/el-comite-de-los-derechos-del-nino-de-nnuu-advierte-del-grave-impacto-fisico-emocional-y-psicologico-del-covid-en-los-ninos-y-pide-a-los-estados-que-tomen-medidas> (revisado 01/07/2022)

ORIENTACIONES

para la revisión y fortalecimiento de
los sistemas de promoción y protección integral
de derechos de niñas, niños y adolescentes

I. DIMENSIÓN NORMATIVA:

I.I. Promover la incorporación, en el marco jurídico nacional, de los principios rectores acordes a la Convención de los Derechos del Niño: el interés superior de la niñez, derecho de prioridad, igualdad y no discriminación, la corresponsabilidad en la garantía, el derecho a la participación y respeto a las opiniones de niñas, niños y adolescentes teniendo en cuenta su edad y grado de madurez, con la finalidad de que, dentro de la legislación existente, se establezca que niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos con todo lo que esto connota y que ello tenga como consecuencia un cambio del paradigma en la práctica.

Al respecto, niñas, niños y adolescentes del GOT mencionan que: **“Entendemos que la Convención de los Derechos del Niño, al ser un tratado internacional, nos sirve para tener todos nuestros derechos en todos los países que la hayan aceptado. Los principios de la Convención, son aquellos que sirven para guiar a los garantes de derechos en su aplicación. Independientemente de los países y su estructura nacional, cada uno tiene un contexto nacional particular, por eso tienen que desarrollar sus propios códigos nacionales.”**

I.II. Adoptar y/o fortalecer leyes y/o códigos nacionales que incluyan la creación de una entidad, organismo o instancia rectora que:

- Facilite la articulación de medidas en las dimensiones normativa, institucional y programática.
- Formule y articule políticas públicas.
- Implemente de manera coordinada acciones para promover, proteger y prevenir vulneraciones de los derechos de la niñez y adolescencia.

En la misma línea, el GOT señala: **“Es importante que nuestros derechos estén por escrito y en una ley, porque nos permite presionar a los otros actores sobre los derechos de niños, niñas y adolescentes y tener exigibilidad. Es muy importante saber que hay una ley que protege nuestros derechos para que se cumplan. Todo esto, nos visibiliza, que los niños, niñas y adolescentes sí valemos y somos personas. Como somos niños, niñas y adolescentes muchas veces no somos valorados y nuestros intereses son los menos relevantes en la sociedad. La existencia de leyes, códigos de niñez, etc., nos protegen y salvaguardan, también nos da el valor ante la sociedad.”**

I.III. Diseñar e institucionalizar, a través de la normativa, mecanismos de coordinación en el Sistema y de corresponsabilidad intersectorial de los organismos de ejecución de políticas públicas, planes, programas y proyectos para la protección, defensa y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes. Dichas articulaciones deben asegurar que se actúe con el debido proceso, juicios expeditos y justos para prevenir la impunidad, a fin de garantizar los más altos niveles de protección integral en las diferentes fases de intervención.

Al respecto, niñas, niños y adolescentes del GOT opinan que: **“Los mecanismos de coordinación son formas de hacer llegar la información de una institución a otra. Se trata de ensamblar las piezas para que funcione como un todo. Como el sistema nervioso o circulatorio del cuerpo humano, por ejemplo, donde es necesario que cada órgano cumpla su función para tener todos los órganos funcionando. En los sistemas es necesaria la distribución de las tareas que van a tener los organismos que trabajan en el Estado, para que los derechos funcionen bien es necesario que las instituciones del Estado se encarguen de que este mecanismo funcione día a día. La corresponsabilidad, por su parte, significa darle a cada quien su pedacito de tarea. La importancia de esto, es que, si no se dividen las tareas, el trabajo no se puede hacer. Si una sola institución pretende hacer esto, sola, no lo va a lograr. Todas las instituciones tienen que trabajar en conjunto. Esto se refiere a un trabajo articulado, permitiendo promover y proteger los derechos de mejor manera.”**

I.IV. Establecer en la legislación la regulación de las disposiciones generales presupuestarias de cada Estado, donde el presupuesto de niñez esté protegido y asegurado, hasta el máximo de los recursos disponibles, por el principio de no regresividad y progresividad; a fin de garantizar la protección integral de niñas, niños y adolescentes. La previsión presupuestaria en ningún caso podrá ser inferior a la mayor previsión o ejecución de ejercicios anteriores.

I.V. Instalar y/o fortalecer estructuras, mecanismos y escenarios legales e institucionales que promuevan la participación de niñas, niños y adolescentes, de acuerdo con su autonomía progresiva.

Para el GOT la participación de la niñez y adolescencia es fundamental, al respecto indican: **“Las leyes permiten a las sociedades organizarse y ayudan a las instituciones a saber de dónde partir para garantizar nuestros derechos. Sabemos que solo por existir una ley no es suficiente para que se cumplan nuestros derechos, pero al menos nos ayuda a tenerlos y exigirlos. A su vez, es importante que nos escuchen, es un sin sentido que los adultos se encarguen del mundo y de las situaciones de los niños, las niñas y adolescentes sin escuchar nuestras opiniones e intereses. Está claro, que nosotros no vamos a hacer el trabajo de los adultos, ellos no comprenden muchas de nuestras problemáticas, es por ello que necesitamos más espacios de diálogos intergeneracionales. Nada de nosotros sin nosotros.”**

II. DIMENSIÓN INSTITUCIONAL:

II.I. Composición y estructura:

a. Establecer un espacio priorizado políticamente que cuente con poder de decisión e integrado por sujetos de jerarquía, como un ámbito de articulación y participación de diferentes organismos y ministerios del sector público, del sector privado y sociedad civil nacionales en el marco de la promoción, protección y restitución de los derechos de la niñez y la adolescencia.

En opinión del GOT SIPPINNA: “Entendemos por espacio priorizado políticamente a aquel lugar/organismo del Estado que es el centro, la oficina principal donde se fundamenta el sistema y sus acciones. Puede estar dividido por representantes de regiones, provincias, alcaldías, etc., de acuerdo con la composición de cada Estado y su estructura.”

b. Integrar al Sistema las diversas entidades estatales competentes en materia de niñez y adolescencia, que actuarán de manera sistémica y articulada a nivel nacional y subnacional, afianzado a través de un adecuado modelo de gobernanza¹⁹ y en los respectivos marcos jurídicos.

c. Garantizar que este espacio de articulación política tenga su expresión a nivel de los territorios en el contacto directo con niñas, niños, adolescentes y familias. Que a nivel municipal se prevea la existencia de un órgano deliberativo que determine la política de niñez y monitoree su cumplimiento, donde los servicios de atención directa tengan carácter permanente y gratuito, y aseguren que esta población y sus familias accedan a atención especializada en materia de sus derechos en sus comunidades.

¹⁹ Un modelo de gobernanza adecuado es el que se concibe como un engranaje dinámico donde se prevé la creación de órganos de deliberación, concertación y formulación de las políticas y los programas, así como la participación de organizaciones de la sociedad civil especializadas en derechos de la niñez. Además de que dichos mecanismos de participación cuenten con representantes de los niveles subnacionales, con el fin de que las políticas alcancen a todas las niñas, todos los niños y adolescentes del país y deben estar vinculados a instrumentos de consulta, especialmente con aquellos que son formales e institucionales, como los consejos consultivos, los que fungen como soporte democrático. Asimismo, lo anterior se fortalece al contar con un alto nivel jerárquico de autoridades del Poder Ejecutivo ubicado en estas estructuras a nivel nacional, subnacional y local, ya que ello representa un mensaje político claro sobre la importancia que se le otorga a los derechos de la niñez y, sobre todo, facilita mejores condiciones de articulación, cooperación y eficacia de estos órganos.

En este sentido, el GOT señala que: **“Es importante que las instituciones trabajen acompañadas. Deberían de trabajar juntas y separadas para ser más independientes y no tener que hacer solo lo que dice el partido que gobierna, porque si no, después cambia y se pierde lo que se hizo, es más, las instituciones tienen que acompañarse, pero tener independencia para llevar a cabo sus acciones y no quedar ligadas al gobierno. Deberían trabajar juntas para que cada una tenga un apoyo, por ejemplo, cuando tengan un problema puedan pedir ayuda, pero también que puedan trabajar solas para que sean independientes. Articular espacios, implica trabajar juntos y contar con apoyo.”**

II.II. Modalidades de funcionamiento:

a. Promover y afianzar, con enfoque en la promoción de derechos de niñas, niños y adolescentes, la articulación entre sistemas (protección social, salud, educación, justicia, participación, etc.), y niveles de especialización (universal, focalizado y restitución de derechos, entre otros). Para ello, implementar mecanismos de coordinación sistémica e intersectorial de los organismos de ejecución de las políticas públicas y programas que están a cargo de los servicios y atención de niñas, niños y adolescentes a fin de garantizar la protección integral en las diferentes fases de intervención.

Al respecto, integrantes del GOT explican: **“Para la estructura y buen funcionamiento de los sistemas es necesario un enfoque que vea todo. Además del ente rector, es necesario contar con el trabajo articulado de todas las instituciones que defienden los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Todo va junto, como en filita, cada uno va trabajando a su tiempo y de manera articulada, que entre todos se tomen las decisiones sobre los temas que nos afectan.”**

b. Llevar la institucionalidad a nivel nacional, regional y municipal con responsabilidad política y técnica para la elaboración de la política pública en materia de niñez y adolescencia, ejecución y fiscalización a los ámbitos nacionales y locales.

c. Promover la coordinación entre los órdenes de gobierno y sociedad civil, fomentando un diálogo entre los niveles centrales y territoriales, acercando los efectores del sistema a los lugares de residencia de niñas, niños, adolescentes y sus familias.

d. Generar parámetros, protocolos y condiciones institucionales para la implementación de medidas de promoción, protección, defensa, restitución de derechos y reparación del daño en casos de su vulneración, por medio de órganos administrativos de protección de derechos, el poder judicial especializado y defensorías especializadas.

e. Elaborar estrategias comunicacionales para la promoción y protección de derechos de niñas, niños y adolescentes que promuevan el paradigma como sujetos de derechos y la doctrina de la protección integral, promoviendo la corresponsabilidad de las familias, sociedad y Estado, incluyendo otros actores como empresas, sindicatos, sociedad civil, gremios, academia, medios de comunicación, etc.

Acercarse directamente a la niñez y adolescencia es de suma importancia, tal como comenta el GOT: **“Que se hagan campañas para que todos los niños, niñas y adolescentes conozcan sus derechos, pero que los adultos también sepan que tienen que respetarlos, tanto los padres, como los profesores, los jueces, los técnicos, etc., porque tienen que conocerlos y dejar ejercerlos.”**

II.III. Presupuesto:

a. Establecer los mecanismos políticos y técnicos para asignar el máximo de los recursos disponibles para la concreción de los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño y en las legislaciones nacionales.

b. Revisar permanentemente el presupuesto nacional para niñas, niños y adolescentes, tanto en lo referente a la asignación de recursos, como a su ejecución; y adoptar las decisiones presupuestarias tomando en consideración primordial el interés superior de la niñez, y en especial teniendo en cuenta los grupos de niñas y niños en situación de mayor vulnerabilidad.

c. Evitar la regresión ante situaciones de crisis o reducción presupuestal del Estado mediante la firma de compromisos al más alto nivel.

d. Promover la asignación de recursos presupuestales suficientes para la protección y garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes desde el nivel subnacional, considerando las características propias de organización política de cada país y las atribuciones constitucionales que en cada caso se tengan.

Al respecto, el GOT opina que: **“Los recursos para los derechos de los niños, niñas y adolescentes a veces son limitados, como un río que se hace cada vez más pequeño y no llega a donde debía llegar. Es necesario contar con recursos y un órgano superior que los distribuya.”**

III. DIMENSIÓN PROGRAMÁTICA:

III.I. Política nacional:

- a. Diseñar e implementar una política pública nacional de promoción y protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes, basada en la legislación particular y general en la materia, con la participación de esta población en todo el ciclo de la política.
- b. Establecer medidas de política pública e indicadores para la promoción, protección, defensa y restitución de derechos en casos de vulneración de los derechos de niñas, niños y adolescentes, incluyendo a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad.

Niñas, niños y adolescentes del GOT destacan la relevancia de identificar las causas de los problemas y buscar soluciones: **“Las políticas públicas serían como lo que se busca hacer para dar respuesta a la problemática. Tenemos el problema y a través de la política pública generamos el plan de acción para solucionarlo. Son soluciones que crea el Estado para ayudar a la sociedad a fin de mejorar la calidad de vida y satisfacer necesidades de los niños, niñas y adolescentes a nivel nacional, regional y local. Se deberían hacer las políticas públicas con participación de la sociedad, del entorno del niño y del propio niño y niña y así lograr un trabajo articulado.”**

III.II. Formación de recursos humanos y producción de conocimientos:

- a. Generar y fortalecer las políticas de formación de recursos humanos interdisciplinarios, desde una perspectiva de promoción, protección y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes, acorde con las necesidades de las políticas y agendas nacionales.
- b. Establecer articulaciones con espacios formativos y académicos con miras a la investigación y producción de conocimientos pertinentes, relevantes y especializados que aporten al diseño de estrategias y dispositivos de intervención desde la perspectiva de derechos conforme a los diferentes contextos.
- c. Promover el intercambio de experiencias exitosas con enfoque en prevención, promoción y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes.
- d. Diseñar, implementar y mantener actualizado un Sistema de Información respecto de la situación actual de la niñez y adolescencia,

con datos desagregados por sexo, edad, etnicidad, municipio, etc., y otras variables significativas que visibilicen el grado de acceso a los derechos y las brechas de inequidad.

Al respecto, el GOT opina que: **“Lo normativo marca qué es lo que las instituciones tienen que cumplir, pero después éstas deben tener el personal cualificado que sepa para qué está y qué tiene que hacer.”**

III.III Mecanismos de evaluación y monitoreo:

- a. Crear y/o fortalecer mecanismos de evaluación y monitoreo con indicadores preestablecidos que den seguimiento y permitan contar con una evaluación exhaustiva de los alcances y resultados del SIPPINNA, sus dificultades, aprendizajes y límites.
- b. Generar mecanismos de rendición de cuentas que aseguren la transparencia a través del acceso a información clara, sistemática, confiable y amigable, accesible a los diferentes actores, incluidas las niñas, los niños y adolescentes.
- c. Crear y/o fortalecer sistemas de información estadística sobre niñez y adolescencia con miras a obtener datos actualizados, desglosados, de calidad y desagregados que permitan un análisis de información del estado de la garantía de sus derechos, que den visibilidad a las inequidades y sirvan de base para la formulación de políticas específicas y adecuadas a sus necesidades.

Finalmente, el GOT SIPPINNA suma su reflexión en torno a los mecanismos de evaluación y monitoreo señalando que: **“La importancia de los mecanismos de rendición de cuentas se basa en regular el tema de los recursos, controlar los derroches, el robo, que no se use el dinero para otros fines que no sean del proyecto. La transparencia y el dar seguimiento al uso de los recursos monetarios es fundamental, ya que sin presupuesto, no hay derechos.”**

Nota: El instrumento de trabajo “Documento Orientador para la revisión y fortalecimiento de los Sistemas” pretende ser un insumo de utilidad para los diferentes actores que integran los sistemas y subsistemas de promoción y protección de derechos en la región. En este sentido, y teniendo en cuenta que los sistemas son dinámicos, desde el IIN-OEA nos comprometemos a generar los espacios de consulta necesarios a fin de mantener este documento vivo y actualizado. Finalmente, si bien esta herramienta incorpora la opinión de niñas, niños y adolescentes que integran el GOT SIPPINNA, dista mucho de ser un material amigable. Por lo que esperamos, en el futuro, continuar trabajando a fin de lograr documentos con contenidos accesibles en torno a esta temática.

Agosto de 2022.



GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



SIPINNA
SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN
INTEGRAL DE NIÑOS, NIÑAS
Y ADOLESCENTES



Instituto
Interamericano
del Niño, la Niña
y Adolescentes



OEA | Más derechos
para más gente