

CENTRO DE INVESTIGACIONES INNOCENTI

Medidas Generales de Implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño El Proceso en Europa y Asia Central

PRINCIPALES RESULTADOS

Reformas Legislativas y aplicación de la CDN

Todos los países estudiados han realizado cambios sustanciales en su legislación a fin de proteger con mayor efectividad los derechos de la infancia. Algunos países han escogido un enfoque **integral** que significa que en la creación de nuevas leyes se incorporan al ordenamiento jurídico nacional la mayoría de los derechos y principios reconocidos por la CDN. Otros, a su vez, han preferido un enfoque **sectorial** en el cual se realiza una revisión gradual de la legislación y la modificación de leyes existentes en áreas específicas tales como el derecho de familia, justicia juvenil y otras.

Muchas de las constituciones desarrolladas en Europa Central y del Este en los últimos 15 años, contienen provisiones relativamente generosas concernientes a los derechos de la niñez.

Aún permanecen dos grandes desafíos en el proceso de reforma legislativa: vacíos en la ley y dificultades en su implementación. No cabe duda que ha habido un gran avance en muchas áreas relativas a los derechos de la infancia. Por ejemplo, legislación incorporando a las leyes de adopción, especialmente en relación a la adopción internacional, los principios y garantías establecidos en la CDN, así como legislación reconociendo el derecho de los niños(as) a participar en procesos judiciales o administrativos. Sin embargo, algunas otras áreas necesitan ser reforzadas, con la finalidad de incorporar a la legislación interna los principios generales de la CDN y algunos otros derechos, tales como el principio del “interés superior” del niño(a); el derecho a ser protegido contra todo tipo de discriminación y el derecho a ser escuchado en los asuntos concernientes a la familia.

Instituciones Nacionales Independientes para la protección de los derechos de la infancia

El número de instituciones nacionales independientes cuyo propósito es proteger y promover los derechos de la niñez ha crecido rápidamente en los últimos 15 años.

El propósito de estas instituciones es promover y salvaguardar los derechos de los niños(as), pero muchas de ellas tienen también como mandato llevar a cabo otras funciones. Dentro de las funciones desempeñadas por dichas instituciones se encuentran la de sensibilizar en cuanto a derechos de la niñez; evaluar, preparar estudios y publicar reportes sobre el estado de la infancia; en algunos casos también investigan denuncias individuales y situaciones que afectan a grupos particulares de niños(as); en general, sirven como canal de comunicación entre la niñez y las instituciones públicas y la sociedad en general para hacer manifiestas sus opiniones.

El rol, la estructura y los métodos de trabajo de estas instituciones varían considerablemente y continúan en evolución. En algunos países, dentro de la oficina del ombudsman general ha sido creada una unidad separada especializada en los derechos de la infancia. En otros, se ha establecido un departamento que se dedica a derechos de la niñez dentro de la oficina del ombudsman general pero con la particularidad de poseer una ley separada que determina sus competencias y mandato. Por otro lado, varios países han creado a nivel regional y/o municipal instituciones de derechos de los niños(as), las cuales desempeñan un papel complementario y promueven la coordinación cuando existe también una institución nacional/federal.

Mecanismos de coordinación para la implementación de la CDN

Más de la mitad de los países estudiados han establecido mecanismos nacionales para coordinar la implementación de la CDN. En algunos países estos mecanismos funcionan de manera horizontal para facilitar así la articulación y colaboración entre departamentos que, dentro de la administración pública, se encuentran al mismo nivel. Otros han optado por un sistema vertical en donde los mecanismos de coordinación forman parte de estructuras piramidales o sistemas que también incluyen órganos de coordinación a nivel regional y local. El Comité de los Derechos del Niño ha expresado su preocupación sobre el hecho que cuando múltiples órganos poseen funciones de coordinación, se corre el riesgo de caer en la ausencia de un mecanismo que cuente con la responsabilidad global de coordinar. No obstante, el mandato de dichos mecanismos debe ser definido claramente para poder abarcar todas las áreas que afectan la vida de los niños(as) y no solamente algunos sectores tales como políticas sociales o programas de protección de la infancia, sino incluyendo la financiación y programación. Otra preocupación es la falta de recursos suficientes que estos órganos de coordinación poseen para lograr el cumplimiento de su mandato.

Las características de los mecanismos de coordinación varían grandemente, y el mandato de muchos de ellos ha crecido con el paso del tiempo. Algunos se dedican principal o exclusivamente a coordinación, mas pueden tener otras funciones tales como creación de políticas, monitoreo o sensibilización. Asimismo, combinan las funciones de planificación, coordinación y monitoreo de la implementación. En cuanto a su establecimiento, algunos son creados por ley y otros simplemente por decisión administrativa. En ciertos casos, las decisiones adoptadas por los mecanismos de coordinación son vinculantes para los órganos que participan, mientras que en otros solo son recomendaciones. El poder de adoptar decisiones vinculantes parece ser limitado solo para aquellos mecanismos establecidos por la ley. Algunos mecanismos de coordinación poseen su propio presupuesto y personal, y otros dependen del presupuesto de ministerios o agencias. Con respecto a su mandato, algunos incluyen expresamente y enfatizan la implementación de la CDN, mientras que el mandato de otros es formulado en términos de protección de la infancia o planes nacionales, políticas o leyes concernientes a la niñez.

Monitoreo del progreso de la implementación de la CDN

Se ha dado un aumento en el uso de encuestas que involucran directamente a niños(as), aun en relación a derechos civiles y libertades. Históricamente, las encuestas nacionales se han enfocado en entrevistas a adultos o a encuestar a personas entre los 15 y 18 años o más, y generalmente sobre materias relacionadas con temáticas de adultos, y la información de personas de menos de 15 años generalmente se obtenía de los padres. Pero recientemente ha surgido una nueva tendencia – un ejemplo de este nuevo enfoque es *Voces Jóvenes*, una encuesta de hogares que se llevó a cabo en el 2001 y con la que se entrevistó a niños(as) de 9 a 17 años de edad en 35 países de la región y se les consultó sobre sus opiniones en relación al hogar, la escuela, la seguridad, su futuro y cuán informados se encontraban.

Existen algunos vacíos en la información que se necesita para monitorear el progreso en la realización de los derechos de la infancia, específicamente en las áreas de salud, educación, derechos civiles y libertades, ambiente familiar y cuidados de sustitución y protección especial. Sin embargo, herramientas existentes y otras nuevas puedan contribuir a llenar muchos de estos vacíos. Por ejemplo, el uso de encuestas de hogar en donde se incluyan entrevistas a niños(as) y mucho más análisis en donde los niños(as) son enfocados individualmente puede contribuir a superar este desafío.