

MANUAL DE INSTALACIÓN Y OPERACIÓN

**Comité Municipal de los
Derechos de los Niños,
Niñas y Adolescentes
en Oaxaca**

MANUAL DE INSTALACIÓN Y OPERACIÓN

**Comité Municipal de los
Derechos de los Niños,
Niñas y Adolescentes
en Oaxaca**

Manual de instalación y operación del Comité Municipal de Derechos de los Niños,
Niñas y Adolescentes en Oaxaca

Directorio:

Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en Oaxaca (CEDNNA)

Consejero Presidente

Lic. Gabino Cué Monteagudo

Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca

Consejeros Vocales de Gobierno

Dr. Germán Tenorio Vasconcelos

Secretario de Salud del Estado

Lic. Héctor Joaquín Carrillo Ruíz

Procurador General de Justicia del Estado

Maestro Fernando Espinosa Cuevas

Coordinador de Ed. Básica y Normal del Instituto
Estatad de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO)

Lic. María de Fátima García León

Directora General del Sistema DIF Oaxaca

Lic. Arturo Peimbert Calvo

Defensor de los Derechos Humanos del Pueblo
de Oaxaca

Consejeros Vocales de Sociedad Civil

Lic. Raúl Ruíz Robles

Representante del Sector Empresarial

Dra. Margarita Dalton Palomo

Representante del Sector Académico

Dr. Eduardo Carlos Bautista Martínez

Representante del Sector Académico

Lic. María Elena Marrufo Tenorio

Representante de la Sociedad Civil

C. Felipe Sánchez Rodríguez

Representante de la Sociedad Civil

Secretaria Ejecutiva

Blanca Rosa Castañón Canals

Comité de Redacción:

Diana Alva Pazarán, Carlos Javier Ramírez Martínez, Dante Jiménez Calvo, Lucero Serrano Mojica
Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en Oaxaca,
CEDNNA Oaxaca.

Diseño: LDG. Aline Sánchez Patetta / Depto. de Comunicación Social y Difusión.

Fotografía de interiores: Archivo fotográfico CEDNNA / Abel Bernal Padilla págs. 18 y 47

Impresión: Septiembre 2014

Coordinadora: Blanca Rosa Castañón Canals.

DR 2014, Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en Oaxaca

Importante

El contenido de este manual puede ser reproducido total o parcialmente, previo aviso a la coordinadora en el correo electrónico de consejoninsoaxaca@hotmail.com

MANUAL DE INSTALACIÓN Y OPERACIÓN

Comité Municipal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en Oaxaca

SEPTIEMBRE 2014

CONTENIDO 

Presentación	7
1. Introducción	9
1.1 ¿A quién está dirigido este manual?	11
1.2 ¿Cómo se usa este manual?	11
2. Base Conceptual	13
2.1 Derechos Humanos de las niñas, niños y adolescentes.....	13
2.2 ¿Cuáles son los Principios de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) ?	14
2.3 ¿Qué es el enfoque de derechos?.....	17
2.4 ¿Cuáles son los derechos que integran la CDN?.....	20
2.5 Marco jurídico LOCAL sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes.	22
3. Comités Municipales de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (CMDNNA)	23
3.1 ¿Quiénes integran el CMDNNA?	23
3.2 Pasos para la integración del Comité Municipal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes	25
3.3 Funciones del Comité Municipal de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.....	26
3.4 ¿Cómo se toman las decisiones del Comité?.....	29
3.5 ¿Cuáles son las funciones del Promotor Municipal?.....	30
4. Políticas públicas con enfoque de derechos de la niñez y la adolescencia	31
4.1 ¿Qué es la política pública?	31
4.2 Pasos para construir políticas públicas municipales.....	32
Paso 1. Análisis de la Situación - Diagnóstico estadístico	32
Paso 2. Elaboración un diagnóstico participativo.....	33
Paso 3. Planeación del Anteproyecto de Políticas Públicas con enfoque de derechos	35
4.3 Gestión de políticas públicas dirigidas a la niñez y adolescencia del Municipio	38
5. Sistema de protección especial de derechos de la infancia y la adolescencia en contexto de violencia	40
5.1 Justificación legal para actuar en el Municipio frente a violaciones de derechos de las niñas, niños y adolescentes	40
5.2 Medidas de Protección	41
5.3 Las Sanciones por infracción de la Ley	42
5.4 Sistema Municipal de protección especial a los derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia o delito	42
5.5 Necesidad de atención integral y obligación reforzada del Estado.....	44
5.6 Objetivos del Protocolo de Acciones de Atención a la niñez y adolescencia en contextos de violencia	44
5.7 Pasos para la implementación del Sistema de Protección Integral	45
6. Bibliografía	48

PRESENTACIÓN

Con este “Manual de instalación y operación del Comité Municipal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en Oaxaca”, en cumplimiento a lo que mandata el artículo 133, fracción I de la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca, así como el artículo 14, fracción XII y XXV de su Reglamento Interno, el Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en Oaxaca (CEDNNA) ofrece a las autoridades y los Comités Municipales de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (CMDNNA), una guía práctica para la planeación de las políticas de desarrollo de la niñez y la adolescencia en sus respectivos municipios y localidades.

El Manual ofrece a las autoridades y a la ciudadanía, la información necesaria para conformar su Comité Municipal de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes con el interés de apoyarlos en la elaboración e implementación de un plan municipal, que ayude a través de la difusión, promoción y defensa, a que los derechos de las niñas, niños y adolescentes se cumplan.

Se pretende que también sea útil a todas las personas y autoridades con interés en generar políticas públicas con enfoque de derechos, en los tres ámbitos de gobierno.

Esta publicación ha sido sistematizada a partir del trabajo de la Secretaría Ejecutiva del CEDNNA Oaxaca, en el proceso de acompañamiento a más de setenta autoridades municipales del Estado, en la instalación de sus Comités Municipales de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, así como en propuestas de planes municipales de desarrollo con perspectiva de derechos de la infancia y adolescencia.

Queremos reconocer y dar las gracias a todas y todos los colegas de las instituciones del gobierno del Estado de Oaxaca que trabajaron con nosotros, así como a las autoridades e integrantes de la sociedad civil de los Comités Municipales de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, ya que sin su participación, apoyo y compromiso en los procesos de instalación, no hubiera sido posible la sistematización de este trabajo como un instrumento práctico, surgido desde la experiencia y este documento se reduciría a un mero compendio conceptual.

Oaxaca, Agosto 2014.

Blanca Castañón Canals

Secretaria Ejecutiva del Consejo Estatal de
Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes
en Oaxaca, CEDNNA

1 Introducción

Este documento es una recopilación de conceptos, experiencias y herramientas que sirven de guía para la integración de los Comités Municipales de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en Oaxaca (CMDNNA), que posibilita planificar, llevar a cabo y dar seguimiento a acciones específicas orientadas al cumplimiento de derechos, independientemente del contenido a partir del cual se desarrollen y del contexto específico en el que se realicen.

El Manual enfatiza, desde el principio de universalidad, la importancia de planificar la política pública teniendo en cuenta los derechos de TODAS las niñas y TODOS los niños, aunque plantea priorizar la atención en beneficio de la población en situaciones o condición de mayor vulnerabilidad, que vive en situaciones de alto riesgo.

Está concebido como una herramienta práctica, que incluye desde la selección de los grupos de la sociedad civil, interesados en participar en consultas en niveles comunitario y municipal y que contribuyan a maximizar los actuales recursos presupuestales e inversiones que favorezcan a la infancia y adolescencia, hasta asegurar que sus políticas se implementen de manera efectiva.

El principal propósito del Manual es subrayar la importancia de instalar instancias municipales ciudadanizadas para posicionar ante la sociedad y el interés público de los gobiernos, los derechos de la niñez y la adolescencia y facilitar a los Comités Municipales, herramientas sencillas para generar estrategias y consolidar acciones de impacto efectivo en el ejercicio y garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes de sus comunidades.

Para lograr lo anterior, sugerimos:

1. Impulsar procesos participativos para la planeación de políticas, con las instituciones y regidurías del gobierno municipal y de la sociedad civil.
2. Generar y aplicar políticas municipales, a través de estrategias efectivas, para llenar los vacíos críticos en los servicios para la niñez y la adolescencia.
3. Incluir los conceptos de enfoque integral de derechos de la niñez y adolescencia, en las políticas y planes transversales y sectoriales del Plan Municipal de Desarrollo.

1.1 ¿A quién está dirigido este manual?

El manual está dirigido a las autoridades municipales, a personas de la sociedad civil y a la ciudadanía en general, interesada en integrar los Comités Municipales de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en Oaxaca (CMDNNA).

Esperamos que las personas que tienen experiencia en trabajos con perspectiva de derechos de la niñez y la adolescencia, saquen rápidamente provecho del manual y que también se convierta en una buena herramienta de trabajo para quienes recién empiezan a trabajar con este enfoque desde la acción participativa.

1.2 ¿Cómo se usa este manual?

El Manual está concebido para ayudar a poner en claro la perspectiva de los derechos humanos, la especificidad del enfoque de los derechos de niñas, niños y adolescentes, los principios jurídicos, conceptuales, didácticos y metodológicos de la instalación de Comités Municipales, que garanticen dichos derechos a través de la generación de políticas públicas municipales con esta perspectiva y finalmente, orientar sobre los pasos necesarios y los aspectos importantes para que éstas sean efectivas.

Su contenido inicia con esta introducción y continúa con el capítulo **“Base conceptual”**, que incluye elementos teóricos y el fundamento jurídico de los Derechos Humanos, teniendo como sustento el modelo de protección integral que otorga la Convención

sobre los Derechos del Niño¹ (CDN); una explicación de sus principios, así como el marco jurídico local, que da sustento en Oaxaca a la importancia de la instalación y operación de los Comités Municipales de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

En el tercer capítulo, **“Comités Municipales de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes”**, describimos claramente qué son y para qué se constituyen estos órganos ciudadanizados y presentamos los aspectos más importantes de su instalación, que incluyen los pasos a seguir para su integración y funcionamiento, así como las funciones específicas del órgano colegiado y del promotor/a municipal del mismo.

Y porque precisamente un objetivo de este manual, es apoyar a la autoridad y al Comité Municipal a simplificar su instalación y operaciones, presentamos en el capítulo 4º las **“Políticas públicas con enfoque de derechos de la niñez y la adolescencia”**, desde la descripción de qué es una política pública y cuáles son los criterios para que contemple la perspectiva de derechos, hasta herramientas prácticas y sencillas para diseñar y operar políticas públicas universales, planes y programas municipales con perspectiva de derechos de la infancia y adolescencia, que posibiliten su cumplimiento.

En el siguiente capítulo, el 5º, **“Sistema de protección especial de derechos de la infancia y la adolescencia en contexto de violencia”**,

¹ Utilizamos la traducción textual del inglés “Convention on the Rights of the Child” que hace la Organización de las Naciones Unidas al español como “Convención sobre los derechos del Niño” tomando en cuenta que en inglés el término Child abarca a niñas, niños y adolescentes.



presentamos la justificación jurídica de la actuación del Estado en la protección especial y desde la integralidad, de los derechos de niñas, niños y adolescentes que han sido vulnerados por la violencia o el delito. Brinda una propuesta práctica a la autoridad municipal, de las diferentes tareas que es necesario realizar para cumplir con su función de instancia inmediata de restitución de derechos y las decisiones que debe tomar para instaurar el Sistema de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, que contempla la Ley en la materia, en el título tercero, artículos del 81 al 106.

Finalmente, presentamos una bibliografía básica, para facilitar el acceso a mayor información sobre los temas presentados en este Manual.

Recomendamos que las y los integrantes de los Comités Municipales de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (CMD-NNA), lean completo el manual. Por su parte, las personas que se sumen al trabajo en comisiones, de acuerdo a su nivel de conocimiento y experiencia, el diseño les permitirá ir directamente a los capítulos que les interesan.

2 Base Conceptual

Hemos escrito este manual, a partir de nuestras propias experiencias y utilizando algunas de las fuentes de contenidos con las que nos identificamos – incluidas en la bibliografía anexa – como aportaciones importantes que, adaptadas a las necesidades específicas de cada contexto, enriquecerán el conocimiento y las prácticas de instancias municipales de derechos de la infancia y la adolescencia en su ejercicio de diseño y aplicación de políticas públicas efectivas para este sector y la comunidad en general.

Proponemos a continuación **conceptos básicos** presentados de manera clara y sucinta, para facilitar la apropiación de la perspectiva amplia de derechos de la niñez y la adolescencia, a reserva de que cada lector o lectora se dé la oportunidad de acceder a la bibliografía seleccionada, para ampliar la información.

2.1 Derechos Humanos de las niñas, niños y adolescentes

Los Derechos Humanos plantean que TODAS las personas, tienen DERECHO a preservar la vida, ejercer la libertad y tener lo esencial para vivir y desarrollarse de mane-

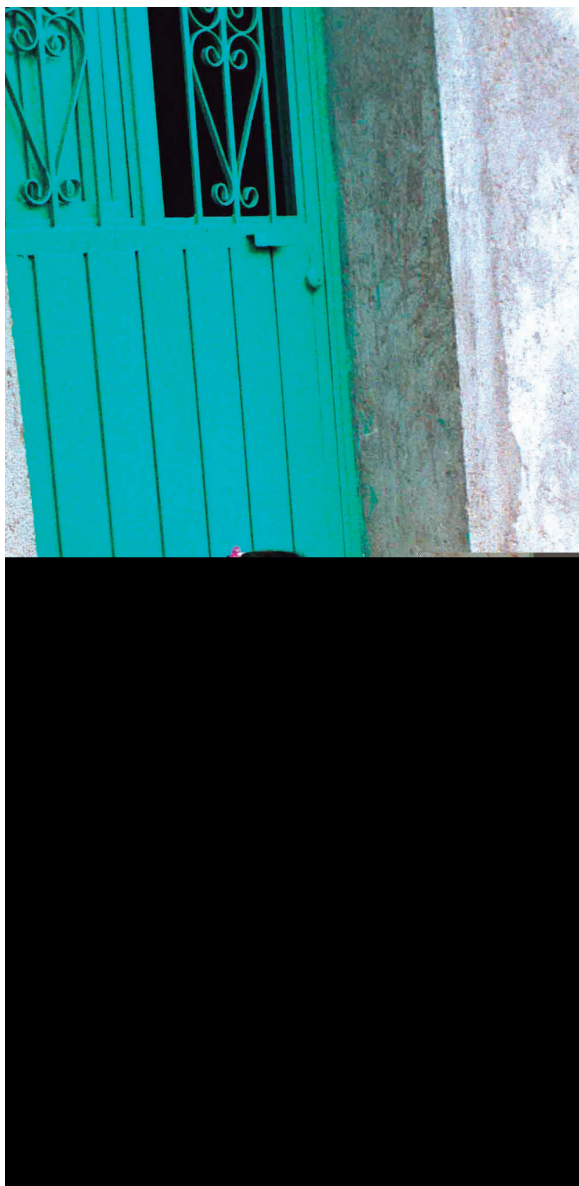
ra digna, sin importar edad, pertenencia cultural, sexo, religión, nacionalidad, clase social o posición económica. Este principio universal está claramente asentado en un documento llamado “Declaración Universal de los Derechos Humanos” que fue firmada por todos los países que integran las Naciones Unidas en el año 1948, y que sigue vigente hasta hoy.

Además de los derechos que toda persona adulta tiene (excepto el derecho político a votar y ser votado), las niñas, niños y adolescentes poseen derechos específicos adicionales, para garantizar su protección y el desarrollo en las diferentes etapas de su maduración hacia la vida adulta.

Estos derechos están reconocidos, por muchos países del mundo, en la **Convención sobre los Derechos del Niño**² (en adelante CDN o la Convención) de las Naciones Unidas, que obliga a su cumplimiento al Estado Mexicano a partir de que la firmó en el año 1990; esta obligatoriedad, incluye a los

² Utilizamos la traducción textual del inglés “Convention on the Rights of the Child” que hace la Organización de las Naciones Unidas al español como “Convención sobre los derechos del Niño” tomando en cuenta que en inglés el término Child abarca a niñas, niños y adolescentes.

poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal. Este instrumento jurídico es fundamental, ya que a partir de su enfoque, niñas, niños y adolescentes son reconocidos como sujetos titulares de derechos y no como objetos de protección; ordena, además, que todos los proyectos dirigidos hacia su desarrollo, tengan como meta prioritaria e integral, la progresividad en el cumplimiento de sus derechos.



2.2 ¿Cuáles son los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño³ (CDN)?

Después del preámbulo, en su artículo primero, la CDN define como **niño** a todo ser humano, sea niña, niño o adolescente, menor de dieciocho años de edad.

En los siguientes artículos, del segundo al sexto, plantea sus principios. En el marco de un sistema jurídico de reconocimiento de derechos, como la CDN, los principios pueden considerarse como estructurales, es decir que son los derechos base, que permiten ejercer plenamente otros y resolver conflictos entre derechos igualmente reconocidos. **Los principios** van dirigidos y se imponen a las autoridades públicas, por lo que son especialmente obligatorios para éstas.

Esta Convención (CDN) contempla cinco principios fundamentales:

**la No Discriminación,
el Interés Superior del Niño,
la Efectividad,
la Autonomía progresiva,
el Derecho a la vida,
a la supervivencia
y al desarrollo.**

Dado que estos principios son la base de este importante instrumento jurídico, y atraviesan **transversalmente** a cada uno de los derechos que se plantean, revisaremos conceptualmente cada uno de ellos.

³ Al igual que en la traducción textual del inglés al español de la CDN, el término the best interests of the child, se traduce por el interés superior del niño, en donde el término niño, incluye a niñas, niños y adolescentes por igual, como ocurre en el vocablo inglés "child".

Principios de la CDN

No Discriminación

Artículo 2

Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo

Artículo 6

Interés Superior del Niño

Artículo 3

Autonomía Progresiva

Artículo 5

Efectividad

Artículo 4

Principio de No discriminación (Art 2)

El Segundo Artículo de la Convención hace referencia a **la No discriminación**, como un principio que asegure que los Estados Parte, como el mexicano, respeten todos los derechos que enuncia y aseguren su aplicación a cada niña, niño y adolescente sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición de ellos y ellas, de sus padres, madres o de sus representantes legales.

En pocas palabras, significa: **TODOS los derechos, para TODOS y TODAS, las niñas, los niños y las y los adolescentes, que obliga al Estado a** protegerles contra toda forma de discriminación o castigo por su condición.

Un buen ejemplo de la aplicación de este principio, es la obligación de garantizar los derechos a niñas y niños migrantes que se encuentren en nuestra comunidad, aunque no sean nativos de la misma.

Principio del Interés superior del niño (Art 3)⁴

El Artículo Tercero de la Convención, plantea el **Interés Superior del Niño**⁵, que se considera el principio **rector y guía** de la CDN.

⁴ Idem nota 2

⁵ Idem nota 2

Es un principio **garantista por su carácter imperativo** para la plena satisfacción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, ya que:

- Compromete a los gobiernos y sociedades que ratifican la Convención, a realizar el máximo esfuerzo posible para construir condiciones favorables para que puedan vivir y desplegar sus potencialidades.
- Entraña la supremacía de los derechos de niñas, niños y adolescentes frente a los derechos del adulto y el interés colectivo, considerándolos prioridad no excluyente, en la resolución de casos particulares, en la legislación y en las políticas públicas en general.
- Permite abordar integralmente la protección de los derechos, al considerar a niñas, niños y adolescentes, como sujetos titulares de derecho y no como objetos de protección, asegurando su protagonismo y centralidad en la toma de decisiones.
- Supone integralidad, máxima operatividad y mínima restricción de derechos, lo que significa trabajar desde todos los sectores, todos los derechos de manera integral y en los casos de violación de alguno de ellos generar estrategias de restitución inmediatas.

Principio de efectividad (Art 4)

Para asegurar que los derechos no sean meros discurso sin sustento y estén relacionados con impactos y resultados a objetivos planteados, la CDN exige que los Estados Partes adopten todas las medidas adminis-

trativas, legislativas y de otra índole que les doten de efectividad, utilizando para ello, el máximo de los recursos de que dispongan.

En este principio de efectividad, se identifican elementos como la progresividad, que supone una capacidad limitada en función de los recursos y por tanto, demanda del Estado una asignación adecuada de los presupuestos, con el fin de avanzar en el cumplimiento de los derechos, desde una lógica de no regresión en materia de los derechos ya cumplidos.

Principio de la autonomía progresiva (Art 5)

Con este principio de **autonomía progresiva**, la Convención inaugura un nuevo paradigma mundial, al reconocer y asegurar a la niñez y adolescencia, su protagonismo y centralidad en la toma de decisiones.

Para ello, este artículo mandata brindar a niñas, niños y adolescentes, de acuerdo a la evolución de sus facultades, orientación y dirección apropiadas para que ejerzan por si mismos los derechos que les son reconocidos en esta CDN. Es decir, que se deben asegurar las condiciones para que se involucren en la toma de decisiones en la medida de su experiencia, conocimiento, madurez y responsabilidad.

Principio de derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo (Art 6)

En este principio se encuentran comprendidos todos los derechos específicos de las

niñas, niños y adolescentes que plantea la CDN, empezando por el reconocimiento de los Estados a su derecho intrínseco a la vida y a la obligación de garantizarles, en la máxima medida posible, su supervivencia y desarrollo.

2.3 ¿Qué es el enfoque de derechos?

El enfoque de derechos de niñas, niños y adolescentes, es una perspectiva centrada en la etapa de vida de la niñez y la adolescencia que, como ya mencionamos, surge de la Convención sobre los Derechos del Niño⁶, (CDN). Bajo este enfoque, niñas, niños y adolescentes son reconocidos como titulares de derechos y todos los proyectos dirigidos hacia su desarrollo, de una manera integral, deben tener como meta prioritaria la progresividad hacia el cumplimiento de estos derechos.

Vale la pena enfatizar que este enfoque de derechos no es abstracto, sino que presupone concretar la planificación, ejecución y evaluación de actividades, acciones y programas de política pública. Es crucial aumentar la participación activa de niñas, niños y adolescentes, como personas autónomas y titulares de Derechos Humanos, para lograr el cumplimiento de los ya establecidos en la CDN. Solamente a través de su propia articulación, logrando su apertura y confianza, se pueden reconocer y atender cuidadosamente sus diferentes necesidades y satisfacerlas.

Algunos criterios para considerar si una acción o programa está efectivamente concebido desde el enfoque de derechos de

⁶ Idem nota 1



niñas, niños y adolescentes, son los siguientes:

- El reconocimiento a niñas, niños y adolescentes como personas independientes y sujetos de derechos. De allí deriva la necesidad de fortalecerlos y capacitarlos para que se comprometan con sus derechos y exijan su cumplimiento.
- Priorizar la atención en niñas, niños y adolescentes que se encuentran expuestos a riesgos específicos y cuyos derechos son sistemáticamente violados;
- Fortalecer su condición como sujetos de derechos, en su situación actual, y capacitarlos para que ejerzan sus derechos también en el futuro, en su vida adulta.
- Robustecer a organizaciones locales, grupos y comunidades que, con programas de difusión y defensa, contribuyan a aumentar el grado de conciencia frente a los Derechos Humanos y de manera específica, a los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Como ya mencionamos, la CDN estableció un nuevo paradigma en el mundo, diferente al de la doctrina de la “situación irregular” - vigente hasta entonces - que solo contemplaba la obligación de los Estados a “proteger a menores en situación de desventaja”.

La diferencia fundamental, centrada en la “protección integral”, está dada en la obligatoriedad de los Estados a proteger los derechos de todas y todos, en cualquier circunstancia.

A continuación, se muestra un cuadro que facilita la comprensión y ejemplifica la importancia de este paradigma:

ANTES de la CDN
Doctrina de la Situación Irregular

PARADIGMA DE LA CDN
Doctrina de la Protección integral

**Enfoque asistencial basado en
NECESIDADES**

Dirigido a “menores”, considerando a niñas, niños y adolescentes como “incapaces” y por tanto, como objetos de protección.

Las necesidades surgen de una carencia unida al deseo de satisfacerla.

En el mejor de los casos, las necesidades buscan ser satisfechas y las carencias cubiertas.

Las necesidades de niñas, niños y adolescentes, no suponen en sí mismas, deberes, ni obligaciones a los gobiernos, la sociedad y las familias.

Las necesidades son particulares, cada niña, niño o adolescente, tiene diferentes necesidades.

Las necesidades de niñas, niños y adolescentes suelen ser cubiertas de manera jerárquica. Algunas se consideran más importantes que otras y esta consideración suele ser arbitraria.

Las necesidades se pueden satisfacer a través de la caridad o benevolencia, es decir, consideran a niñas, niños y adolescentes como objetos de caridad y/o de protección.

La cobertura de necesidades siempre es a través de metas parciales.

Enfoque basado en DERECHOS

Considera a las niñas, niños y adolescentes como personas capaces de acuerdo a su desarrollo y como sujetos de derecho.

Los derechos son inherentes al ser humano y ya están establecidos y reconocidos.

Los derechos DEBEN garantizarse y ser ejercidos por todas y todos.

Los derechos de niñas, niños y adolescentes, SIEMPRE suponen obligaciones a los gobiernos, a la sociedad y a las familias.

Los derechos de niñas, niños y adolescentes siempre son universales, son para todas y todos, sin distinción alguna.

Los derechos son indivisibles e interdependientes. No se pueden considerar por separados, pues el ejercicio o violación de un derecho de las niñas, niños y adolescentes, siempre impactará en sus otros derechos. Por ello, NO existen «derechos básicos o prioritarios».

En derechos humanos no existen “dádivas”, las personas son titulares o poseedores de los mismos. Por el solo hecho de ser personas, las niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos.

La garantía de derechos abarca al total de la población.



2.4 ¿Cuáles son los derechos que integran la CDN?

Como ya mencionamos antes, **la Convención sobre los Derechos del Niño**⁷ reconoce derechos específicos de niñas, niños y adolescentes, para garantizar la protección y el desarrollo de las diferentes etapas de su maduración hacia la vida adulta.

Lo que caracteriza a los derechos es ser universales, progresivos, inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes

⁷ Idem nota 1

y concebidos desde una visión de integralidad. Una manera para facilitar el conocimiento y comprensión de todos los derechos de las niñas, niños y adolescentes y cómo estos se relacionan entre sí, ha sido la de agruparlos (recordar que ésta es una agrupación arbitraria, utilizada solo como herramienta para facilitar su estudio y apropiación), a través de los cuatro grupos⁸ bajo el siguiente esquema:

⁸ Algunos autores, para facilitar su estudio, han dividido los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño (CDN) en cuatro grupos de derechos: supervivencia, desarrollo, protección y participación.

- Nutrición y alimentación
- Salud
- Vivienda e infraestructura
- Asistencia social

- Educación
- Recreación y descanso
- Urbanización y desarrollo regional



- Protección contra abuso, violencia, discriminación y explotación
- Mecanismos de acceso, exigibilidad y restitución de derechos

- Identidad personal y cultural
- Acceso a la información
- Participación ciudadana
- Libertad de asociación

Imagen 1 Grupo de derechos basado en la CDN.

2.5 Marco jurídico LOCAL sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes.

A partir de la ratificación de la CDN por el Senado mexicano en el año 1990, el Estado se obligó a armonizar sus leyes nacionales y locales a la Convención y sancionar y promulgar leyes generales y locales de derechos de niñas, niños y adolescentes.

En el año 2000, el Congreso de México publicó la Ley General para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y en 2006, el Congreso del Estado de Oaxaca publicó la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca (en adelante “la Ley”).

En la bibliografía de este Manual, se publica la liga a la versión electrónica, tanto de la Convención como de la ley federal y la estatal para el Estado de Oaxaca. Es importante señalar que esta última mandata la creación de un **Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (CEDNNA)**, para cuidar y vigilar que se cumplan los derechos de la niñez y la adolescencia en el Estado de Oaxaca. Así es como se crea el **CEDNNA**, en el año 2010.

De igual forma, la Ley Estatal establece como una obligación de las **autoridades municipales**, la conformación de **Comités Municipales de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (CMDNNA)** para que se creen planes adecuados a cada municipio, que contribuyan, como instancia de intervención inmediata, a vigilar que se cumplan los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Este manual se centra en los municipios, porque es el ámbito primario para aplicar políticas públicas con perspectiva de derechos de niñas, niños y adolescentes, al ser el espacio vital en donde se desarrolla la vida social y afectiva de la infancia, además de ser el lugar idóneo de participación ciudadana, de consenso de intereses y con ello, de transformaciones de lo público y lo privado.

Estamos obligados a poner en el centro de la discusión, la necesidad de romper la doble exclusión que existe en algunos municipios y localidades, donde no es posible que se escuchen y tengan en cuenta, las voces de niñas, niños y adolescentes en la toma de decisiones familiares y comunitarias. Es muy frecuente que las políticas públicas y acciones municipales, no contemplen a este sector de edad como una de sus prioridades.

En este sentido, la instalación de **Comités Municipales de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (CMDNNA)** – a la que dedicamos el siguiente capítulo – es una propuesta de solución efectiva al problema de la falta de inclusión de la niñez y la adolescencia en los contextos locales.



3

Comités Municipales de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (CMDNNA)

Los Comités Municipales de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (en adelante CMDNNA ó Comité), como lo dispone el Artículo 147 de la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes del Estado de Oaxaca, son las instancias de **intervención inmediata para garantizar y restituir los derechos** de este sector de la población.

Bajo esta ley, todos los municipios de Oaxaca, están obligados a instalar estos Comités como parte de su estructura orgánica interna.

Al mismo tiempo, la reglamentación de dicha ley, establece que cada Comité deberá estar conformado como un organismo paritario, es decir, integrado en **partes iguales**, por funcionarios del **gobierno municipal y ciudadanas y ciudadanos** de la comunidad.

Esta integración está planteada como un “espejo” de la constitución del Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en Oaxaca (CEDNNA), actualmente presidida por el gobernador del Estado y conformado por cinco vocales de **gobierno** y cinco vocales de la **sociedad civil**.

3.1 ¿Quiénes integran el CMDNNA?

Conforme a la Ley de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado, el CMDNNA deberá ser instalado por la autoridad municipal como parte de su estructura orgánica interna y deberá estar integrado por:

- El presidente municipal, quien fungirá como presidente del CMDNNA, y en su ausencia, el síndico municipal.
- Tres vocalías de gobierno, ocupadas por servidores públicos municipales, de preferencia los o las titulares de las regidurías de salud y educación y la representante del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

De no contar con estas regidurías o representación del DIF, el comité se integrará con funcionarios municipales del área social.

- Tres vocalías correspondientes a la sociedad civil, representada por personas de reconocido prestigio en el municipio y con público interés y responsabilidad en la atención, asistencia y defensa de la niñez.

Estas/os vocales serán elegidas conforme al procedimiento democrático que determine la autoridad municipal en sesión de cabildo.

- Un Promotor Municipal, que fungirá como Secretario Técnico del Comité, además de las funciones específicas que le confiere la ley y que se detallan en un apartado de este capítulo.

En el siguiente esquema se ejemplifica claramente la integración paritaria del Comité Municipal de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, con representantes del gobierno y la sociedad civil. Reiteramos la importancia del trabajo coordinado de ambas representaciones, que posibilite el cumplimiento de los derechos y la aplicación de políticas públicas pertinentes a cada municipio, acordes a su realidad y desde esta perspectiva de derechos.

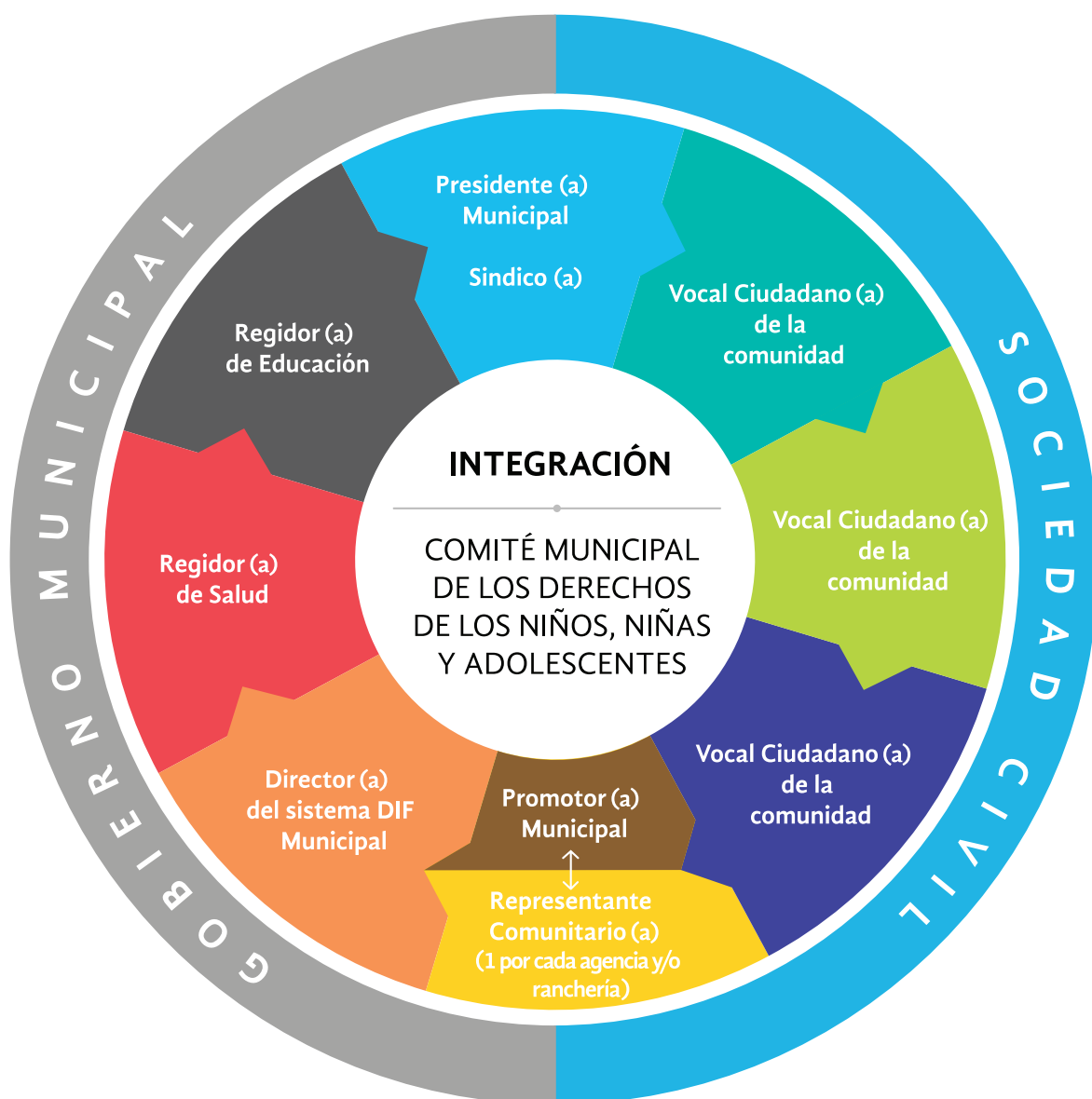


Imagen 2 Integración del Comité Municipal de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.



3.2 Pasos para la integración del Comité Municipal de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes

Debido a que el Comité está concebido como un organismo ciudadanizado, cualquier persona interesada, ya sea de gobierno o de sociedad civil, puede promover ante el cabildo su creación.

A fin de apoyar este proceso, a continuación se describe la serie de pasos básicos a seguir:

- **Primero.**

Se plantea en una sesión de Cabildo, la obligación que por ley tiene el municipio, de crear el Comité Municipal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes y la importancia del mismo en el cumplimiento de los derechos.

- **Segundo.**

Aprobada la creación del comité, el presidente municipal designa a las tres personas que fungirán como vocales representantes del gobierno municipal.

- **Tercero.**

El Presidente Municipal difunde una convocatoria o consulta a la comunidad, para que propongan personas de la sociedad civil que estén interesadas y dispuestas a integrarse como vocales ciudadanos o ciudadanas del CMDNNA, debiendo ser personas que cuentan con experiencia, reconocimiento y alta estima de la comunidad.

- **Cuarto.**

El Presidente Municipal presenta al cabildo a las personas de la sociedad civil, propuestas por la comunidad, para que entre

las y los propuestos se elija e integre a tres personas como vocales ciudadanos/as y al Promotor/a Municipal, quien fungirá como secretario/a técnico del Comité.

- **Quinto.**

La votación se efectúa mediante el procedimiento que determine el cabildo y en base a la forma de organización de la comunidad, se eligen a tres vocales ciudadanos y al Promotor/a Municipal.

- **Sexto.**

Una vez elegidas las/los tres vocales ciudadanos y el/ la promotor/a municipal, se les comunica que han sido electas, se les toma protesta y se les entrega el nombramiento respectivo.

- **Séptimo.**

A partir de su nombramiento, el Promotor Municipal solicitará a cada una de las agencias y localidades del municipio que seleccionen a una persona para ser su Representante Comunitario para los Derechos de la Infancia y Adolescencia.

Este representante será formalmente designado por el pleno del Comité Municipal, para que reporte, de manera verbal o escrita, las violaciones o amenazas de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

- **Octavo.**

El Presidente Municipal informará a la población en general que se ha integrado el Comité Municipal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, a través de los medios de comunicación que considere más adecuados, entre los que se utilizan en su comunidad, por ejemplo: la radio comunitaria y el perifoneo, entre otros.

Nota: Dado que la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca y su reglamento, posibilitan la reelección de los vocales ciudadanos por periodos de tres años cada uno y debido a que el periodo administrativo de las autoridades municipales en Oaxaca, varía de entre uno y tres años, se recomienda la renovación y permanencia de los vocales ciudadanos en cada reinstalación de los Comités por hasta seis años, para garantizar la continuidad de su funcionamiento y sus operaciones.

3.3 Funciones del Comité Municipal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes

Como ya se mencionó en el apartado 3.1 de este mismo capítulo, de acuerdo al Artículo 147 de la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes del Estado de Oaxaca, el Comité Municipal se debe instalar para ser la instancia de **intervención inmediata en dos ejes fundamentales:**

- **Garantizar** los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes reconocidos en la Ley y,
- **Restituir** los derechos que hayan sido violados o amenazados a cualquier niño, niña o adolescente.

Lo que, en resumen, significa que el Comité Municipal debe asegurar que se cumplan los derechos de la infancia y la adolescencia y restablecerlos cuando se incumplan. Para lograr lo anterior, la ley le otorga al Comité una serie de funciones y facultades, que facilitan su desempeño como órgano

colegiado/ciudadanizado y posibilitan el logro de sus objetivos. Entre, las más importantes, se encuentran las siguientes:

- Atender de manera inmediata los casos de violación o amenaza de los derechos, tales como violencia física, sexual o psicológica y abandono, entre otros.
- Ordenar las medidas de protección urgentes y de restitución de los derechos amenazados o violados.
- Dar la oportuna intervención al DIF Estatal, Procuraduría para la Defensa del Menor,

la Mujer y la Familia, Procuraduría General de Justicia del Estado o al CEDNNA, según corresponda.

- Vigilar que se cumplan todos los derechos contenidos en la Ley.
- Diseñar, ejecutar y operar programas de protección socio-familiares o socio-pedagógicos para niños, niñas y adolescentes cuyos derechos hayan sido vulnerados.
- Ejecutar y vigilar la aplicación de políticas, planes, programas y medidas que emita el CEDNNA en la **materia**.

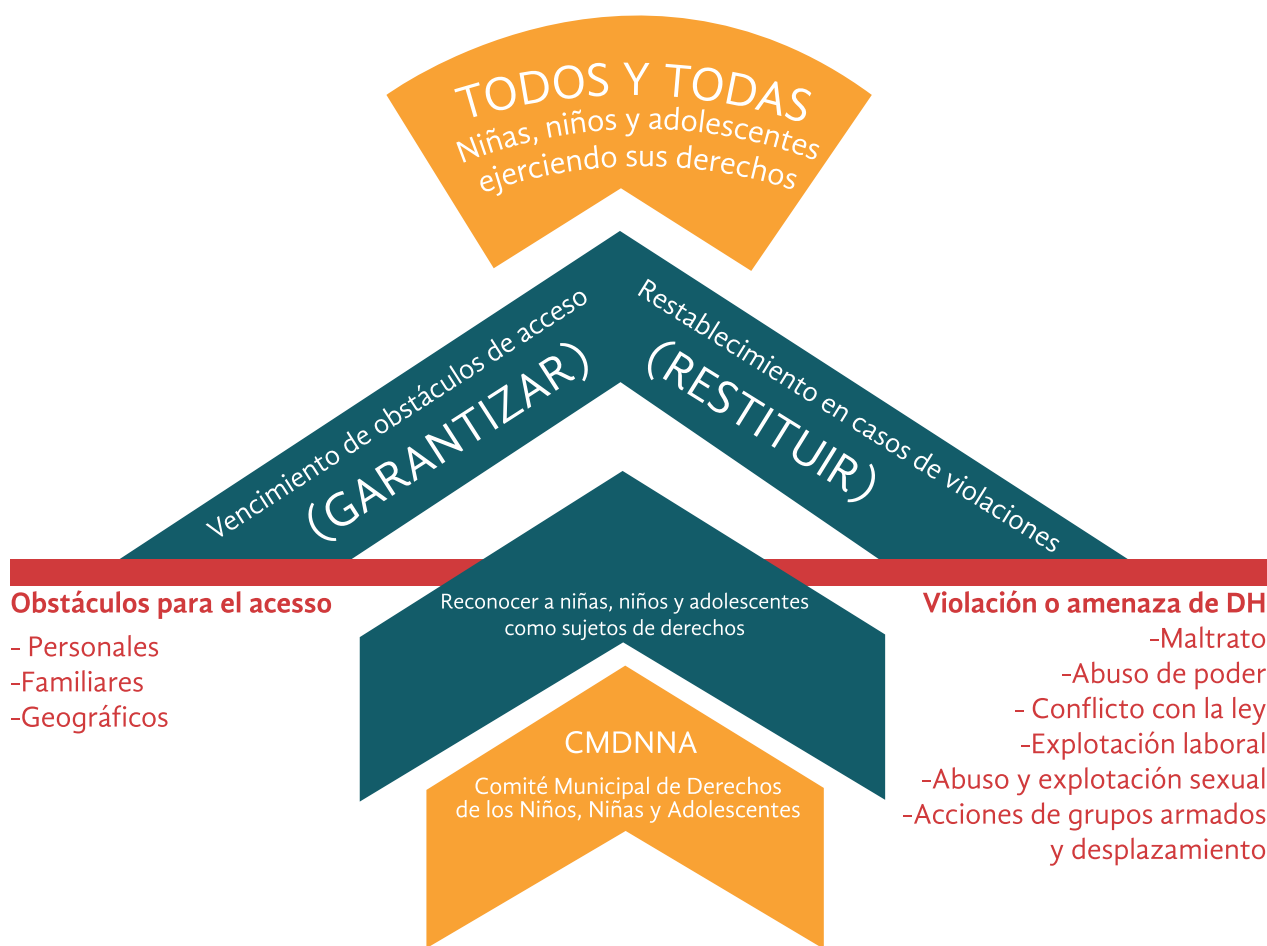


Imagen 3 Función del Comité Municipal de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

Estas funciones, en principio pueden parecer muy complejas, pero el diagrama anterior muestra claramente que la función del Comité es asegurar que TODAS las niñas, TODOS los niños y TODAS y TODOS los adolescentes del Municipio, sean reconocidos como sujetos de derecho y puedan ejercerlos EN PLENITUD; para ello, se deben atravesar los dos ejes que lo posibilitan:

Garantizar los derechos, implica que estos puedan ser ejercidos, que se cumplan, para lo cual es necesario resolver todos los obstáculos que puedan existir para su acceso.


Estos obstáculos, pueden ser de orden:

- **Personal:** tales como discapacidad o enfermedad.
- **Familiar:** falta de apoyo de los padres, abandono o pobreza.
- **Geográfico:** por vivir en un lugar muy apartado o aislado.


Es importante mirar siempre que las limitaciones no surgen de las personas, sino de la sociedad que las convierte en obstáculo; por ejemplo, una persona con una discapacidad motora, deja de estar en condiciones de desigualdad, si tiene una silla de ruedas y existen rampas que le permitan circular; una niña o un niño pertenecientes a una familia en situación de pobreza, puede asistir a la escuela, si recibe apoyos para sus gastos, útiles escolares, uniformes, etc.; un recién nacido puede ser registrado, si un oficial itinerante del Registro Civil, llega hasta su localidad para expedirle el acta de nacimiento.

En general, las garantías específicas para romper los obstáculos que enfrentan niñas, niños y adolescentes para ejercer sus derechos, requieren dos acciones básicas:

- a) Habilitar a quienes tienen dificultades para acceder a los servicios regulares y no discriminarlos en instituciones exclusivas, y
- b) Crear condiciones sociales y de infraestructura que reduzcan la dificultad para que ejerzan sus derechos; por ejemplo: adaptar edificios, calles o escuelas para quienes tienen movilidad limitada, o construir caminos que comuniquen localidades lejanas, para acercar servicios o posibilitar que las personas accedan a los más cercanos.



Para clarificar las funciones obligatorias que la Ley asigna al CMDNNA, como la instancia de intervención inmediata en la GARANTIA de los derechos de la niñez y la adolescencia, se ha desarrollado el capítulo cuatro, “Políticas públicas con enfoque de derechos de la niñez y la adolescencia”, en el que se ofrece una metodología simple para generar estrategias de política municipal, tendientes a garantizar estos derechos.



Restituir.- Implica restablecer los derechos a niñas, niños o adolescentes, a quienes les han sido despojados por una fuerza externa, persona o situación, que les impide ejercerlos o que amenaza con violentarlos, a través de:

- Maltrato físico, mental o emocional
- Abuso de poder
- Explotación laboral
- Abuso y explotación sexual
- Trata de niñas, niños y adolescentes
- Acción de grupos armados y desplazamiento
- Conflicto con la ley

En estas situaciones se requiere la ejecución urgente de tres acciones:

I. Protección personalizada inmediata, de acuerdo a las características del caso y las condiciones personales que guarde la niña, niño o adolescente afectado.

II. Restablecimiento de los derechos vulnerados en el menor plazo posible, para que la persona pueda volver a ejercer sus derechos en el mecanismo universal que existe para toda la niñez y la adolescencia, necesite o no garantías especiales.

III. Amonestación o debido proceso, reparación del daño, sanción y rehabilitación a los responsables de haber despojado de un derecho a una niña, niño o adolescente. Una situación especial comprende las garantías de emergencia que es necesario brindar a quienes tienen entre 14 y hasta antes de cumplir los 18 años de edad y están en conflicto con la ley. En estos casos, se debe seguir los procedimientos establecidos en el sistema de justicia para adolescentes.

Este sistema establece pautas del debido proceso, justicia restaurativa y sanciones con enfoque educativo, que son proporcionales a las faltas, al grado de participación en ellas y a la edad de quien resulte responsable.

Para ayudar al cumplimiento de las funciones que por Ley debe realizar el CMDNNA como instancia de intervención inmediata para RESTITUIR los derechos de las niñas, niños y adolescentes en el Municipio, se dedica el capítulo cinco de este Manual “Sistema de protección especial de derechos de la infancia y la adolescencia en contexto de violencia”

3.4 ¿Cómo se toman las decisiones en el Comité?

El Comité funcionará con la asistencia de la mayoría de sus miembros para la deliberación de los asuntos de su competencia, en un día fijo cada semana, que el propio Comité acuerde; y de manera ordinaria, operativa y permanente, a través del Promotor Municipal

Las decisiones del Comité se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de sus miembros presentes. Presidente y Vocales tendrán derecho a voz y voto en sus deliberaciones y acuerdos; y para formar quórum, se requerirá la asistencia de tres Vocales y el Promotor.

3.5 ¿Cuáles son las funciones del/a Promotor/a Municipal?

El/la Promotor/a Municipal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, es un/a empleado público dependiente administrativamente del municipio, comisionado a desempeñar tareas en el Comité.

Su actuación está sujeta a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca.

En las deliberaciones del Comité tiene derecho a voz y es la o el encargado de desahogar las funciones y atribuciones que a éste corresponden, ejecutar sus acuerdos y dictar las medidas de protección que la Ley otorga (ver capítulo 5) sobre violaciones a los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en su municipio.

También tiene las siguientes responsabilidades:

- Vigilar que los Niños, Niñas y Adolescentes del municipio, ejerzan cabalmente sus derechos.
- Recibir quejas y denuncias sobre violaciones a los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en el municipio.
- Promocionar y difundir los derechos de la niñez y adolescencia contenidos en la Convención de los Derechos del Niño.
- Mantener comunicación con la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (CEDNNA).



4 Políticas públicas con enfoque de derechos de la niñez y adolescencia

Reiteramos que el objetivo de este manual, es apoyar a la autoridad municipal y al Comité a simplificar las operaciones en la materia. Para ello presentamos en este capítulo, una clara exposición del desarrollo y ejecución del primer eje de las funciones del Comité: **Garantizar** los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. Al respecto, se ofrecen herramientas prácticas y sencillas para diseñar y operar políticas públicas, planes y programas municipales con perspectiva de derechos de la infancia y adolescencia, que posibiliten su cumplimiento.

4.1 ¿Qué es la política pública?

La política es el arte de construir consensos entre la mayoría de la población, para lograr beneficios comunes. La política pública es una herramienta de planificación y desarrollo, que, a través de la cohesión de las comunidades, busca el **bien común**.

Por “público” se entiende aquello que beneficia a todos (o a una gran mayoría) los miembros de una población. Una **política pública con perspectiva de derechos humanos**, es la que involucra, en su diseño y ejecución, a la mayoría de los actores de

una comunidad y tiende a la promoción y defensa de los Derechos Humanos.

Hasta hace muy poco, la niñez y adolescencia eran ignoradas como sujetos de interés político; por el contrario, se los consideraba sólo como “objeto de asistencia social, de ayuda”. En la actualidad, es primordial, para mejorar el presente y asegurar el futuro de cualquier sociedad, reconocer que niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos y deben ser beneficiarios de políticas públicas desde esta perspectiva.

La gestión de política pública para la niñez y adolescencia, es prioritaria por la siguientes razones:

- **Ética.** La protección de los derechos de la niñez y la adolescencia nos dignifica, nos hace mejor sociedad y garantiza el desarrollo humano actual y futuro.
- **Jurídica.** El Estado de Oaxaca, ha aprobado leyes que definen garantías de derechos de niñas, niños y adolescentes y su incumplimiento, deriva en claras sanciones.
- **Política y práctica.** Lo que hagamos hoy por niñas, niños y adolescentes mejora el

presente y futuro de nuestra comunidad. Así, la política pública para la niñez y la adolescencia implica un cambio social positivo, un camino hacia el desarrollo y la paz.

Una sociedad que no se preocupa por la niñez y adolescencia, no puede lograr el desarrollo integral ni la paz social.

Por el contrario, una sociedad que asume la obligación de proteger y procurar el desarrollo armónico de niños, niñas y adolescentes, se fortalece, porque, entre otras razones:

- La acción del Estado se hace más efectiva y notoria, ya que las inversiones en niñas, niños y adolescentes son las más rentables para la construcción del desarrollo.
- Las políticas públicas dirigidas a la niñez y la adolescencia, tienen mucha aceptación comunitaria y generan cohesión social, dado que la mayor preocupación de las familias es la situación de sus hijas e hijos.

4.2 Pasos para construir políticas públicas municipales

Los pasos que pueden ayudar a la autoridad municipal y a los Comités Municipales de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, a construir una política pública municipal con enfoque de derechos de infancia y adolescencia, son los siguientes:

Paso 1.
Análisis de la Situación - Diagnóstico estadístico

Esta es la fase inicial, donde se consideran y discuten las condiciones en las que viven ni-

ñas, niños y adolescentes de la comunidad, a partir de conocer la situación que guarda cada uno de sus derechos. Después de este análisis, se proponen los proyectos, planes y acciones especiales, con las previsiones necesarias para que sean cumplidos.

• **Conformación del equipo de coordinación:**

Se integra un grupo de trabajo, que se sugiere sea el Promotor municipal del CMD-NNA y dos o tres miembros del mismo, así como representantes de los diferentes sectores de la sociedad, que deberán consultar a sus respectivos sectores y a las y los representantes comunitarios de cada localidad o agencia.

• **Análisis del diagnóstico estadístico:**

Para realizar este estudio, el grupo de trabajo, debe establecer las estadísticas con perspectiva de derechos de niñas, niños y adolescentes del Municipio, mismas que se pueden obtenerse por internet, en la Plataforma Informática “Mis derechos, Sistema de Monitoreo de Derechos de la Niñez y Adolescencia en Oaxaca”, disponible en la página www.conocemisderechos.oaxaca.gob.mx desde dónde se puede descargar a través del módulo “Diagnósticos Municipales”.

Este diagnóstico, está basado en referencias estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y elaborado con datos de incidencia en derechos.

A partir de la presentación de este diagnóstico estadístico, el grupo coordinador debe identificar y analizar los vacíos, insuficiencias y carencias, así como los posibles requerimientos –inmediatos y futuros para abatirlos con perspectiva de derechos.

Paso 2.

Elaboración de un diagnóstico participativo

Es indispensable que el grupo coordinador trabaje de manera articulada con diversos actores de la comunidad, incluyendo a todos los sectores, como las autoridades de salud, educación, cultura y deporte, entre otros, así como la sociedad civil organizada, grupos empresariales y de productores, ciudadanos y ciudadanas participativos e interesados en los temas de la niñez y la adolescencia, dispuestos a colaborar.

Estos representantes de los diversos sectores, deben señalar las necesidades específicas relacionadas con la niñez y la adolescencia que perciben en sus ámbitos respectivos y desde un enfoque integral, contribuir con la elaboración de estrategias y ser integradas en el borrador de políticas que, idealmente, deben integrarse al Plan Municipal de Desarrollo.

Como se ha mencionado anteriormente, una política pública con perspectiva de derechos es la que toma en cuenta la participación del grupo de población a quien está dirigida; por ello, es importante que durante el proceso de elaboración del diagnóstico participativo, se escuche y tome en cuenta la opinión de niñas, niños y adolescentes, como parte de su derecho a la participación en los asuntos que les competen.

• **Consultas o Foros:** El Equipo Coordinador es el encargado de planificar y organizar consultas o foros a nivel municipal, de agencias, rancherías. Si el Municipio es grande y comprende más de 15 localidades, se recomienda dividirlo en regiones y establecer comités regionales que representen

al equipo central de planeación, para que ayuden en las consultas y ejercicios de creación de consenso; también para establecer una mayor colaboración y una planeación descentralizada.

Es muy importante que el Comité Coordinador asegure condiciones óptimas que permitan hablar y opinar a todas y todos en las consultas; en primer lugar, debe fijar un horario fuera del laboral y escolar y propiciar un ambiente de confianza que facilite la participación de mujeres, jóvenes, niños y niñas.

• **Preguntas generadoras:** Es importante que en los foros o consultas, se dé a conocer un resumen del diagnóstico estadístico a todas las personas participantes y formularles una serie de preguntas que generen reflexión y análisis de la situación en sus contextos, que sirva para conocer en qué medida se cumplen los derechos humanos de la niñez y adolescencia en su municipio o agencia.

Algunas preguntas básicas para iniciar el diagnóstico participativo, son las siguientes:

- *¿Cuántas niñas, niños y adolescentes no tienen acta de nacimiento?*

- *¿Cuántas niñas, niños y adolescentes no asisten a la escuela?*

- *¿Cuántas escuelas preescolares, primarias, secundarias y bachilleratos hay en su comunidad?*

- *¿Cuántas niñas y niños se encuentran desnutridos? ¿Hay cocinas-comedor comunitarios del DIF en su comunidad?*

- *¿Conoce algún tipo de violencia en contra de niñas, niños y adolescentes de la comunidad? ¿De cuál tipo? ¿Quién la ejerce? ¿En qué lugar?*

- *¿Cuántas mujeres han muerto durante el embarazo, el parto o después del parto?, ¿cuáles han sido las causas?, ¿qué medidas se están tomando al respecto?*

- *Las personas de la comunidad ¿conocen los derechos de niñas, niños y adolescentes? ¿Cuáles son los principales problemas en la comunidad, para el cumplimiento de algún/ algunos derecho/s, de niñas, niños y adolescente?*

- *¿En la comunidad hay espacios en que las niñas, niños y adolescentes puedan expresar lo que piensan y sienten con respecto al cumplimiento de sus derechos?*

Para resaltar la importancia de este ejercicio, por los resultados que puede arrojar, se expone el siguiente ejemplo: Cuando los participantes en la asamblea dan respuesta a las preguntas sugeridas, pueden identificar en el municipio, entre otras cosas, que algunos niños, niñas o adolescentes no han sido inscritos en el registro Civil. De esta manera, se detecta una falta de cumplimiento al ejercicio del derecho a la identidad; lo que puede llevar a establecer una estrategia inmediata de promoción **gratuita** de registros de nacimiento, para que todas y todos cuenten con su acta. Esta estrategia, garantizaría no solo el derecho a la identidad, sino que, a partir de contar con el acta de nacimiento, la persona tenga acceso a otros derechos y prestaciones, por ejemplo, a inscribirse en la escuela y ser beneficiarios - si lo requieren - a progra-

mas compensatorios. Lo anterior, también resulta en beneficio del propio municipio, ya que posibilita el ingreso de mayores recursos, por vía directa a la población, o por medio de mayores partidas presupuestarias federales y/o estatales.

Las consultas deben tener una duración de al menos un día completo. Es preferible planificarlas en formato de taller y, de ser posible, con dos o tres días de duración. Un taller bajo este esquema, brinda a las personas participantes oportunidades de dialogar informalmente durante los recesos y espacios de comida, crear consensos iniciales sobre asuntos de políticas y comenzar a planificar colaboraciones para el futuro. La experiencia indica que durante estos momentos informales se dan las verdaderas negociaciones. Los talleres son un proceso de aprendizaje, como también un proceso de planeación. Es mejor dar a las personas tiempo para absorber los mensajes y reflexionar sobre lo que la perspectiva de los derechos de la niñez y la adolescencia significa para la vidas de este sector de la población y para la comunidad en su conjunto.

• **Elaboración de Informe:** Es importante que el equipo coordinador, realice un informe sobre el análisis previo y los resultados de la consulta; porque tanto las propuestas como los acuerdos tomados, servirán para ser incluidos en los proyectos de las políticas o para la definición de estrategias específicas. La elaboración de un buen informe, ayuda en la identificación de las estrategias claves y proporciona ideas para la preparación del documento borrador de políticas. Este documento deberá integrar también el análisis de los servicios existentes en el municipio y de los recursos dedicados a la

niñez y la adolescencia (incluyendo los tipos de servicios por edades y por sector, el cubrimiento geográfico y demográfico, los presupuestos y recursos humanos en curso). En este análisis se deben considerar no solo los servicios y recursos gubernamentales, sino también los de la sociedad civil organizada y del sector privado (en caso de que exista en el municipio).

Paso 3.

Planeación del Anteproyecto de Políticas Públicas con enfoque de derechos

Luego de la elaboración del diagnóstico se realiza otra reunión tipo taller para la planeación, en la que – a partir del informe del diagnóstico estadístico y participativo - se debe elaborar el anteproyecto de políticas públicas con enfoque de derechos de la niñez y la adolescencia, que idealmente deberá integrarse al Plan Municipal de Desarrollo.

• **Construcción de la visión:** un ideal común desde lo colectivo

La visión del Plan Municipal, se acuerda y se justifica a partir de las siguientes acciones:

- Detección de situaciones insatisfactorias, principales problemas en el cumplimiento de derechos de niñas, niños y adolescente en la comunidad.

- Señalamiento de los posibles cambios en el corto y mediano plazo y los beneficios a partir de que estos se generen. Es necesario imaginar un modelo de vida y crecimiento para las niñas, niños y adolescentes del municipio, teniendo en cuenta lo que se quiere cambiar, la forma de hacerlo, que debe contar con el acuerdo de todos los sectores.

- Conocimiento sobre los beneficios, riesgos e implicaciones que pueden generar estos cambios.

• **Identificación de las metas y objetivos de las políticas municipales, producto de la visión colectiva**

- A partir de cada uno de los cambios propuestos en el ejercicio de construcción de la visión, se acuerdan las metas.

- A las metas propuestas para integrar las políticas, se las debe relacionar entre sí y asignar a cada una de ellas, objetivos concretos que posibiliten su alcance.

- Concebir argumentos de apoyo que demuestren la forma en que cada meta está vinculada al análisis diagnóstico de la situación y a los resultados de las consultas a nivel comunitario.

A continuación proponemos una forma simple de asegurar que las metas se planteen con mayor claridad y precisión, utilizando el acrónimo de la palabra META. A partir de cada letra, surge una condición necesaria para alcanzar las metas propuestas.

M – Medible

E – Específica

T – Tiempo limitado

A – Alcanzable

Medible: No pueden plantearse metas u objetivos, sin que se puedan medir sus avances o retrocesos.

Específica: Esta característica implica definir con exactitud y en detalle lo que se quiere lograr, porque no deben existir ideas que provoquen incertidumbre o dudas. Para de-

terminar esta condición, ayuda hacer tres preguntas ¿Cómo? ¿Cuándo? ¿Cuánto?

Tiempo Limitado: Al momento de establecer las metas, se debe considerar que tienen un inicio y un final. La claridad al establecer el lapso entre el inicio y el final propuesto, permite enfocar todo el esfuerzo en el periodo planteado y elaborar un cronograma claro para su logro, con fechas, plazos, límites, tiempo de seguimiento y ajustes.

Alcanzable: las metas que se plantean deben ser realistas y posibles de ser alcanzadas por toda la comunidad. Aunque también es sano establecer objetivos y metas por encima de lo “alcanzable” con la intención de fomentar mayor presión y compromiso social. Esta decisión no debe ser exagerada, porque lograría un efecto contrario al deseado.

• Definición de las estrategias

Las metas plantean los resultados a los que se quiere llegar y los objetivos indican por qué y para qué es importante este resultado. Con esa base, las estrategias indican la manera de alcanzar las metas y los objetivos. Las mejores estrategias son las que están dirigidas hacia la visión de largo plazo. En general, ningún programa, proyecto o acción que no esté alineado a su estrategia debe ser aplicado o desarrollado.

Para ayudar a relacionar las estrategias por grupo de derechos, exponemos las siguientes consideraciones:

- Es mejor utilizar las estrategias por etapas de desarrollo infantil para la planeación coordinada y los enfoques de programas

integrados: Por ejemplo, prenatal/perinatal y primera infancia (de 0 a 6 años); infancia (6 a 12 años) y adolescencia (de 12 y hasta antes de cumplir los 18 años).

- Las estrategias temáticas hacen posible enfocarse en los grupos específicos de niñez vulnerable, por ejemplo, los niñas o niños que presentan algún tipo de discapacidad; los afectados por alguna enfermedad grave, como VIH/SIDA; quienes son víctimas de violencia y/o abuso o explotación, las adolescentes embarazadas, etc.

A continuación se presenta una tabla con ejemplos de políticas públicas por grupo de derechos y etapas de desarrollo, que puede ser utilizada como base para la organización del Plan Municipal de políticas públicas con perspectiva de derechos de la infancia y adolescencia. Esta tabla, es una guía para poder seleccionar ejemplos adecuados a cada municipio y generar las estrategias y acciones a seguir.



Ejemplos en políticas públicas con enfoque de derechos y por grupos de edad

GRUPO DE DERECHOS	OBJETIVOS DE POLÍTICA	Primera Infancia	Niñez	Adolescencia	
SUPERVIVENCIA	TODAS Y TODOS VIVOS	<ul style="list-style-type: none"> • Evitar las muertes de la mujer durante el embarazo y el parto. • Impedir las muertes evitables durante el primer año de vida. • Impedir las muertes evitables entre 1 y 4 años de edad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Impedir las muertes evitables de niños y niñas de 5 a 12 años. 	<ul style="list-style-type: none"> • Impedir las muertes evitables de adolescentes • Prevenir el embarazo adolescente y enfermedades de transmisión sexual. 	
	TODAS Y TODOS SALUDABLES	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer y prevenir las principales causas de enfermedad por grupos de edad. • Garantizar que todos tengan todas las vacunas. • Atender la salud visual, auditiva, bucal, ambiental y mental. • Lograr que todos estén afiliados a la seguridad social en salud y tengan servicios oportunos y eficaces. • Garantizar acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva. • Proveer a todos agua segura en sus viviendas y saneamiento básico. 			
	NINGUNA Y NINGUNO DESNUTRIDO	<ul style="list-style-type: none"> • Promover lactancia materna. 	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar desayuno escolar en todas las escuelas. • Erradicar comida chatarra de las escuelas. 		
	NINGUNA Y NINGUNO SIN FAMILIA	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar servicios de nutrición complementaria para quienes los necesiten. • Realizar monitoreo de peso y talla. • Lograr que todos vivan con su familia o con una que la sustituya. • Lograr que ninguno permanezca abandonado. • Lograr que ninguno viva en la calle, restituyéndolo a la familia. 			
DESARROLLO	TODAS Y TODOS CON EDUCACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Orientar y apoyar a las familias para la estimulación temprana y el desarrollo infantil. • Garantizar preescolar para todas y todos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar la primaria para todas y todos. • Promover becas (oportunidades, prospera u otros) a niñas y niños que lo requieran. • Promover apoyos del programa Bienestar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar la secundaria para todas y todos. 	
	TODAS Y TODOS JUGANDO	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar infraestructura protegida y exclusiva y programas de apoyo para que la niñas y los niños menores 4 años jueguen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar infraestructura pública protegida y actividades para el juego de niños y niñas entre 5 y 12 años. • Proveer espacios de recreo y actividad física en las escuelas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar infraestructura adecuada para la recreación y actividad física de adolescentes. • Brindar programas de recreación y actividad física especializados. 	
	TODAS Y TODOS CAPACES DE MANEJAR LOS AFECTOS, LAS EMOCIONES Y LA SEXUALIDAD	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la cultura de aprecio y prioridad de los niños y las niñas en todos los espacios y actividades públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la cultura de aprecio y prioridad de los niños y las niñas. • Promover programas y espacios de expresión de sus emociones a la niñez. • Garantizar acceso a la educación para la sexualidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promover programas y espacios de expresión para los adolescentes. • Garantizar acceso a la educación para la sexualidad. • Brindar apoyo integral a los padres y madres adolescentes. 	
	TODAS Y TODOS REGISTRADOS	<ul style="list-style-type: none"> • Registrar a todos y todas en el momento de su nacimiento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr que todas y todos tengan acta de nacimiento. 		
PARTICIPACIÓN	TODAS Y TODOS OPINAN Y SON ESCUCHADOS		<ul style="list-style-type: none"> • Promover Asambleas Escolares. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promover Asambleas Juveniles Comunitarias. 	
	TODAS Y TODOS PARTICIPAN EN ESPACIOS SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la integración de la formación ciudadana desde la educación inicial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promover un alto nivel en competencias ciudadanas. • Interacción escuela-comunidad. • Ofrecer espacios de participación y cooperación con otros. 		
				<ul style="list-style-type: none"> • Interacción escuela-comunidad. 	
PROTECCIÓN	TODAS Y TODOS PARTICIPAN EN ESPACIOS SOCIALES	<ul style="list-style-type: none"> • Prevenir y controlar la violencia contra niñas, niños y adolescentes. • Proteger y garantizar la restitución de todos sus derechos a las víctimas de violencia: por la acción de grupos armados, desplazamiento forzado y abusos de poder. 			
	TODAS Y TODOS SIN ACTIVIDAD PERJUDICIAL A SU INTEGRIDAD, SALUD Y DESARROLLO	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr que ninguno trabaje en condiciones que obstruyan su desarrollo: asistencia a la escuela, salud, tiempo de recreación. • Prevenir y controlar el abuso de drogas legales e ilegales. • Erradicar cualquier tipo de explotación de NNA. • Erradicar la trata y explotación sexual comercial de NNA. 			

Es muy importante enfatizar el deber de transversalizar el Plan incluyendo a niñas, niños y adolescentes con DISCAPACIDAD, ya que han sido sistemáticamente excluidos.

4.3 Gestión de políticas públicas dirigidas a la niñez y adolescencia del municipio

Una vez terminado el anteproyecto de políticas públicas con enfoque de derechos, conformado por la definición de la situación actual, la visión, metas, objetivos y estrategias, se presenta para su aprobación en una Sesión del Comité Municipal de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (CMDNNA) para que se transforme, cuando haya sido aprobado, en el plan estratégico del mismo y se recomienda, para facilitar su operatividad, que sea integrado al Plan Municipal de Desarrollo.

También es muy importante generar **estructuras de organización para la aplicación del Plan de Políticas Públicas**.

Los modelos de estructura para la organización son múltiples, pero se sugiere que sea transversal a cada uno de los sectores, pues así se promueve la coordinación, el trabajo en redes y el diseño integrado del plan. Esta modalidad transversal facilita la creación de liderazgos comunitarios, la participación de las madres y los padres y la coordinación a nivel de las localidades. Debido a que en muchos municipios, se requiere capacitación y apoyo para las madres y los padres en materia de derechos de la niñez y la adolescencia, una estrategia importante a considerar es el establecimiento de un área específica para ello

Entre las estructuras que conviene considerar, están:

- **Equipo de Coordinación:** Puede ser el mismo que se integró para el diseño del diagnóstico y elaboración del Plan, conformado

por el Promotor del CMDNNA, dos o tres miembros más del Consejo, así como representantes de los diferentes sectores de la sociedad, y las y los representantes comunitarios de cada localidad o agencia.

Se sugiere que una vez que el equipo se subdivida en comisiones específicas para organizar las tareas prioritarias, se integre a otras personas de la comunidad con experiencia o interés en cada una de las comisiones, así como a prestadores de servicio del propio municipio.

Un número idóneo, pero variable según las necesidades de cada municipio, de integrantes de cada comisión es entre cinco y diez personas, de entre las cuales estará alguno de los integrantes del Equipo Coordinador.

- **Comisión para la investigación-acción, el monitoreo y la evaluación:** esta comisión prepara el proyecto para la acción específica, ampliando la investigación o información que hiciera falta; realiza el monitoreo y la evaluación; establece los indicadores de seguimiento y de impacto y desarrolla herramientas, como sistemas de medición y control de las metas establecidas por consenso.⁹

- **Comisión para políticas de apoyo y comunicación social:** Esta comisión prepara el proyecto de comunicación social y difusión de las políticas públicas propuestas y orienta sobre los aspectos culturales que es preciso tener en cuenta.

⁹ Pueden utilizar como ejemplo de herramienta de monitoreo y seguimiento el Tablero de Control del Plan Estratégico 2012-2016 del CEDNNA, del cual se adjunta una copia en la sección de "Anexos".

Es importante que esta comisión esté en contacto con el Departamento de Comunicación y difusión del CEDNNA, para que reciban los materiales (impresos, de audio y video) con perspectiva de derechos de la niñez y la adolescencia, que se elaboran a nivel estatal.

• **Comisión de presupuesto y planeación de Inversiones:** De acuerdo con las decisiones estratégicas y con los programas establecidos por consenso, esta comisión prepara el presupuesto y verifica con el tesorero del municipio con que recursos se cuenta para la realización de las actividades dirigidas al cumplimiento de derechos de la niñez y la adolescencia.

Para tener todos los elementos, es muy importante que las personas integrantes de esta comisión revisen, no sólo los recursos con que ya cuenta el municipio, sino también los catálogos de Programas Estatales y Federales, que se pueden descargar de internet en el portal de transparencia estatal:

<http://www.transparenciapresupuestaria.oaxaca.gob.mx> y consultar “Catálogo de Fondos Federales del Gobierno del Estado de Oaxaca”.

Este catálogo da la posibilidad de buscar en línea para encontrar fácilmente oportunidades de acceso a subsidios y recursos federales.

Funciona como instrumento de consulta para dependencias estatales y autoridades municipales de Oaxaca, ya que fue adaptado a las necesidades de información del Estado, sin embargo también es útil para beneficiarios de fondos a nivel nacional.

Una vez que identifiquen programas federales o estatales de los que puede beneficiarse el municipio, es importante descargar las reglas de operación y aplicar a las respectivas convocatorias, buscando el apoyo de los Comités Microregionales del COPLADE y de las estructuras distritales de las Secretarías del Gobierno Estatal o de las Delegaciones del Gobierno Federal.





5 Sistema de protección especial de derechos de la infancia y la adolescencia en contextos de violencia

Este capítulo fue redactado para apoyar a la autoridad municipal y al Comité Municipal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (en adelante “el Comité” o “CMDNNA”) en su obligación de **restituir** los derechos de infancia que hayan sido violados o amenazados en el municipio.

Es importante y necesario que la autoridad municipal y el Comité lean y analicen el documento completo de la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca (en adelante “la Ley”), cuya copia se obtiene vía internet, a través de la liga: <http://www.congresooaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/057.pdf>. Aquí adelantamos algunos extractos de la ley, que tratan de la competencia del CMDNNA, para restituir los derechos de niñas, niños y adolescentes cuando han sido violados o amenazados.

5.1 Justificación legal para actuar frente a violaciones de derechos de las niñas, niños y adolescentes

Para restablecer los derechos que se han transgredido en el ámbito del municipio, la Ley, en sus artículos 150 y 152, le otorga

facultades al Comité para **recibir quejas y denuncias sobre violaciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes** y en el artículo 84 lo faculta a actuar, a través del Promotor Municipal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (en su defecto, el Síndico Municipal).

De acuerdo a este artículo, ante cualquier violación a los derechos de la infancia, el Promotor Municipal o quien lo sustituya, para **dictar las medidas de protección a los derechos vulnerados**, “será el encargado de ordenar y adoptar las providencias necesarias para garantizar su seguridad, bienestar y desarrollo integral, dando la intervención al Sistema DIF que corresponda, quien actuará en el ámbito de su competencia”. Más adelante, el mismo artículo dice que el Promotor “orientará y brindará apoyo personal y socio-familiar, con especialistas que el caso requiera, para lograr que las necesidades no atendidas de los niños, niñas y adolescentes, sean satisfechas en su beneficio”.

La Ley, en su artículo 86, dispone también que “el Sistema DIF Oaxaca, a través de la Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia, está facultado para **recibir quejas, denuncias e informes sobre la**

amenaza o violación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y proveerá al respecto medidas provisionales para cesar la amenaza o violación del derecho” y “denunciará ante las autoridades competentes cualquier hecho que pueda constituir **delito en perjuicio del niño, niña o adolescente**”.

Un hecho sin precedentes en el Estado de Oaxaca, es que esta ley, en su artículo 94, **faculta al niño, niña o adolescente, a denunciar por sí mismo** o a través de terceros a cualquier persona o grupo que intente abusar o abuse de su libertad, integridad física o psicológica. Por ello se sugiere que el Comité y su Promotor Municipal, generen los mecanismos que faciliten a cualquier niño, niña y/o adolescente que así lo requiera, hacer sus denuncias en las condiciones adecuadas para ello.

También se destaca esta ley, porque dedica su TITULO TERCERO al **Sistema de Protección** de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, al que aborda en ocho capítulos específicos, **planteando las medidas de protección frente a casos violación o amenaza** a los mismos, tales como abuso y maltrato, exclusión por tener alguna discapacidad, tener padre o madre privado de su libertad, estar inmersos en situación de desastres naturales, entre otros.

5.2 Medidas de Protección:

Las medidas de protección deben ser ordenadas o ejecutadas por el Promotor Municipal del Comité Municipal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, o en su defecto, por el Síndico Municipal, como lo mandata el artículo 89 de la Ley.

Las medidas que están facultados a tomar, son las siguientes:

- Mediación, conciliación y solución de conflictos en los que se vea afectado el derecho de un niño, una niña o un adolescente, siempre que éste no esté siendo víctima u ofendido de un delito;
- Visita para la orientación familiar o pedagógica de padres, tutores, preceptores o responsables;
- Orientación, apoyo y vigilancia temporal;
- Atribución de su custodia o cuidado personal al pariente que se encuentre en condiciones de ejercerlos;
- Matriculación y asistencia a un establecimiento oficial de enseñanza básica;
- Asistencia de los padres, tutores, preceptores o responsables, a programas de ayuda psicosocial y/o de integración y desarrollo familiar o comunitario;
- Asistencia a programas de ayuda integral contra adicciones;
- Asistencia a programas de justicia restaurativa;
- Ayuda psicológica y para el desarrollo integral del niño, niña o adolescente;
- Rescate urgente y provisional de niños, niñas o adolescentes víctimas de violencia física grave, violencia sexual, o atentados a sus derechos fundamentales primarios y arresto de los victimarios para su consignación ante el Ministerio Público;

- Reparación del daño;
- Determinación administrativa de colocación del menor de edad en abrigo provisional o temporal; y
- Multas de 10 a 100 salarios mínimos vigentes en el Estado, por desacato a una medida de protección ordenada”.

Y termina el artículo mencionando, señalando que: “En todo caso, se aplicará la medida que resulte en mayor beneficio para el niño, niña o adolescente”.

5.3 Las Sanciones por infracción de la Ley

En los artículos 154 al 157, la ley, ordena **las sanciones** que se deben imponer por infracciones a lo dispuesto en ella. Al respecto, dice que “corresponde a la Procuraduría de la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia y, en la jurisdicción que corresponda, al **Síndico Municipal**, imponerlas independientemente de la acción civil o penal a que hubiere lugar”.

Los artículos mencionados indican cuáles son las sanciones, razones por las que pueden aplicarse y detalla bajo que disposiciones, además de esta Ley, se determinarán. Entre las sanciones que menciona la ley, destacamos las siguientes:

- Multa por el equivalente de una hasta quinientas veces el salario mínimo general vigente en el Estado;
- En casos de reincidencia, las multas podrán aplicarse hasta por el doble de lo previsto en la fracción anterior;

- Clausura temporal o definitiva de establecimientos que atenten contra la salud e integridad fisiológica o psicológica de niños, niñas y adolescentes; y
- Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.

5.4 Sistema Municipal de protección especial a los derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia o delito

Desafortunadamente existen infinidad de contextos en los que las niñas, niños y adolescentes pueden ser vulnerados en sus derechos (como los mencionados antes, en referencia al título tercero de la ley, entre otros). Como se expuso en la base conceptual del manual, una de las características de los derechos, es la interdependencia e indivisibilidad, por lo que la violación de un derecho lastima o violenta otros derechos; por esto, al restituir un derecho, necesariamente se debe contemplar la perspectiva de integralidad, de manera que se restablezcan también los otros derechos vulnerados de forma “colateral”.

De allí la importancia de instaurar un Sistema de Protección Especial de los Derechos de la Infancia y Adolescencia en contexto de violencia, que implemente acciones positivas del Estado para garantizar la integridad y el bienestar de la niña, niño o adolescente. Es necesario comprender que las necesidades y características de la infancia y la adolescencia – en sus diversas etapas de desarrollo – imposibilitan la parcialización de intervenciones. Una intervención con respecto a la seguridad ante abusos en el seno familiar, por ejemplo, trastocará otras esferas de su vida tales como a qué

escuela va a concurrir, qué persona asume su tutela o cuidado, su relación con el entorno comunitario y familiar, etc. Es decir, la condición de dependencia de la niñez y la adolescencia obliga a que cuando sea necesaria la intervención del Estado con este grupo de edad, esta sea con la integralidad requerida, y exige acciones especializadas en materias diversas.

Es imposible que un solo órgano público pudiera contar con el grado necesario de especialidad y conocimiento en las distintas materias que se requieren.

Es debido a esta complejidad, es que UNICEF México ha centrado en los últimos años, múltiples esfuerzos en el trabajo contra la falta de mecanismos efectivos para brindar protección a la infancia; por ello, encomendó a la Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C. (ODI) el diseño de Sistemas de Protección Especial a la Infancia, y como instrumento para la implementación de estas estrategias, la elaboración de protocolos de atención interinstitucional para la protección de sus derechos.

Desde el año 2011 se han realizado experiencias piloto del Sistema de Protección en contextos rurales de Oaxaca y en 2013, se realizó el pilotaje en el contexto urbano de Oaxaca de Juárez. Actualmente estos protocolos se encuentran en proceso de publicación y contendrán los requerimientos y pasos necesarios para su instauración.

Las autoridades que estén interesadas y comprometidas en instaurar un Sistema de Protección Especial a los derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia, deberán contactar con las ofici-

nas de la Secretaría Ejecutiva del CEDNNA¹⁰, para solicitar que se inicie un proceso de capacitación para dicha instauración.

Elementos centrales del sistema de protección

Interdependencia de los derechos del niño, niña o adolescente víctima de violencia o delito, que obliga a actuar desde la parte judicial, ministerial y asistencial, de manera articulada, a través de un equipo promotor, que se sugiere sean: el/la Promotor/a Municipal del CMDNNA y el/la Procurador/a del Menor y la Familia, del DIF.



- 1 Formaliza afectación a los derechos del niño
- 2 Intercambio de información y ejecución de consecuencias de la misma
- 3 Evita revictimización

Las acciones mas relevantes suceden en la intervención inmediata y articulada

10 Secretaria Ejecutiva del Consejo Estatal de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en Oaxaca, Av. San Felipe de Agua #836, Col. San Felipe, Oaxaca de Juárez, Oaxaca, C.P. 68020. Teléfono (951) 520 1146.

Reglas básicas del sistema de protección

- Cada parte hace lo que le toca, pero en conjunto con las demás
- Evitar separar al niño o niña de la familia
- Evitar separar al niño o niña de la comunidad
- Los problemas se resuelven en los municipios

Las siguientes secciones, son información cortesía de la Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia A.C. (ODI), para ampliar la información sobre la importancia, los requerimientos y pasos necesarios para la instauración de un Sistema de Protección Especial de los Derechos de la Infancia y Adolescencia y para la implementación de un Protocolo de Acciones de Atención a niños, niñas y adolescentes en contextos de violencia.

5.5 Necesidad de atención integral y obligación reforzada del Estado

La provisión de protección y restitución integral de derechos no puede supeditarse a la capacidad o voluntad de la familia; este hecho hace que no sólo exista la obligación de proveer los servicios que toda niña o niño necesita, sino también garantizar, en la medida que sea necesario, que la niña o niño reciba lo que necesita.

Esto implica la obligación reforzada del Estado de promover el ejercicio de derechos y además ser garante del ejercicio de esos derechos.

Cuando la familia no brinda los servicios articulados necesarios para asegurar protección, restitución y desarrollo adecuado de niñas y niños, el Estado tiene que representarlos en la medida de lo necesario. La representación del Estado cuando actúa como garante debe ser proporcional a la capacidad de la familia de proveer los recursos que la niña o niño necesita: en primera instancia, coadyuva con la familia para la restitución integral de derechos; en segunda sule a la familia proveyendo recursos necesarios y en última instancia sustituye a la familia.

5.6 Objetivos del Protocolo de Acciones de Atención a niños, niñas y adolescentes en contextos de violencia.

Los Sistemas de Protección a la Infancia contemplan los derechos de la infancia y la necesidad de atención integral mencionados arriba, así como las acciones y los actores estatales y locales necesarios para lograr la protección y restitución integral de los derechos vulnerados.

Su herramienta fundamental es el Protocolo de Acciones que propone una metodología específica para asegurar la articulación entre instituciones claves para la protección de los derechos de la infancia: ministeriales, judiciales y asistenciales.

Los objetivos del Protocolo de atención institucional para la protección de los derechos de la infancia en el Estado de Oaxaca, pretenden:

- Reunir en una propuesta, todos los elementos necesarios para la atención efectiva de la infancia.

- Facilitar la articulación de acciones institucionales colaborativas, en las que cada actor participante pueda concentrarse en su aportación especializada en el momento oportuno, que cobran sentido en razón de las acciones complementarias de los demás.

- Facilitar la elaboración de planes de acción específicos para cada caso atendido.

- Asegurar la restitución completa de los derechos vulnerados en cada caso.

5.7 Pasos para la implementación del Sistema de Protección Especial

Institucionalización de un Equipo Promotor (articulador)

El eje de la operación del protocolo es un equipo promotor (articulador) que tiene contacto con todos los involucrados (familias y autoridades) y gestiona la articulación necesaria para una intervención integral.

Este equipo promotor funge como garante de la restitución de derechos en contacto permanente con las familias y las instituciones. Sus funciones básicas son las siguientes:

1. Detectar y seleccionar los casos que se atenderán durante la experiencia piloto con la metodología propuesta por el protocolo.
2. Diagnosticar la situación particular en cada caso (riesgos y recursos familiares y comunitarios) incluyendo el grado de vulneración.



3. Elaborar y formalizar un plan de acción específico para cada caso, que incluya todas las acciones requeridas para restituir todos los derechos vulnerados al niño, niña o adolescente, así como determinar que autoridades se harán cargo de las mismas.

4. Gestionar las acciones acordadas en el plan de restitución, mismas que incluirán, según el caso, gestiones con el Ministerio Público, juez e instituciones con funciones asistenciales de la localidad.

5. Dar seguimiento al plan hasta la restitución total de los derechos vulnerados de la infancia.

El equipo promotor (articulador) debe estar dedicado de tiempo completo a dichas funciones.

Capacitación inicial

La implementación de las acciones propuestas por el Protocolo inicia con una capacitación dirigida a los operadores de todas las instancias participantes.

La capacitación incluye sensibilización sobre derechos de la infancia, así como información sobre la propuesta metodológica para cada acción: cómo acercarse a diagnosticar la situación, cómo definir el plan de restitución, cómo determinar el grado de imposición (coerción) necesario para proteger al niño o niña, cómo preparar al niño o niña para participar y enfrentar el sistema de justicia sin temor.

La capacitación informa sobre el marco jurídico que sustenta las acciones propuestas, e incluye ejercicios prácticos para la comprensión y aplicación de los pasos propuestos por el protocolo.

Experiencia piloto en atención de casos específicos

Una vez capacitados los participantes se pilotearán experiencias concretas de implementación de la metodología propuesta, seleccionando un número de casos que permita un seguimiento minucioso, con miras a evaluar la viabilidad de la metodología y sistematizar la información obtenida.

Evaluación y propuesta de modelo de atención

Una vez piloteada la experiencia en un contexto rural en Oaxaca, se sistematizarán y evaluarán los resultados obtenidos para definir acciones probadas como eficaces y modificar acciones que resultaron inviables, información que se sumará a la experiencia piloto en contextos rurales oaxaqueños.

Se evaluará la efectividad de los protocolos terminados este período, con miras a elaborar un modelo replicable basado en experiencias concretas.



6 Bibliografía

Asamblea General de las Naciones Unidas, **Convención sobre los Derechos del Niño**
<http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>.

Castañer, Analía y Gallo, Karla, **Guía de Instauración de un Sistema de Protección Especial de los Derechos de la Infancia y Adolescencia en contextos rurales indígenas y de implementación de un Protocolo de Acciones de Atención a niños, niñas y adolescentes en contextos de violencia**, UNICEF México, Agosto de 2013 LC/MEX/L.xxx

- Cillero Bruñol, Miguel, **El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño**, en García Méndez, Emilio y Beloff, Mary Ana (compiladores) , Temis/Depalma, Santafé de Bogotá/ Buenos Aires, 1998.

- Cillero Bruñol, Miguel, **Infancia, Autonomía y Derechos: una cuestión de principios** en Unicef-IIN, **Derecho a Tener Derechos** Tomo IV, Montevideo, 1999.

-**Ley Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes de Oaxaca**
<http://www.congresooaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/057.pdf>.

-**Ley para la Protección de los Derechos de niñas, niños y adolescentes**
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/185.pdf>

- Schofield, Gillian y Thoburn, June, **Child Protection. The Voice of the Child in Decision Making**, IPPR, Londres, 1996.

Índice de Acrónimos

ACRÓNIMO

SIGNIFICADO

CEDNNA

Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes

CMDNNA

Comité Municipal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes

SECEDNNA

Secretaria Ejecutiva del Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes



Este manual se terminó de imprimir
en el mes de Septiembre del año 2014,
en Oaxaca de Juárez, Oaxaca.

Su diseño fué trabajado en Adobe
Indesign CS6, con la tipografía Gandhi
Sans en sus diferentes variantes.

"El Manual ofrece a las autoridades y a la ciudadanía, la información necesaria para conformar su Comité Municipal de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes con el interés de apoyarlos en la elaboración e implementación de un plan municipal, que ayude a través de la difusión, promoción y defensa, a que los derechos de las niñas, niños y adolescentes se cumplan.

Se pretende que también sea útil a todas las personas y autoridades con interés en generar políticas públicas con enfoque de derechos, en los tres ámbitos de gobierno.

Esta publicación ha sido sistematizada a partir del trabajo de la Secretaría Ejecutiva del CEDNNA Oaxaca, en el proceso de acompañamiento a más de setenta autoridades municipales del Estado, en la instalación de sus Comités Municipales de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, así como en propuestas de planes municipales de desarrollo con perspectiva de derechos de la infancia y adolescencia."



Consejo Estatal de los
Derechos de los Niños,
Niñas y Adolescentes
en Oaxaca



Gobierno
del Estado
de Oaxaca

2010 - 2016

OAXACA