



MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Integración de los derechos del niño en la cooperación para el desarrollo

Módulo

4

Derechos del niño en la gobernanza



Comisión
Económica
para América
Latina y el
Caribe

unicef 

ÍNDICE

Acrónimos y abreviaturas	2
1. Introducción	3
1.1 Fines y objetivos	5
2. Principales consideraciones	6
2.1 Definición y principios fundamentales	6
2.2 Compromisos de la Unión Europea con la gobernanza y los derechos del niño	7
3. Incorporación de la cuestión de los niños en la programación de la reforma de la gobernanza	9
3.1 Evaluación de la gobernanza adaptada a los derechos del niño	9
3.2 Los interesados en la gobernanza adaptada a las necesidades del niño	13
4. Del análisis a la acción: puntos de partida sugeridos	15
4.1 Creación de estructuras e instituciones que asignen prioridad a las perspectivas del niño	15
4.2 Fortalecimiento de la capacidad de las estructuras e instituciones públicas	17
4.3 Institucionalización de los mecanismos de responsabilidad	18
4.4 Apoyo a las reformas legislativas	19
4.5 Apoyo a los parlamentos	20
4.6 Garantía de los servicios adaptados a los niños	20
4.7 Medidas para luchar contra la corrupción	21
5. Estudios de casos	25
5.1 Justicia para los niños	25
5.2 Sistemas de apoyo para el registro de nacimientos	28
HERRAMIENTAS	33
Herramienta 4.1 Herramienta de evaluación de la gobernanza adaptada al niño	33
Herramienta 4.2 Puntos que deben tomarse en consideración en una legislación modelo	40
Herramienta 4.3 Preguntas para el parlamento	42
Anexos	45
Anexo 4.1 Recomendaciones sobre la forma de apoyar las reformas legislativas	45
Anexo 4.2 Ejemplos de capacitaciones especializadas	48
Anexo 4.3 Novedad en UNICEF: mensajes de texto “RapidSMS”	49
Anexo 4.4 Los enfoques de la justicia para los niños	51
Anexo 4.5 Bibliografía y recursos electrónicos	53
Notas finales	55

■ MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACPF	African Child Policy Forum
ECP	evaluación común para el país
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	organización no gubernamental
SMS	mensaje de texto

1. Introducción

Actualmente está bien establecida y se reconoce ampliamente la importancia de la gobernanza para la labor de desarrollo. *La buena gobernanza* determina la medida en que las instituciones y las normas son eficaces y eficientes para lograr la equidad, la transparencia, la participación, la responsabilidad y el estado de derecho. Forma el entorno propicio –los sistemas y mecanismos que deben existir para poder obtener los distintos beneficios del desarrollo (desde la erradicación de la pobreza al crecimiento económico y a metas y objetivos sociales más amplios).

En los últimos años, los donantes se han dedicado firmemente a perfeccionar el enfoque de las reformas de la gobernanza.

En 2006 y 2007, varios donantes importantes (entre ellos el Banco Mundial, los Estados Unidos, Francia, los Países Bajos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Reino Unido y la Unión Europea) adoptaron nuevas estrategias para la gobernanza. La promoción de la buena gobernanza es ahora una parte esencial de su programación para el desarrollo. Sin embargo, hay pocas muestras de que actualmente los principales organismos que intervienen en el debate sobre la gobernanza tengan en cuenta al niño y sus derechos en las orientaciones y herramientas que se emplean para mejorar la gobernanza y construir Estados eficaces. Esto es, indudablemente, una oportunidad perdida, ya que las reformas de la *gobernanza no darán resultados sostenibles si no tienen en cuenta a los niños*.

En realidad, como lo ha señalado el Comité de los Derechos del Niño: "... el estado de desarrollo de los niños los hace particularmente vulnerables a las violaciones de los derechos humanos; rara vez se tienen en cuenta sus opiniones; la mayoría de los niños no tienen voto y no pueden asumir un papel significativo en el proceso político que determina la respuesta de los gobierno ante el tema de los derechos humanos; los niños tropiezan con dificultades considerables para recurrir al sistema judicial a fin de que se protejan sus derechos o pedir reparación por las violaciones de sus derechos, y el acceso de los niños a las organizaciones que pueden proteger sus derechos es generalmente limitado²."

La buena gobernanza y los derechos del niño:

La buena gobernanza es esencial para hacer realidad los derechos del niño. Estos derechos no se harán realidad salvo que:

- las normas, instituciones y prácticas que rigen las interacciones sociales sean inclusivas y equitativas.
- las mujeres y las niñas estén a la par de hombres y niños en las esferas públicas y privadas de la vida.
- se considere a niños y jóvenes como ciudadanos activos, esenciales a la sociedad.

"La mejora de la gobernanza, el estado de derecho o la lucha contra la corrupción en una desviación estándar hace posible no solo aumentar el ingreso por persona en un 300% a largo plazo, sino también reducir la mortalidad infantil en dos tercios¹."

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

La gobernanza y la Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño, con sus principios y normas, define los derechos que deben hacerse realidad (un compromiso asumido por los gobiernos) para que el niño puedan lograr su pleno desarrollo y los procesos que los gobiernos deben poner en marcha a tal fin.

Por ejemplo, el ejercicio de los derechos del niño mediante un proceso de participación es esencial para lograr un desarrollo sostenible, porque ayuda a garantizar la responsabilidad y la efectividad del gobierno.

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

La verdadera prueba de un buen gobierno es la medida en que aporta iguales beneficios para todos, incluidos los niños. La relación entre la gobernanza y el reconocimiento de los derechos del niño también está apoyada por pruebas empíricas. Por ejemplo, la corrupción tiene una influencia negativa para las tasas de supervivencia infantil, las posibilidades de partos asistidos, cobertura de vacunación y poco peso al nacer³.

Además, hay pruebas de que existe corrupción en la asignación, ejecución y uso de las partidas del presupuesto público destinadas a la educación. Transparency International destaca que la corrupción es una de las “causas principales” de muchos de los problemas que afectan el acceso a la educación y su calidad; algunos de estos problemas son el exceso de alumnos por aula, escuelas mal mantenidas, ausentismo de los maestros, falta de libros de texto y material didáctico, así como tarifas y gastos inaceptablemente altos⁴. También hace notar que el 47% de las niñas que pudieron ingresar en la educación primaria en una provincia del Pakistán denunciaron pedidos no oficiales de dinero, mostrando que la educación depende de la posibilidad de pagar un soborno. Países como Ghana y la República Unida de Tanzania consideran que la falta de información produce un considerable drenaje de los fondos destinados a la educación⁵.

Como ejemplos específicos de esferas donde la reforma de la gobernanza puede favorecer el reconocimiento de los derechos del niño tenemos: las instituciones de gobernanza y las capacidades institucionales creadas para hacer realidad los derechos del niño; la forma en que la voz del niño se escucha en el marco de las estructuras de gobierno; un enfoque de la reforma del sector de la seguridad y la justicia basado en los derechos del niño; la función de la buena gobernanza en la prestación de servicios sociales equitativos para los niños; la forma en que se evalúa la buena gobernanza para los niños; las medidas para proteger a los niños de las consecuencias de la corrupción; y sistemas fiscales adecuados.

1.1 Fines y objetivos

En este módulo se ofrece orientación sobre las distintas formas en que los asociados para el desarrollo que trabajan en la esfera de la gobernanza pueden poner las promesas y obligaciones de la **Convención sobre los Derechos del Niño** en el centro de las reformas de la gobernanza. También contiene herramientas para incorporar la cuestión de los niños en las evaluaciones normalizadas de la gobernanza y la programación resultante, al mismo tiempo que se apoyan los programas de gobernanza orientados específicamente al niño.

En este módulo:

1. Se explican los principios más importantes para que las reformas de la gobernanza refuercen los derechos del niño.
2. Se describe la metodología para que los derechos del niño se puedan incorporar en las evaluaciones de la gobernanza y en la programación resultante.
3. Se determinan las actividades de apoyo que permiten mejorar los sistemas de gobernanza a fin de beneficiar a los niños.

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

2. Principales consideraciones

2.1 Definición y principios fundamentales

No existe una definición única ni exhaustiva de lo que se entiende por “buena gobernanza” (o “buen gobierno” o “buena gobernabilidad”), ni una delimitación clara de su amplitud que tenga aceptación universal. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) señala que la expresión se usa con gran flexibilidad; lo cual es una ventaja, pero también presenta una cierta dificultad a nivel operacional. Según el contexto y el objetivo principal que se busque, en varias oportunidades se ha dicho que la buena gobernanza comprende el pleno respeto de los derechos humanos, el estado de derecho, la participación efectiva, las asociaciones de múltiples actores, el pluralismo político, los procesos e instituciones transparentes y responsables, un sector público eficaz y eficiente, legitimidad, acceso a los conocimientos, la información y la educación, empoderamiento político de las personas, equidad, sostenibilidad o actitudes y valores que fomenten la responsabilidad, la solidaridad y la tolerancia⁶.

En la comunicación de 2006 “La gobernanza en el consenso europeo sobre la política de desarrollo. Hacia un enfoque armonizado en la Unión Europea” ya se identificó a “la buena gobernanza, la democracia y el respeto de los derechos humanos como componentes de pleno derecho de los procesos de desarrollo sostenible y de los objetivos importantes de la política de desarrollo de la UE”.

DEFINICIÓN: GOBERNANZA

Por gobernanza se entiende esencialmente el ejercicio de las facultades económicas, políticas y administrativas para gestionar los asuntos de un país a todos los niveles. Comprende los mecanismos, procesos e instituciones que permiten a los ciudadanos y a los grupos expresar sus intereses, ejercer sus derechos, cumplir con sus obligaciones y dirimir sus diferencias⁷.

A efectos de este módulo se emplea la definición de gobernanza que se enuncia en el recuadro de arriba. En esta definición se incorporan todas las relaciones entre el Estado y la sociedad –desde la forma de articular y reconciliar necesidades y expectativas hasta los mecanismos de provisión de servicios:

Pese a la falta de una definición aceptada internacionalmente, muchos actores manejan los siguientes principios fundamentales de la gobernanza⁸, definidos en la [Resolución 2000/64](#) de la antigua Comisión de los Derechos Humanos:

- **Participación:** Intervención de los interesados.
- **Equidad e inclusión:** Las normas rigen por igual para todos los miembros de la sociedad.
- **Responsabilidad:** Los actores políticos son responsables ante la sociedad por lo que dicen y por lo que hacen.
- **Transparencia:** Claridad y sinceridad en el proceso de adopción de decisiones.

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

- **Eficiencia:** Los recursos humanos y económicos limitados se emplean sin demoras, corrupción o despilfarro innecesarios.
- **Sensibilidad** ante las necesidades de las personas.

Estos principios constituyen un conjunto de normas de rendimiento que permiten medir la responsabilidad de los actores del desarrollo. También representan los elementos esenciales de un entorno propicio favorable para el goce de los derechos humanos y para un desarrollo sostenible e inclusivo.

El Comité de los Derechos del Niño ha destacado diferentes elementos de la gobernanza en varias de sus observaciones finales⁹. Ha mencionado la falta de voluntad política, la falta de capacidad estructural y la falta de comprensión del carácter específico de los derechos del niño como la razón de que los derechos del niño no se hayan podido hacer realidad de forma efectiva y eficiente¹⁰.

2.2 Compromisos de la Unión Europea con la gobernanza y los derechos del niño

La Unión Europea (UE), al igual que otros donantes, ha asignado suma prioridad a la gobernanza democrática, que es una parte esencial de su compromiso de promover los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho en su política exterior. Entre los beneficios que se esperan de la gobernanza democrática están una mayor reducción de la pobreza, el aumento de la seguridad y la estabilidad, un mayor respeto de los derechos humanos y más eficacia en la ayuda.

Dada esta definición amplia, la gobernanza debe “plantearse de manera holística, teniendo en cuenta todas sus dimensiones (política, económica, social, cultural, medioambiental, etc.) [...] Así, en cada programa sectorial deberá integrarse el concepto de gobernanza democrática” al tiempo que se evita encarar estas cuestiones a través de categorías distintas¹¹.

En las orientaciones de 2008 de EuropeAid, ‘*Analysing and Addressing Governance in Sector Operations*’, se explican las razones de tratar con la gobernanza por sectores:

- **La gobernanza democrática es una prioridad esencial de la Comunidad Europea (CE).** La gobernanza toca principios fundamentales tales como la participación, la inclusión, la transparencia y la responsabilidad, que de por sí constituyen metas. Se trata de consolidar la legitimidad y el buen funcionamiento de las instituciones nacionales. Esto es particularmente cierto en situaciones frágiles, donde el apoyo al sector debería idealmente estar vinculado a los procesos públicos de formación y de construcción.
- **La buena gobernanza es necesaria para un desarrollo sostenible del sector.** La gobernanza consiste en la capacidad del Estado de servir a sus ciudadanos –la forma en que se desempeña la función pública, se administran los recursos públicos y se ejercen las facultades legislativas influyen enormemente en la actuación de los actores principales del sector, el enfoque de las políticas del sector y sus resultados concretos. Si bien la mala gobernanza no es la única razón de la debilidad del sector, es evidente

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

que tiende a limitar enormemente la oportunidad de que el sector tenga un desarrollo sostenible. La gobernanza debe reforzar las funciones públicas para el bien de todos (por ejemplo, con referencia a asegurar un uso eficiente y más equitativo de la distribución de los recursos). Apoyar la gobernanza significa apoyar las reformas en un país dado.

- **La buena gobernanza es fundamental** para la eficacia de la ayuda. Las nuevas modalidades de ayuda tienden a promover la propiedad nacional de las políticas del sector y el empleo de capacidades e instituciones nacionales para su ejecución. Las condiciones adecuadas de gobernanza (por ejemplo, un proceso transparente de elaboración del presupuesto, la existencia de organismos de vigilancia y la ciudadanía inclusiva) son también cruciales para obtener resultados en el sector.
- **Los principios de la gobernanza democrática también se aplican a la Comisión Europea.** En varias comunicaciones de la CE, incluidas las referidas a sectores específicos de intervención, se reconoce la necesidad de tener en cuenta la gobernanza de la ayuda. En la **Declaración de París y el Programa de Acción de Accra** se destaca la relevancia de la responsabilidad mutua, que demuestra que la gobernanza del donante tiene importancia. Por lo tanto, en las operaciones del sector no solo se deben analizar y abordar los desafíos de la gobernanza a nivel de los países asociados. También se debe prestar atención a la forma en que se desembolsa la ayuda, la forma en que los donantes ejercen la gobernanza en el sector a través de sus actividades, y las posibles incoherencias en el marco de la CE que perjudiquen el rendimiento del sector en el país asociado. En determinadas situaciones, una financiación generosa del donante puede distorsionar los “incentivos correctos” entre los interesados locales y contribuir a la postergación de las reformas necesarias.

Orientaciones de la UE relativas a la promoción y la protección de los derechos del niño (2007)

“En sus relaciones con los terceros países y en los foros internacionales, la UE...

Promoverá y protegerá los derechos del niño de plena conformidad con los instrumentos y normas internacionales pertinentes, en especial la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptando todas las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo que sean necesarias, en particular las medidas transversales que el Comité de los Derechos del Niño denomina “medidas generales de aplicación”.

En el **Plan de acción de la Unión Europea, “La infancia en la acción exterior”**, de 2007, se aclara que el diálogo sobre el desarrollo y la gobernanza debe incluir la cuestión de integrar los derechos del niño con los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, los procesos en otros países, como por ejemplo planes de desarrollo nacional y modalidades de ayuda, que incluyen el apoyo presupuestario y la contratación en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)¹². También se observa que la UE debería prestar particular atención a los derechos del niño en la programación por país en el marco de los diferentes instrumentos de cooperación disponibles, **teniendo en cuenta los derechos del niño** en el análisis de situación del país, en el perfil de **gobernanza** y en otros documentos pertinentes.

Las cuestiones relativas a los derechos humanos también deben quedar reflejadas en los **Contratos de Buena Gobernanza y Desarrollo**, anteriormente conocidos como

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

contratos con apoyo presupuestario general. Específicamente, como la provisión de un contrato de buena gobernanza y desarrollo puede tomarse como un apoyo significativo al compromiso de un país por alcanzar los valores fundamentales, como los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho, el diálogo de políticas que rodea este tipo de apoyo presupuestario debe incluir explícitamente los seis sectores que se consideran esenciales para una gobernanza sensible a los niños¹³.

Véase la [herramienta 4.1](#), de evaluación de la gobernanza adaptada al niño, que se puede integrar con facilidad en el proceso para evaluar y supervisar los valores fundamentales, que son una condición previa de este tipo de apoyo presupuestario.

3. Incorporación de la cuestión de los niños en la programación de la reforma de la gobernanza

A fin de incorporar la cuestión de los niños en la programación de la gobernanza de forma significativa es importante comenzar con una evaluación de la calidad de la gobernanza a nivel de país desde la perspectiva de los derechos del niño. Las evaluaciones permiten determinar las principales lagunas estratégicas y servir de base a las recomendaciones de políticas y a la elaboración de programas. También permiten servir de base a la elección de las principales instituciones, procesos y sectores que requieren una inversión estratégica a fin de conformar un entorno propicio para dar realidad a los derechos del niño.

Esta evaluación debe ser parte de un enfoque coherente de un análisis de la gobernanza adecuado al niño, basado en un conjunto de principios fundamentales (*véase la sección 2.1*). La información recopilada debe compartirse con los interesados y emplearse para determinar los puntos de partida y las medidas específicas necesarias para ejecutar los cambios (*véase la sección 4*).

3.1 Evaluación de la gobernanza adaptada a los derechos del niño

La evaluación de la gobernanza adaptada a los derechos del niño ofrece una oportunidad estratégica de que las cuestiones relativas a esos derechos figuren de forma más prominente y concreta en el apoyo a la financiación y en las intervenciones relacionadas con la gobernanza.

Este análisis se puede utilizar para lo siguiente:

- **Apoyar un diálogo de políticas entre los donantes y los países asociados** – La UE, por ejemplo, ha tratado de integrar los objetivos en materia de derechos humanos y democratización en todos los aspectos de su política exterior. Por eso, los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho figuran en todas las reuniones y

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Medición de la gobernanza: ejemplos del ACPF

El *African Child Policy Forum* (ACPF) ha elaborado un conjunto de indicadores destinados a evaluar la medida en que los gobiernos cumplen sus compromisos en materia de derechos del niño mediante un índice de adaptación al niño que sirve para clasificar a los gobiernos africanos.

Este índice está destinado a contestar las siguientes preguntas: ¿Qué gobiernos tratan de cumplir sus obligaciones hacia los niños y cuáles no? ¿Cuál es la razón de las diferencias en el comportamiento de los gobiernos? ¿Cómo se compara un gobierno con otro? ¿Cómo se mide el desempeño del gobierno?

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

debates con terceros países y a todos los niveles, sean conversaciones ministeriales, reuniones de comités conjuntos o diálogos oficiales dirigidos por la Presidencia del Consejo, Jefes de Misión o la Comisión. Los resultados de evaluaciones de la gobernanza favorables al niño pueden utilizarse en los documentos sobre la estrategia del país en apoyo de estas iniciativas.

- **Servir de base a los criterios de elegibilidad para los contratos de buena gobernanza y desarrollo**, anteriormente conocidos como contratos de apoyo presupuestario general. Esta herramienta puede apoyar el proceso de evaluación y supervisión de los valores fundamentales, que son una condición previa de los contratos de buena gobernanza y desarrollo.
- **Servir de base a los contenidos de las estrategias de los países en materia de derechos humanos** – El análisis del país puede servir de base a las estrategias del país al tiempo que esas estrategias se integran en la programación y ejecución de toda la asistencia a los países. Los resultados de esta evaluación deberían incorporarse a la lista acordada de “cuestiones mínimas” que los Estados miembros e instituciones de la UE plantean con sus homólogos respectivos “de los terceros países durante las reuniones y visitas, incluso al más alto nivel político y durante las cumbres¹⁴”.
- **Supervisar los programas de reforma de la gobernanza.**
- **Apoyar todas las fases de los proyectos de gobernanza**, incluidos los proyectos relativos a los derechos humanos y la democratización, desde la determinación hasta la evaluación.

Categorías de gobernanza

La mayor parte de las herramientas de evaluación de la gobernanza que utilizan actualmente los donantes examinan varias categorías esenciales que no solamente son fundamentales para la buena gobernanza sino también para hacer realidad los derechos del niño¹⁵. Estas categorías forman la base de la “Herramienta de evaluación de la gobernanza adaptada al niño” que se resumen en el cuadro que sigue.

Véase la **herramienta 4.1**, de evaluación de la gobernanza adaptada al niño.

RESUMEN DE LAS PRINCIPALES CATEGORÍAS ABARCADAS POR LA HERRAMIENTA DE EVALUACIÓN	
CATEGORÍAS	CUESTIONES RELATIVAS A LOS DERECHOS DEL NIÑO
Gobernanza política, voz y responsabilidad	Los indicadores recomendados abarcan percepciones de la medida en que los diversos ciudadanos de un país dado –especialmente los niños– pueden participar en los procesos y decisiones gubernamentales que afectan a sus vidas.
Estado de derecho, ordenamiento jurídico y sistema judicial	Incluye una evaluación del tipo y la calidad de los sistemas judiciales, así como la idoneidad de la policía, el sistema judicial y demás para trabajar con los niños que están en contacto con la ley.

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Control de la corrupción	Se evalúan las percepciones de la medida en que el poder público se ejerce para provecho privado y algunas de las consecuencias específicas que esto puede tener para los niños, así como la aptitud del Estado de cumplir con las obligaciones asumidas en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño.
Eficacia del gobierno	Recoge percepciones de la calidad de los servicios públicos en relación con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, de la calidad de la administración pública y el grado de independencia de las presiones políticas, la calidad de la formulación y ejecución de políticas y la credibilidad del compromiso gubernamental hacia esas políticas.
Gobernanza social e indicadores socio-económicos	Principales indicadores socio-económicos relativos a los niños, cuando existan datos seguros.
Diálogo político y calidad de las asociaciones	En esta categoría los indicadores incluyen la participación y la apertura a la asociación con la sociedad civil.

Desafíos

Hay diversos desafíos que hacen difícil que las evaluaciones muestren los vínculos entre factores de gobernanza y resultados relativos a los derechos del niño. Estos desafíos incluyen:

- **Normas de desempeño:** Para muchos actores del desarrollo, la “gobernanza” funciona como un concepto amplio que incorpora diversas cuestiones, intervenciones de políticas y factores asociados con los resultados del desarrollo. Las asociaciones de ayuda y sus homólogos gubernamentales suelen enfocarse en la utilidad práctica de la gobernanza que se relaciona con sus propios programas. Por eso puede resultar difícil demostrar una relación causal entre los derechos del niño y la gobernanza, dada la amplitud e “imprecisión” de estos conceptos. Lo cual también hace difícil contar con normas de desempeño acordadas y claras con las que se pueda responsabilizar a los actores del desarrollo que actúan en la esfera de la gobernanza.
- **Indicadores de funcionamiento:** También presenta obstáculos la evaluación del impacto de las intervenciones y el apoyo a la gobernanza debido a la dificultad de acordar indicadores de funcionamiento y de establecer vínculos causales claros.
- **Armonización:** Para supervisar y definir la labor de gobernanza se utilizan numerosos enfoques metodológicos, como lo prueba la cantidad de herramientas de evaluación de la gobernanza que emplean actualmente los donantes. Algunos basan sus análisis en conjuntos de datos cuantitativos a fin de medir la situación de la gobernanza con una norma o punto de referencia. Otros emplean enfoques más cualitativos, como por ejemplo la planificación y el análisis de las relaciones entre los actores de la gobernanza, o el análisis de los factores que causan la actual situación de gobernanza, así como de los actores que tengan la voluntad y la posibilidad de influir en ella. El empleo de diferentes enfoques apunta al desafío de armonizar un conjunto común de categorías de evaluación de la gobernanza en las que se puedan incluir las cuestiones relativas a los derechos del niño.

3.2 Los interesados en la gobernanza adaptada a las necesidades del niño

Si bien la gobernanza se centra principalmente en mejorar el funcionamiento del sector público, el de los actores del Estado y demás actores estrechamente alineados con el gobierno, también incluye cada vez más otros actores importantes que ayudan al gobierno a lograr sus objetivos en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño. Es importante determinar cuáles son estos actores importantes, así como sus funciones y responsabilidades pertinentes, a fin de garantizar que las reformas de la gobernanza tengan realmente en cuenta al niño.

Entre los interesados que fomentan las reformas de la gobernanza para adaptarlas a los derechos del niño se encuentran:

- **Poder ejecutivo** – El gobierno es el principal titular de las obligaciones que ha asumido al ratificar los tratados de derechos humanos. La ejecución de la Convención sobre los Derechos del Niño requiere mecanismos eficaces que apoyen la asignación de prioridad a las cuestiones relativas al niño y garanticen medidas seguras y coherentes en todas las actividades del gobierno.
- **Poder legislativo** – Los parlamentos nacionales tienen cuatro funciones principales –legislación, supervisión, presupuesto y representación– que son fundamentales para una buena gobernanza. Por lo tanto, los parlamentos desempeñan una función fundamental en la promoción de la buena gobernanza para los niños. A tal fin, cada vez crean más comités legislativos especializados en cuestiones relativas al niño.
- **Poder judicial** – Un poder judicial independiente es fundamental para la responsabilidad del gobierno y la posibilidad de que el titular de los derechos pueda ejercerlos. Sin embargo, la movilización jurídica depende en gran medida de las estructuras de poder, como, por ejemplo, la confianza en los mecanismos judiciales del Estado y la información jurídica a disposición de las comunidades. Para que los jueces encaren cuestiones de derechos humanos y promuevan la presentación de demandas en defensa de un derecho deben tener la debida capacitación y concientización. Los sistemas jurídicos internacionales pueden ofrecer otro camino para reclamar un derecho.
- **Instituciones independientes de derechos humanos (defensores)** – Para los derechos del niño y la buena gobernanza, las instituciones independientes de derechos humanos interesadas en el niño son fundamentales en esferas tales como la supervisión y la manifestación de inquietudes, el análisis amplio de las políticas, la promoción de cambios sociales y el interés en los niños marginalizados.
- **Sociedad civil** – La función de la sociedad civil es esencial para expresar claramente las inquietudes de la gente, promover las opiniones del niño y supervisar al gobierno y demás actores. En muchos casos también proveen directamente un servicio (*para más información sobre la colaboración con la sociedad civil, véase el módulo 8*).
- **Niños** – La gobernanza adaptada a las necesidades del niño requiere la activa participación de este. Los gobiernos tienen la obligación de establecer estructuras y mecanismos y de crear un entorno propicio que permita hacer realidad los derechos de participación del niño (*para más información sobre la participación, véase el módulo 3*).
- **Medios de información** – Los medios de información dependen de la libertad de expresión, y son fundamentales para aportar la información, transparencia

Medidas específicas para garantizar que el niño tenga un lugar prominente en las instituciones públicas:



Establecer un órgano nacional de coordinación

Las acciones de prácticamente toda la administración pública repercuten en la vida del niño. A fin de garantizar una buena sinergia en todas las estructuras de la administración pública, cualquiera sea el nivel, se ha de establecer un órgano nacional de coordinación que abarque todos los programas y políticas públicas que afectan al niño y a su familia. El Comité de los Derechos del Niño ha afirmado que "la finalidad de la coordinación es velar por que se respeten todos los principios y normas enunciados en la Convención para todos los Niños sometidos a la Jurisdicción del Estado" (*Observación general N° 5*, 2003). Este órgano o ente tiene más posibilidades de coordinar y darle visibilidad a las políticas relativas al niño cuando está cercano al núcleo del gobierno y cuando mayores sean sus facultades –por ejemplo, cuando responde directamente al presidente, al primer ministro o a un comité del gabinete.



Establecer estructuras permanentes en los gobiernos locales

Las estructuras permanentes a nivel local también ayudan a garantizar que las perspectivas del niño tengan prioridad y que todas las leyes locales o normas consuetudinarias pertinentes concuerden con la Convención. Si bien es esencial que el gobierno nacional esté a la cabeza de la incorporación de la Convención en la legislación nacional, también es importante que los gobiernos locales legislen dentro del marco de la Convención, haciendo concordar toda la legislación local o normas consuetudinarias con las disposiciones de la Convención a fin de garantizar la aplicación efectiva de esas disposiciones. En los países donde el poder está descentralizado, las estructuras locales permanentes pueden ser un mecanismo poderoso para velar por que todos los niños de todas las regiones gocen de los derechos consagrados en la Convención.



Establecer mecanismos claros para una coordinación sectorial y vertical

Cumplir con las obligaciones asumidas en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño requiere una coordinación apropiada de las políticas que afectan al niño a todos los niveles de gobierno. Se puede asignar una responsabilidad primaria a ministerios u órganos públicos específicos para que actúen en relación con algunas esferas o determinados artículos de la Convención. Sin embargo, asignar responsabilidad exclusiva por derechos específicos a diferentes ministerios u organismos –por ejemplo, responsabilidad del derecho a la educación al Ministerio de Educación, el derecho a la salud al Ministerio de Salud Pública, etc.– no es suficiente para garantizar la protección amplia de un derecho, y puede resultar en una atención parcial y fragmentada de las cuestiones relativas al niño.

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

y responsabilidad necesarias en una buena gobernanza. Contribuyen a formar actitudes y opiniones, y son esenciales para despertar la conciencia y educar al público en las cuestiones relativas a los derechos del niño.

- **Sector privado** – La función del sector privado con respecto a los derechos del niño y la gobernanza adopta muchas formas. En el contexto de la privatización, el sector privado puede estar encargado de la entrega de bienes y la prestación de servicios que son esenciales para hacer realidad los derechos del niño (por ejemplo, el abastecimiento de agua).
- **Donantes** – Los donantes incorporan cada vez más en su labor las cuestiones relativas a la gobernanza como un valor fundamental y una cuestión transversal. Para la UE, la buena gobernanza y el respeto de los derechos humanos son “valores comunes que constituyen los cimientos de la UE”, y la ayuda de la Comunidad tendrá “por objetivo primordial la erradicación de la pobreza en el contexto de un desarrollo sostenible, incluido el empeño en la realización de los ODM, así como la promoción de la democracia, el buen gobierno y el respeto de los derechos humanos”.

4. Del análisis a la acción: puntos de partida sugeridos

No hay una única intervención que garantice un mejor funcionamiento de la gobernanza para hacer realidad los derechos del niño. Pero para lograr que la gobernanza sirva de apoyo a los derechos del niño se requiere un conjunto amplio de intervenciones enfocadas en las instituciones que sientan las reglas del juego en la interacción económica y política, en las estructuras de adopción de decisiones que determinan prioridades en los problemas públicos y asignan los recursos para encararlos, en las organizaciones que gestionan sistemas administrativos y ofrecen bienes y servicios a los ciudadanos, en los recursos humanos que dotan de funcionarios a la burocracia estatal, y en la interrelación de funcionarios y ciudadanos en un contexto político o burocrático¹⁶.

En términos generales se puede decir que en esta sección se demostrará que la gobernanza está adaptada al niño cuando éste, cualquiera sea su sexo, y quienes colaboran para promover sus intereses, participan en procesos de gobernanza sensibles al niño, y supervisan y evalúan las medidas de quienes adoptan decisiones, haciéndolos responsables de lograr resultados que protejan a los niños.



4.1 Creación de estructuras e instituciones que asignen prioridad a las perspectivas del niño

Si bien las estructuras estatales varían de un país a otro y de un contexto a otro, garantizar que las cuestiones relativas al niño sean de suma prioridad requiere considerarlo esencial. Esa asignación de suma prioridad al niño debería quedar reflejada en acuerdos de gobernanza –tanto en el gobierno central como en todos los niveles de gobierno– para transmitir los objetivos administrativos generales del gobierno, garantizar la responsabilidad y asignar los recursos y la facultad de adoptar decisiones de una forma que refleje los valores e inquietudes relacionadas con los derechos del niño.

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Presupuesto y análisis presupuestario

Por lo que hace al presupuesto y el análisis presupuestario, en la Convención sobre los Derechos del Niño se implica que el niño debe tener visibilidad en la política económica del gobierno. Sin embargo, pocos gobiernos pueden afirmar fácilmente qué proporción de su presupuesto está destinado a los niños o a servicios y actividades relacionadas con el niño, ni qué impacto tienen estos gastos en el niño. A este respecto, es crucial que los órganos nacionales encargados de elaborar el presupuesto general se vinculen directamente con los que desarrollan y ejecutan políticas destinadas a los niños (*para más información sobre el presupuesto, véase el módulo 6*).

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

Es funcionalmente eficiente que ministerios u organismos específicos asuman la dirección en las actividades destinadas a garantizar la ejecución de derechos específicos. Sin embargo, un enfoque holístico del derecho a la salud, por dar un solo ejemplo, también requerirá la activa participación de por lo menos los organismos responsables de la educación, el bienestar social, el medio ambiente y la economía, a fin de abordar una mayor variedad de causas y consecuencias de la mala salud.



4.2 Fortalecimiento de la capacidad de las estructuras e instituciones públicas

Las intervenciones de una gobernanza adaptada a las necesidades del niño también deben centrarse en mejorar la capacidad y la modalidad de las instituciones públicas, tanto a nivel nacional como local, para formular y aplicar políticas y recopilar y analizar muestras del progreso logrado en hacer realidad los derechos del niño. Estas actividades deberían centrarse no solo en los organismos que tienen facultades explícitas de encargarse de las cuestiones relativas al niño, sino también en todas las esferas y niveles del gobierno.

En la esfera de los derechos del niño hay dos tipos de capacidad particularmente pertinentes: *la capacidad funcional y transversal* y *la capacidad técnica*. El objetivo de las iniciativas tendientes a fortalecer la capacidad debe ser que el gobierno gestione mejor la prestación de servicios públicos para satisfacer las necesidades sociales básicas y producir mejores resultados para todos los grupos, entre ellos todos los niños.

DEFINICIÓN: CAPACIDAD

En un sentido amplio, la capacidad de una estructura o institución dada se puede entender como las instalaciones, recursos materiales, personal idóneo y financiación que son necesarios para su funcionamiento.

Fortalecimiento de las capacidades funcionales pertinentes

Las capacidades funcionales o transversales son las necesarias para una buena gobernanza y un funcionamiento eficaz, como por ejemplo la formulación de políticas, el desarrollo, la ejecución y la supervisión de estrategias y planes de acción, el fomento de las asociaciones y la movilización y gestión de recursos. A tal fin, en el fortalecimiento de las capacidades funcionales se incluye, en especial:

- **Fortalecer la capacidad de evaluación y análisis:** esto comprende llegar a conocer la situación del niño y la mujer en el país, ayudando a evaluar, analizar, investigar y formar la capacidad de las organizaciones de investigación. La base de esto es la capacidad de establecer procesos que garanticen la importancia primordial del interés superior del niño en toda la adopción de políticas y decisiones.
- **Fortalecer la capacidad para reivindicar:** esto comprende una mayor capacidad de ejercer presión ante los gobiernos huéspedes, así como la capacidad de la sociedad

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

civil de despertar la conciencia con referencia a los niños pobres y marginalizados, y de demandar servicios sociales y oportunidades para ellos.

- **Fortalecimiento de la capacidad de planificar y determinar la responsabilidad:** esto incluye la idoneidad de las estructuras públicas para preparar leyes, políticas, presupuestos y planes de desarrollo nacional relacionados con los derechos del niño, así como otros planes, tales como los planes de acción nacional para los niños, estrategias de reducción de la pobreza, enfoques de todo el sector y planes municipales. También comprende una mejor planificación, supervisión y evaluación de los trabajos.
- **Fortalecimiento de la capacidad para ejecutar y hacer el seguimiento:** las capacidades a este nivel incluyen el desarrollo de aptitudes técnicas y de gestión específicas para los proveedores de servicios, desarrollo de la capacidad institucional y desarrollo de la capacidad de la comunidad y la familia.

Fortalecimiento de las capacidades técnicas pertinentes

Las capacidades sectoriales o técnicas son las requeridas para profesiones y sectores especializados –por ejemplo, gestión de brotes de enfermedad, métodos de enseñanza, así como jueces y policías. Podemos citar los siguientes ejemplos:

- **Calificaciones reglamentarias para los profesionales que trabajan con los niños:** en los últimos veinte años, la mayoría de los países han establecido programas de formación sobre los derechos del niño para los profesionales que trabajan con niños (por ejemplo, agentes policiales, jueces de menores, personal penitenciario, maestros y personal de los centros de protección del menor). Algunas normas internacionales –como por ejemplo, las *Reglas Mínimas Uniformes de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores* – piden una capacitación obligatoria sobre los derechos del niño. (Para más información sobre ejemplos específicos de capacitación *especializada para funcionarios, responsables de la adopción de decisiones y profesionales que trabajan con los niños, de conformidad con lo establecido por el Comité de los Derechos del Niño en sus Orientaciones generales de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados parte (revisadas en 2005), véase el anexo 4.2).*
- **Formación de capacidad de las comunidades, los padres y las personas en estrecho contacto con niños:** las estrategias de formación de capacidad a nivel comunitario deben buscar la forma de ampliar los conocimientos y la comprensión en materia y bienestar del niño, cambiar comportamientos individuales y prácticas colectivas, influir en actitudes, normas sociales y relaciones de poder, y facultar a las personas y las comunidades para que adopten medidas que mejoren su vida. Entre los ejemplos se pueden citar campañas y programas para brindar a las comunidades información, conocimientos y apoyo básicos, especialmente a padres e hijos, en determinadas cuestiones tales como la salud infantil, la buena nutrición, las ventajas de la lactancia, la higiene y el saneamiento del medio ambiente, y la prevención de accidentes.



4.3 Institucionalización de los mecanismos de responsabilidad

La responsabilidad es fundamental para el goce de los derechos humanos, y tiene dos componentes importantes: hacer frente a pasados agravios y corregir la incapacidad

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

sistémica de prevenir perjuicios futuros. La responsabilidad comprende tanto la responsabilidad horizontal intraestatal como la responsabilidad vertical entre el ciudadano y el Estado. Institucionalizar mecanismos de responsabilidad en favor del niño es una de las mejores formas de garantizar y controlar que se hagan realidad sus derechos en el marco de procesos y mecanismos nacionales. Se pueden encontrar distintos ejemplos en los mecanismos independientes de protección de los derechos del niño, como por ejemplo el defensor de menores, los consejos de menores y las comisiones nacionales sobre los derechos del niño.

La función de las instituciones independientes de derechos humanos en pro del niño es supervisar las medidas del gobierno y de otros actores, investigar las violaciones a los derechos del niño, promover los derechos del niño y ofrecer un espacio de diálogo entre el niño y el Estado. Desempeñan una función básica en el reconocimiento de los derechos del niño, por lo que se debería alentar a los gobiernos a que las crearan y las apoyaran.

Algunas de las características comunes de las instituciones independientes de derechos humanos que protegen a los niños son:

- *creación por ley;*
- *independencia,* tanto económica como política;
- *representación pluralista* de los diversos elementos de la sociedad civil;
- *geografía* y físicamente accesible al niño;
- *facultades amplias,* con la facultad de realizar investigaciones, supervisar las instituciones que influyen en la vida del niño, defender los derechos del niño, denunciar las violaciones a los derechos del niño y despertar la conciencia de niños y adultos en materia de los derechos humanos del niño;
- *participación del niño,* que comprende las actividades destinadas a promover el respeto de sus opiniones en todas las cuestiones que los afectan, y a actuar como un canal para asegurarse de que el gobierno escuche estas opiniones a todos los niveles;
- *asociación y cooperación* con una amplia gama de actores a nivel nacional, regional e internacional.



4.4 Apoyo a las reformas legislativas

El proceso de reforma legislativa requiere que los Estados parte garanticen la compatibilidad de la legislación vigente y de la nueva legislación y práctica judicial con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño de distintas formas, entre ellas: exámenes amplios de la legislación; inclusión de los derechos del niño en la constitución; promulgación de leyes específicas que traduzcan los principios y disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño; contestación a “nuevas” cuestiones relativas a los derechos del niño; y consideración de los recursos judiciales eficaces para que interpongan los niños o sus representantes cuando se violen los derechos.

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

La **herramienta 4.2** contiene una lista del contenido de un modelo de legislación. Véase también el **anexo 4.1** para leer recomendaciones sobre la manera de respaldar las reformas legislativas.



4.5 Apoyo a los parlamentos

En todo mundo, los parlamentos tienen la facultad de imponer cambios reales y duraderos para los niños. Pueden asignar recursos de los presupuestos nacionales, establecer direcciones y debates sólidos sobre políticas, y formular y aplicar leyes que protejan al niño. Pueden hacer preguntas difíciles, exigir respuestas y pedir la rendición de cuentas al gobierno, las industrias y la sociedad civil.

Cuando el parlamento habla en nombre del niño, su voz resuena. El parlamento ocupa una posición privilegiada para enviar el mensaje de que el bienestar del niño es responsabilidad no solo de la gente que trabaja con él, sino de toda la sociedad.

La capacidad del parlamento de desempeñar eficazmente su función como garante de la aplicación de los derechos del niño depende en gran medida de los conocimientos y la capacidad de los parlamentarios y, particularmente, de las medidas generales de aplicación establecidas por el Comité de los Derechos del Niño en su **Observación general N° 5** (2003).

La **herramienta 4.3** contiene una lista de preguntas que ayudarán a realizar una rápida evaluación del funcionamiento de un parlamento.



4.6 Garantía de los servicios adaptados a los niños

En la esfera de la prestación de servicios, las intervenciones de buena gobernanza deben estar orientadas a fortalecer la capacidad del Estado de cumplir con su obligación de proveer bienes y servicios públicos esenciales para promover los derechos del niño, como, por ejemplo, el derecho a la educación, la salud, la nutrición y la protección. Las iniciativas de reforma pueden incluir mecanismos de responsabilidad y transparencia, herramientas de políticas adaptadas a la cultura para garantizar que los servicios sean accesibles y adecuados a las necesidades de todos los niños, y caminos para fomentar la participación del niño en la adopción de decisiones. También deberán velar por que las políticas, servicios y programas ofrecidos satisfagan las necesidades de los niños, los jóvenes y sus familias tratando de lograr experiencias de calidad centradas en el niño y con un enfoque holístico de las mejores prácticas para el desarrollo del niño.

Por lo que se refiere a evaluar la prestación del servicio desde la perspectiva de los derechos del niño, las siguientes normas y principios servirán de orientación para la realización de cualquier intervención:

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

- **Servicios centrados en el niño:** el niño tiene diferentes necesidades que el adulto, y este principio destaca la importancia de considerar el bienestar del niño en todos los aspectos de los servicios prestados.
- **Servicios inclusivos:** todos los niños sin excepción deben tener acceso a este servicio. Esto incluye que sean físicamente accesibles, que sean asequibles y adecuados a la cultura y la diversidad. En el caso del agua y el saneamiento, por ejemplo, el acceso a un abastecimiento de agua segura y a letrinas sanitarias debe ser adecuado para niñas, niños y menores con discapacidad. Factores culturales pueden obstaculizar el uso pleno y correcto de los servicios por todos los niños, y habrá que adoptar medidas para superar esos obstáculos.
- **Servicios con mecanismos incorporados para la participación del niño:** la participación del niño es un derecho en sí mismo, además de serlo por la Convención sobre los Derechos del Niño, y por lo tanto debe ser un resultado fundamental de las intervenciones para el desarrollo (véase el módulo 3: Participación del niño). También es un proceso y un vehículo que permite hacer realidad otros derechos. Por ejemplo, las escuelas que protegen al niño incluyen la opinión de éste sobre cuál es su interés superior cuando elaboran los programas, establecen las normas internas o en otros temas (seguridad, arquitectura). Los servicios adaptados al niño también incluyen la opinión de quienes tienen la obligación de salvaguardar el bienestar del niño (padres, maestros y demás) o la autoridad para hacerlo.
- **Servicios con mecanismos incorporados para la responsabilidad:** un marco regulatorio admite mecanismos para supervisar, responsabilizar y rectificar cuando los servicios no cumplen con las normas mencionadas anteriormente.

Además, formar la capacidad de la comunidad para que pueda determinar la manera de mejorar los servicios será inútil cuando el proveedor no tenga la capacidad necesaria para cumplir con esas exigencias. Por lo tanto, las estrategias del lado de la demanda para mejorar los servicios adaptados al niño deben coordinarse con las correspondientes estrategias del lado de la oferta.



4.7 Medidas para luchar contra la corrupción

La corrupción erosiona la capacidad de las instituciones públicas para prestar servicios y proteger los derechos del niño. Según CIET International, el 86% de los padres encuestados en Nicaragua declararon haber pagado ‘contribuciones’ obligatorias a los maestros. En Bangalore, India, el paciente medio de una maternidad paga aproximadamente 22 dólares de soborno por recibir la atención médica adecuada. En Nigeria se han presentado innumerables casos de muerte por medicamentos falsificados que se transportan fácilmente de las plantas de producción a cualquier tipo de mercados atravesando fronteras¹⁷. Lo mismo se afirmó en el **2008 Global Corruption Report** por Transparency International, donde se afirma que, según lo estimado, la corrupción aumenta el precio de conectar una vivienda a la red de agua en un 30%, y el precio general de los bienes en un 20%, negando a más de 1.000 millones de personas el acceso al agua potable y dejando a 2.800 millones fuera del acceso a los servicios de saneamiento.

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO



Hay un alarmante porcentaje de niños y adolescentes que están detenidos aunque no hayan cometido un delito. Por ejemplo, suelen no tener un hogar ni ningún lugar adonde ir, o pueden haber sido detenidos por un comportamiento que no debería ser penalizado (por ejemplo, el ausentismo escolar o la fuga del hogar) o por comportamientos de supervivencia (por ejemplo, la mendicidad, la vagancia o las víctimas y supervivientes de la explotación sexual).

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

Además, la corrupción aumenta la desigualdad al perpetuar la discriminación en el acceso a los servicios y afectando desproporcionadamente a los pobres y los grupos marginalizados de la sociedad. Los servicios sociales son esenciales para que los pobres puedan cuidar a sus niños en forma adecuada. La mala asignación de recursos debido a la corrupción puede hacer que los sistemas de educación no se aprovechen totalmente o que los hospitales tengan personal mediocre y recursos escasos.

Las pruebas existentes sugieren que los países pobres siguen plagados por la corrupción pese a tener instituciones de vigilancia (tales como direcciones para luchar contra la corrupción y los delitos económicos), nuevos marcos jurídicos, mejor vigilancia para regular la corrupción y mayor participación de la sociedad civil. El problema afecta a todos los sectores, incluso el judicial, los servicios públicos, el sector privado o el parlamento, que supuestamente son los vigilantes de la sociedad. Además, en muchos países los gobiernos carecen de la voluntad política para afrontar el problema de la corrupción de forma eficaz, o simplemente son incapaces de hacerlo.

Interesar a los niños y los jóvenes en las iniciativas contra la corrupción

Los niños suelen reconocer la corrupción en su propio ambiente: les pueden haber pedido dinero directamente, pueden haber visto lo que sucede con los fondos desviados al experimentarlo en la escuela o haber comprendido que les resulta imposible asistir a la escuela porque sus padres no pueden pagar el soborno. Tres ejemplos de la forma de desempeñar una función fundamental en la lucha contra la corrupción son:

- las “tarjetas de puntuación de los ciudadanos” en las que los niños deben determinar sus propios indicadores para un servicio esencial (por ejemplo el sistema de salud) y donde luego califican el servicio según esos indicadores;
- con su participación en el control de los gastos públicos, donde siguen la pista de los fondos públicos desde el gobierno nacional hasta su escuela;
- al tomar parte en foros de planificación participatoria a nivel local, distrital y nacional, denunciando la corrupción y participando en ligas juveniles contra la corrupción.

Aumentar la cantidad de información sobre servicios esenciales para niños y padres

Es evidente que cuando hay claridad sobre lo que el gobierno (u otras partes responsables) tratan de hacer y se publican los presupuestos, la oferta de servicios aumenta y la “fuga” o la malversación de fondos disminuye. Por ejemplo, el 87% de la financiación pública anual del Gobierno de Uganda cayó en manos de funcionarios de distrito entre 1991 y 1995. Cuando el Gobierno comenzó a publicar en la prensa las transferencias mensuales de fondos públicos intergubernamentales, el porcentaje de malversación en 2001 disminuyó a menos del 20%¹⁸. Los organismos de ayuda están probando el uso de nueva tecnología, como por ejemplo los mensajes SMS, para disminuir el gasto de papel y para ofrecer un seguimiento instantáneo de la prestación de servicios a escuelas, clínicas médicas y centros de alimentación. Este tipo de tecnología no solo mejora la eficacia, sino que también reduce las oportunidades de corrupción (véase el anexo 4.3 sobre RapydSMS).

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Características de un sistema judicial adaptado al niño:

- **Prevención** – Se asegura de que niños y niñas no entren en conflicto con la ley y que, por lo tanto, no tomen contacto con el sistema de justicia penal oficial.
- **Desviación** – Se asegura de que en cualquier etapa, los niños y niñas sean desviados del sistema judicial oficial a procesos reparadores y basados en la comunidad, que encaren eficazmente las causas de su comportamiento y determinen estrategias a nivel comunitario para prevenir la reincidencia.
- **Protección** – Se protege a los niños que ya están en conflicto con la ley debido a las violaciones de los derechos humanos, centrándose en su desarrollo a fin de evitar la reincidencia y promover su rehabilitación, así como facilitar su reinserción en la sociedad.



5. Estudios de casos

5.1 Justicia para los niños

Se estima que en todo momento hay más de 1 millón de menores detenidos en el mundo¹⁹, la mayoría de los cuales no deberían estarlo. La detención es psicológicamente nociva y a menudo físicamente dañina para los niños, y solo debería emplearse como último recurso, por el menor tiempo posible y por delitos muy graves. La mayoría de los niños y adolescentes detenidos por haber cometido un delito están allí por delitos contra la propiedad, como por ejemplo el robo, que suele estar vinculado con la pobreza.

Además, en muchos países ocurre que aunque en teoría exista un sistema especial para los niños y adolescentes (en oposición a los adultos) en la práctica los menores suelen ser procesados en el sistema de justicia penal de los adultos, altamente inconveniente para sus necesidades y circunstancias. Además, la mayoría de los sistemas de justicia de menores que hay en el mundo son *retributivos* más que *reparadores*: se centran en gran medida en “penar a los delincuentes” más que en ofrecerles otras opciones duraderas y, en última instancia, económicas.

La justicia de menores, a diferencia de la justicia penal, considera al menor que entra en conflicto con la ley como una *víctima*. Toma en cuenta el hecho de que el menor carece de la madurez del adulto (moral y cognitiva, física y emocionalmente). Reconoce la vulnerabilidad del menor ante la experimentación, la victimización y la participación en delitos, como también reconoce que las consecuencias de los problemas experimentados en la niñez y la adolescencia pueden perdurar toda la vida.

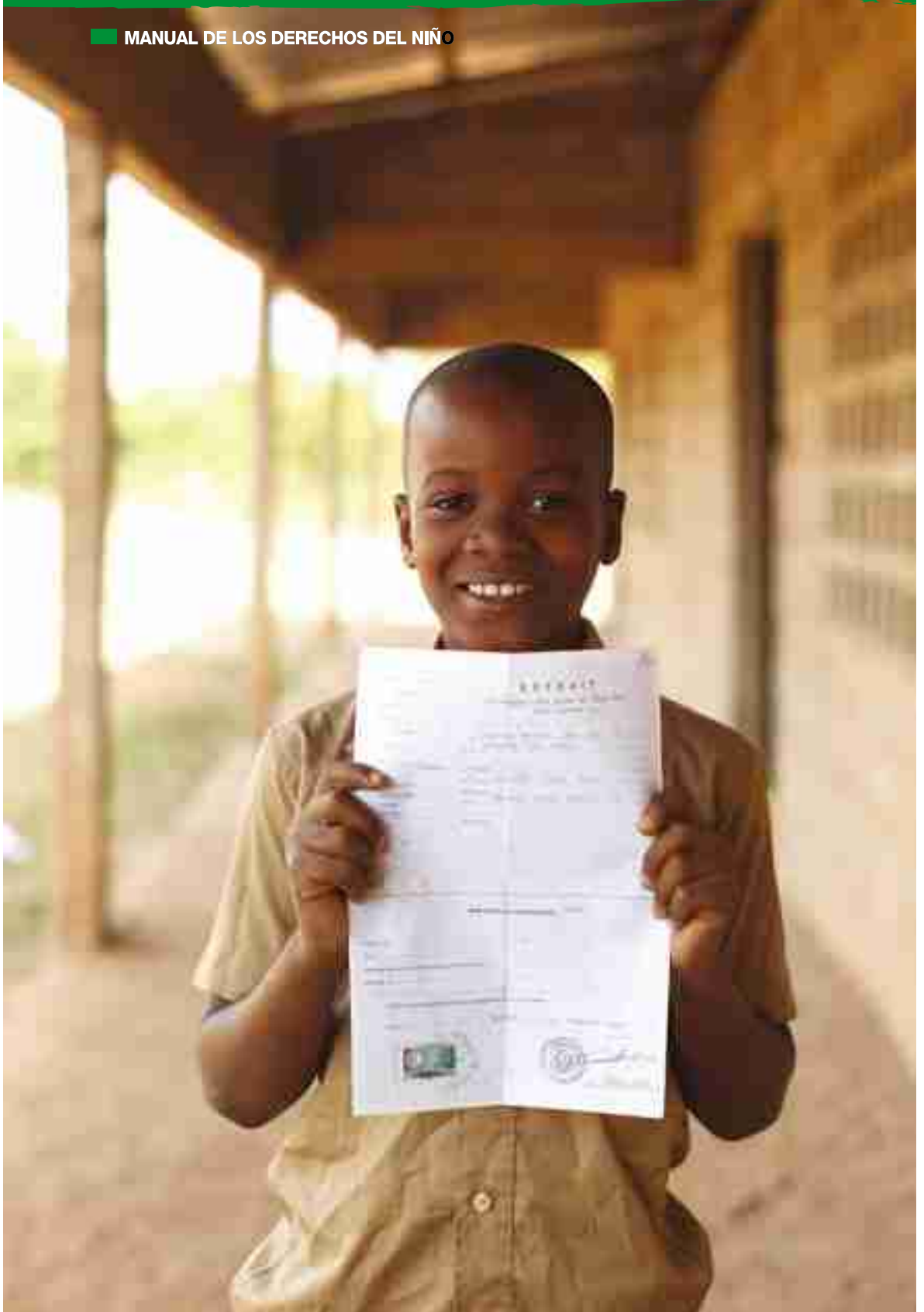
Las reformas en la esfera de la justicia de menores suelen hacerse en el contexto de recursos escasos, intereses encontrados, falta de voluntad política e incluso influencia negativa de los medios de información. Las intervenciones pueden orientarse a fortalecer la legislación y la capacidad en el sector de la policía y de la justicia, y a influir en las actitudes del público frente a la justicia de menores para garantizar que los niños y

Artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño

El artículo 40 es el artículo más detallado de la Convención, y se refiere a la administración de la justicia de menores. Vincula jurídicamente al Estado con los siguientes principios de esa justicia:

- **Dignidad:** el derecho de todo niño en conflicto con la ley a ser tratado con respeto y dignidad;
- **Consideración de la edad:** el trato del niño debe tener en cuenta su edad;
- **Reinserción:** el objetivo del sistema de la justicia de menores es promover la reinserción y rehabilitación del niño;
- **Desvío:** toda vez que sea apropiado, se adoptarán medidas que permitan encarar el problema de los niños sin recurrir a un proceso judicial, siempre que se respeten plenamente los derechos humanos y las garantías jurídicas;
- **Garantías mínimas:** algunas de las garantías mínimas de los derechos del niño en la administración de la justicia de menores son la presunción de inocencia, el acceso al asesoramiento jurídico, la confidencialidad, etc.

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO



Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

adolescentes reciban un mejor servicio y sean protegidos en cuanto víctimas, testigos o autores de un delito.

Se debe hacer hincapié en incrementar la aplicación de normas internacionales en la legislación y en los procedimientos policiales y judiciales del país; en establecer unidades especiales de protección para obtener una respuesta apropiada a las víctimas infantiles; y en establecer procedimientos más adaptados al niño para tratar a los menores que entran en contacto con el sistema judicial. *(Para más información sobre los principios recomendados para orientar las intervenciones relativas a la justicia de menores, desde el desarrollo de políticas al trabajo directo con los menores, véase el anexo 4.4.)*

Fortalecimiento de los sistemas de justicia

Los sistemas de justicia, tanto oficiales como officiosos, necesitan estar estrechamente vinculados a los sistemas de protección social. Las situaciones de conflicto, posteriores al conflicto o de desarrollo, requieren sistemas de justicia en funcionamiento. Estos sistemas, en cuanto afectan a los menores, deben tener respuestas centradas en ellos.

La reforma de los sistemas judiciales de menores para hacerlos concordar con las normas internacionales de derechos humanos es una tarea compleja y a menudo abrumadora, en la que participan múltiples actores y secciones de gobierno. Al igual que en una maraña, pueden existir muchos problemas en muchas esferas, pero cuando se tira del hilo en algunos sectores, las cosas pueden empeorar. Por ejemplo, cuando se presta atención a reparar el aspecto físico de los centros de detención puede ocurrir que la atención y los recursos se hayan distraído de programas destinados a evitar, en primer lugar, que los menores terminen detenidos.

Fortalecer la capacidad de las personas que tratan con los niños en contacto con la ley

Las medidas destinadas a fortalecer la capacidad incluyen formar y sensibilizar no solamente a la policía sino también a los organismos de información y los jueces; establecer en el sistema judicial equipos especializados para que trabajen con los menores; y proveer el espacio, delegar las facultades y aportar los recursos para que la policía y demás interesados (como las comunidades) puedan identificar y aplicar enfoques basados en los derechos del niño y opciones alternativas.

Otras posibles acciones son:

- Establecer disposiciones jurídicas específicas sobre la detención policial de menores, especialmente para garantizar a los menores la asistencia médica y el asesoramiento jurídico gratuitos y plena información sobre sus derechos y sobre el debido proceso legal.
- Garantizar altas cualificaciones, estatus e ingresos suficientes y dignos para todas las personas que trabajan con los menores en conflicto con la ley.

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

- Seleccionar y capacitar jueces de carrera para los tribunales de menores, que estarán instruidos y apoyados por equipos interdisciplinarios de justicia de menores, incluidos asociados y observadores de la sociedad civil.
- Garantizar los recursos y la capacitación suficientes para todos los aspectos del sistema judicial de menores.

Empoderamiento jurídico y acceso a la justicia

Los sistemas judiciales estatales y no estatales que funcionan a nivel nacional seguirán siendo irrelevantes si los menores, incluso los más desvalidos, no tienen acceso a ellos. Suele haber muchos obstáculos al acceso, como el carácter limitado del sistema oficial y actitudes culturales discriminatorias. Los programas deberían promover la adopción de medidas específicas y de respaldo de las actividades que favorecen a quienes tienen dificultades para acceder al sistema judicial. Las intervenciones deberían centrarse especialmente en las niñas y en otros grupos marginalizados o excluidos.

Entre las acciones de apoyo se pueden contar:

- **La educación en materia de derechos del niño y la sensibilización jurídica.** Todo niño y su comunidad deberían conocer sus derechos, y la comunidad y la familia deberían saber que en caso necesario pueden presentar una demanda en nombre del niño.
- **Participación plena del niño.** El niño debe participar en los procedimientos judiciales y administrativos y en los procesos que se desarrollan en la comunidad, como los cambios legislativos y de planificación, y deberían adoptarse medidas para cambiar la actitud de la comunidad hacia la participación del niño, y promover en el gobierno un enfoque más centrado en el niño.
- **Servicios para los menores, de abogados y sus asistentes, con base en la comunidad.** Esto incluye no solamente la representación directa sino también centros de información jurídica, clínicas y, en un contexto posterior a un conflicto, la formación de capacidad especializada para encarar la guarda, la herencia y la separación.
- **Apoyar a la sociedad civil para facilitar el acceso a las instituciones no estatales.** Este apoyo debería consistir en dar a conocer instituciones, capacitarlas para proveer servicios basados en los derechos y apoyar a la sociedad civil para que exija a estas instituciones el respeto de las normas basadas en los derechos individuales.

5.2 Sistemas de apoyo para el registro de nacimientos

El registro de nacimientos es otra esfera crítica donde las reformas de la gobernanza pueden contribuir directamente a obtener mayores resultados a favor de los niños. El derecho a un nombre y a una identidad es no solo un derecho en sí mismo sino que también está vinculado al goce de todo un conjunto de derechos. Por ejemplo, está vinculado al derecho a la salud, ya que suele ocurrir que el niño que no está registrado al nacer no tiene acceso a los servicios de salud.

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

Algunas intervenciones de la gobernanza que podrían garantizar que el derecho al registro del nacimiento esté asegurado y bien establecido podrían incluir:

- **Hacer obligatoria la inscripción del nacimiento en un registro.**
- **Adaptar la legislación nacional** para garantizar que el registro del nacimiento sea accesible y gratuito.
- **Establecer programas e intervenciones** para que se pueda inscribir a los niños que no fueron inscritos al nacer.
- **Garantizar un presupuesto destinado** al registro civil y al registro de nacimientos que sea suficiente para asegurar el apoyo de todos los sectores de la administración pública (por ejemplo, desarrollo de la capacidad y formación, establecimientos y equipos móviles cuando sea necesario, disposiciones para poner al día el atraso en las inscripciones, materiales y suministros). Además, este presupuesto debe permitir el registro gratuito para todos, que no dependa del pago de una tasa por parte o por toda la población.
- **Realizar campañas amplias de defensa e información** con todos los medios posibles para llegar hasta los grupos más marginalizados (por ejemplo, comunidades rurales pobres, minorías indígenas y étnicas, refugiados y desplazados). La inscripción del nacimiento también se puede promover mediante días especiales para ello, y se puede vincular con acontecimientos tales como la inmunización, la matriculación en la escuela, la alfabetización de adultos, etc.
- **Apoyar la coordinación de los interesados** –incluidas las organizaciones de la sociedad civil y los particulares (parteras, maestros, etc.) pueden facilitar un punto de ingreso en el sistema de registro de nacimientos– para trabajar bajo la dirección del gobierno y garantizar a todos los niños la inscripción del nacimiento en un registro. Esta coordinación debería incluir vínculos intersectoriales entre los ministerios correspondientes (por ejemplo, educación, salud) y otras instituciones para poder aprovechar todos los puntos de ingreso posibles en el sistema registral.

■ **MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO**



Módulo **4** Herramientas y Anexos



HERRAMIENTAS

Herramienta 4.1 Herramienta de evaluación de la gobernanza adaptada al niño

HERRAMIENTA DE EVALUACIÓN DE LA GOBERNANZA ADAPTADA AL NIÑO		
1. GOBERNANZA Y VOZ POLÍTICAS Y RESPONSABILIDAD		
<p>Esta categoría de preguntas e indicadores en el marco de las evaluaciones de la gobernanza generalmente trata de captar percepciones de la medida en que diversos ciudadanos de un determinado país pueden participar en los procesos y decisiones gubernamentales que afectan sus vidas. También sirve para examinar el medio ambiente y la medida en que se gozan los derechos políticos y civiles, tales como la libertad de expresión, de información, de circulación, de pensamiento, de religión, etc., según están garantizados en el <u>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</u>.</p> <p>Las siguientes cuestiones pueden ayudar específicamente a que las inquietudes y cuestiones relativas a los derechos del niño se consideren en esta categoría.</p>		
<p>¿Tiene el gobierno algún problema determinado en incorporar la Convención sobre los Derechos del Niño a la legislación nacional? De ser así, ¿por qué?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Tiene el gobierno algún problema en incorporar a la legislación nacional cualquier otro derecho del niño consagrado en los instrumentos jurídicos internacionales de los que forma parte? De ser así, ¿por qué?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Se ha realizado un examen nacional riguroso de la legislación relativa a los menores para garantizar el respeto de la Convención sobre los Derechos del Niño?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>En especial, hay cuatro principios generales de la Convención sobre los Derechos del Niño que deben incorporarse a la legislación sobre los menores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Todos los niños deben gozar de todos los derechos sin discriminación alguna (con la debida legislación contra la discriminación y la adopción de medidas en favor de los niños desvalidos). <input checked="" type="checkbox"/> El interés superior del niño debe ser una consideración primordial de todas las medidas que los afectan. <input checked="" type="checkbox"/> El derecho a la vida y la máxima garantía de supervivencia y desarrollo. <input checked="" type="checkbox"/> El respeto de las opiniones del niño, incluido el derecho a ser oído en todo procedimiento administrativo o judicial que lo afecte. <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Se entiende por niño en todas las instancias jurídicas (oficiales y ofiosas) como todo individuo menor de 18 años? De no ser así, ¿cómo se lo define? y ¿tiene esta definición un impacto distinto para niñas que para niños?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

<p>¿Existen barreras u obstáculos para que las niñas y los niños participen (en igualdad de condiciones) en las decisiones que los afectan (incluso, por ejemplo, en la planificación y ejecución de las políticas y la legislación, y demás)? ¿Cómo se pueden superar?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Se han institucionalizado a nivel nacional y local los procesos, mecanismos y sistemas participatorios para la colaboración del niño en la gobernanza?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<h3>2. ESTADO DE DERECHO, ORDENAMIENTOS JURÍDICOS Y SISTEMAS JUDICIALES</h3> <p>Los indicadores en esta categoría tratan de captar una evaluación del tipo y la calidad de los sistemas judiciales, así como de la capacidad de la policía y del sistema judicial, entre otros. Desde la perspectiva de los derechos del niño tienen importancia las siguientes consideraciones, que representan indicadores de procesos y políticas que ayudan a determinar la medida en que el ordenamiento jurídico y el sistema judicial concuerdan con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y demás normas internacionales pertinentes.</p>		
<p>¿Existe un sistema judicial de menores?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Existe un sistema que garantice la inspección independiente y regular de los lugares de detención de menores?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Existe un sistema de quejas para uso de los menores detenidos?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Existe un plan nacional para la prevención de la participación de los menores en los delitos?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Se aplican las leyes a todos por igual, de forma coherente y sistemática, incluidos los menores?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Son todas las leyes justas? ¿Discrimina alguna ley contra los niños?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Toma el ordenamiento jurídico en cuenta la evolución de las facultades del niño cuando determina la responsabilidad por un delito?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

¿Tienen los menores acceso al sistema judicial y el ordenamiento jurídico? ¿Tienen estos sistemas en cuenta las necesidades especiales del niño? Observaciones:	Sí	No
¿Tienen los menores acceso a la debida representación legal? Observaciones:	Sí	No
¿Se ha establecido una institución independiente de supervisión para examinar la forma en que las instituciones y las prácticas jurídicas afectan los derechos del niño? ¿Tienen suficiente presupuesto y facultades? Observaciones:	Sí	No
<p>Además, también se deben supervisar los siguientes indicadores cuantitativos a fin de determinar el funcionamiento del sistema judicial y la forma en que se trata a los menores en conflicto con la ley:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> Número de menores detenidos en los últimos 12 meses por cada 100.000 niños <input checked="" type="checkbox"/> Número de menores detenidos cada 100.000 niños <input checked="" type="checkbox"/> Número de menores en detención preventiva por cada 100.000 niños <input checked="" type="checkbox"/> Tiempo que un menor permanece detenido antes de la sentencia <input checked="" type="checkbox"/> Tiempo que el menor permanece detenido después de la sentencia <input checked="" type="checkbox"/> Número de muertes de niños en detención en un periodo de 12 meses por cada 1.000 detenidos <input checked="" type="checkbox"/> Porcentaje de niños en detención no separados totalmente de los adultos <input checked="" type="checkbox"/> Porcentaje de niños en detención que han recibido visitas de padres, guardianes o familiares adultos en los últimos tres meses <input checked="" type="checkbox"/> Porcentaje de niños condenados a una pena privativa de la libertad <input checked="" type="checkbox"/> Porcentaje de niños encausados que están incluidos en un plan con formas sustitutivas de la pena de privación de la libertad <input checked="" type="checkbox"/> Porcentaje de niños que reciben atención posterior a su excarcelación 		
3. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN		
<p>En esta categoría, los indicadores evalúan la percepción de la medida en que el poder público se ejerce para provecho privado, y algunas de las repercusiones específicas que esto puede tener sobre los niños, y la capacidad del Estado de cumplir los compromisos asumidos en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño.</p>		
¿Qué formas de corrupción son más comunes y de dónde surgen? Observaciones:	Sí	No
¿Cuáles son los derechos del niño que se infringen o no se pueden ejercer como resultado de la corrupción? Observaciones:	Sí	No
¿Cómo afecta actualmente la corrupción el acceso a los servicios? ¿Cómo afecta la calidad de estos servicios? Observaciones:	Sí	No

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

¿Qué mecanismos existen para controlar la corrupción? ¿Cuán efectivos son estos mecanismos a nivel local y nacional, así como a niveles intermedios? Observaciones:	Sí	No
¿Están las medidas contra la corrupción dirigidas a los sectores donde más se infringen los derechos del niño (o es más probable que se infrinjan), tales como la educación, la salud y la protección? Observaciones:	Sí	No
¿Está disponible la información para que el público pueda pedir la rendición de cuentas del gobierno local y nacional? ¿Qué mecanismos existen para hacerlo? Observaciones:	Sí	No
¿Qué papel desempeñan los niños (y sus comunidades) en la identificación de la corrupción y en la búsqueda de soluciones viables? Observaciones:	Sí	No
4. EFICACIA DEL GOBIERNO		
Esta categoría capta las percepciones de la calidad del servicio público, la calidad de la administración pública y el grado de independencia de las presiones políticas, la calidad de la formulación y la ejecución de políticas, y los compromisos gubernamentales con estas políticas. Desde la perspectiva de los derechos del niño tienen importancia las siguientes consideraciones.		
¿Tiene el gobierno la capacidad suficiente para formular políticas basadas en pruebas? Observaciones:	Sí	No
¿Cuál es la capacidad del gobierno de incorporar los derechos del niño e integrar en sus actividades una perspectiva de los derechos del niño, a nivel local y nacional? Observaciones:	Sí	No
¿Demuestran los empleados públicos concientización y susceptibilidad ante los derechos del niño y sus correspondientes principios? Observaciones:	Sí	No
¿Qué apoyo se suministra para formar capacidades en los ministerios (incluida la formulación de políticas, la mejora de la legislación, la promoción de estructuras para escuchar la voz del niño, el análisis del presupuesto y la incorporación de los derechos del niño)? Observaciones:	Sí	No
¿Tiene el gobierno la capacidad suficiente para aplicar políticas desde el nivel nacional hasta el nivel local? Observaciones:	Sí	No

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

<p>En los actuales procedimientos de formulación de políticas, ¿cómo se manifiestan las consideraciones del interés superior del niño y los demás principios relativos a los derechos del niño?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Cuántas políticas gubernamentales actuales tienen en cuenta o reflejan el interés superior del niño y los demás principios relativos a los derechos del niño?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>En cuanto al interés superior del niño y los demás principios relativos a los derechos del niño, ¿cómo se reflejan en la ejecución de las políticas actuales?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Existe un plan nacional de acción para los derechos del niño? ¿Se basa en la totalidad de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño? ¿Tiene en cuenta la participación del niño en la formulación y ejecución de políticas? ¿Incluye un examen de los gastos del presupuesto asignados al niño (directa o indirectamente)? ¿Incluye un examen de la participación del niño en las cuestiones relativas a la gobernanza? ¿Tiene el plan un plazo y la correspondiente partida presupuestaria?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>Para garantizar la concordancia con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, ¿se han establecido mecanismos oficiales e independientes que llegan hasta los niveles locales? ¿Cuentan con los recursos adecuados? ¿Funcionan en todos los sistemas de gestión pública? ¿Tienen suficientes facultades para exigir cambios?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Deben los gobiernos rendir cuentas por los principios relativos a los derechos del niño mediante, por ejemplo, informes presentados al Comité de los Derechos del Niño? ¿Cómo hacen el público y los niños para exigirles una rendición de cuentas?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>Los organismos de prestación de servicios y organismos regulatorios de todos los sectores ¿incluyen indicadores de los derechos del niño para medir los resultados? ¿Participan los niños en este proceso?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Se analiza el monto de la partida presupuestaria asignada (directa o indirectamente) a los niños? ¿Se hace el seguimiento de esta partida para determinar cómo se gasta y si es la forma más eficiente y efectiva de hacerlo?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

<p>¿Se juzgan los presupuestos por su repercusión en los derechos del niño y los principios relativos a esos derechos? Observaciones:</p>	Sí	No
5. INDICADORES DE LA GOBERNANZA SOCIAL E INDICADORES SOCIOECONÓMICOS		
Esta categoría trata de captar algunos de los principales indicadores socioeconómicos que tienen relevancia para los niños y que muestran el grado en que el niño goza de sus derechos fundamentales en un país dado. Como depende principalmente de indicadores cuantitativos en aquellos países donde estos están disponibles, también puede servir para exponer esferas donde existan posibles prácticas discriminatorias o donde ciertos grupos de niños puedan quedar excluidos por motivos de género, socioeconómicos o étnicos.		
<p>¿Se dispone de estadísticas específicas sobre los niños? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Están suficientemente desglosadas para apreciar la diferencia entre diferentes grupos dentro del país (por sexo, edad, etnia, discapacidad, etc.)? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Se incluye en el conjunto de indicadores la promoción de derechos del niño?</p> <p>En la esfera de la salud:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> tasa de mortalidad infantil <input checked="" type="checkbox"/> mortalidad de los menores de 5 años <input checked="" type="checkbox"/> mortalidad materna <input checked="" type="checkbox"/> cobertura de inmunización, y demás <p>En la esfera de la educación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> matriculación y permanencia en la escuela primaria <input checked="" type="checkbox"/> tasa de falta de escolaridad <input checked="" type="checkbox"/> matriculación y permanencia en la escuela secundaria <input checked="" type="checkbox"/> tasa de supervivencia hasta el 5° grado o alfabetización <p>En la esfera de la protección del niño:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> tasa de inscripción de nacimientos en un registro <input checked="" type="checkbox"/> discapacidad infantil: porcentaje de niños que sufren al menos una de las características de la discapacidad <input checked="" type="checkbox"/> porcentaje de niños que trabajan <input checked="" type="checkbox"/> indicadores de la disciplina infantil <input checked="" type="checkbox"/> actitudes ante la violencia doméstica <input checked="" type="checkbox"/> prevalencia del matrimonio infantil <input checked="" type="checkbox"/> prevalencia de la mutilación genital femenina, y demás <p>En la esfera del VIH:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> prevalencia del VIH <input checked="" type="checkbox"/> transmisión de madre a hijo 	Sí	No

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

<p><input checked="" type="checkbox"/> número de huérfanos <input checked="" type="checkbox"/> tratamiento pediátrico <input checked="" type="checkbox"/> actitudes y comportamiento (Para más información sobre los indicadores socioeconómicos del niño, véase www.childinfo.org (solo en inglés)). Observaciones:</p>		
<p>6. DIÁLOGO POLÍTICO Y CALIDAD DE LA ASOCIACIÓN, INCLUIDA LA PARTICIPACIÓN Y LA SOCIEDAD CIVIL, Y LA GOBERNANZA</p>		
<p>Esta categoría de indicadores trata de captar los mecanismos más amplios de participación que existen y cómo los derechos del niño y su voz están incluidos en el diálogo político de una manera correcta que refuerza su derecho a participar en las decisiones que afectan su vida sin manipulación política. Además, trata de evaluar la calidad general del diálogo y la ejecución de políticas y el grado en que se pone en práctica, creando un espacio para la participación de los principales interesados e incluyendo a los niños, los actores no estatales, el gobierno local y el parlamento.</p>		
<p>¿Existen barreras u obstáculos para que niñas y niños participen (en pie de igualdad) en las decisiones que los afectan (incluido, por ejemplo, la planificación y ejecución de políticas, programas, legislación y demás)? ¿Cómo se pueden superar? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Participan los niños en las decisiones relativas a qué factores son importantes para una buena gobernanza y, por lo tanto, qué factores deben seguirse a través del tiempo? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Se han institucionalizado a nivel nacional y local los procesos, mecanismos y sistemas participatorios para que el niño colabore en la gobernanza? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Tienen los niños la habilidad y competencia para tomar parte en procesos participatorios? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Cuenta el gobierno con la capacidad necesaria a nivel nacional y local para garantizar la efectiva gobernanza participatoria, comunicación pública y prácticas participatorias? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Participan todos los interesados importantes –tanto los actores del gobierno (incluidos los ministerios de educación, salud, bienestar social, planificación y economía) como los no estatales (incluidas las ONG dedicadas a los niños, las asociaciones de padres y maestros, los grupos juveniles, uniones, etc.) – en la adopción de decisiones a nivel de las políticas? Observaciones:</p>	Sí	No

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Herramienta 4.2 Puntos que deben tomarse en consideración en una legislación modelo

PUNTOS QUE DEBEN TOMARSE EN CONSIDERACIÓN EN UNA LEGISLACIÓN MODELO		
<p>¿Reflejan las disposiciones legislativas las normas y principios internacionales establecidos en los instrumentos pertinentes?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Reflejan las disposiciones los principios internacionales de derechos humanos?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Están incorporados o reflejados en la legislación los principios fundamentales de la Convención sobre los Derechos del Niño (participación, no discriminación, interés superior del niño, derecho a la vida, supervivencia y desarrollo)?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>Los derechos que dependen de recursos, ¿están, donde corresponde, consagrados en la legislación con la mayor amplitud (o con margen para una ejecución estable en la medida en que lo permitan los recursos)?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Apoyan las disposiciones legislativas el retiro de las reservas a las disposiciones de los instrumentos internacionales?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Encaran las disposiciones el tema de llegar a los grupos vulnerables o socialmente marginalizados y tratan explícitamente de las cuestiones relativas a la discriminación directa e indirecta (incluidas las relacionadas con las mujeres y las niñas)?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Se ha previsto la adopción de medidas directas para beneficiar a los grupos marginalizados (incluidas las mujeres y las niñas)?</p> <p>Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Se han examinado las consecuencias de cada disposición:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> desde una perspectiva de género? <input checked="" type="checkbox"/> en cuanto a su repercusión en los grupos marginalizados, tradicionalmente excluidos? <input checked="" type="checkbox"/> respecto de la coherencia interna y la concordancia con la legislación vigente y la jurisprudencia (en el caso de países de derecho consuetudinario)? <p>Observaciones:</p>	Sí	No

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

<p>¿Existen disposiciones para las consiguientes reformas de otras leyes o para la resolución de un conflicto de leyes? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Existe un entorno propicio para la ejecución legislativa en un contexto social, económico y político (incluida la aceptación de las leyes y la capacidad física y de recursos humanos)? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Refleja y refuerza las prácticas positivas en uso? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>Cuando la legislación establece claramente la vigencia del derecho consuetudinario o religioso (sistemas jurídicos plurales), ¿se respetan las normas internacionales en materia de derechos humanos? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Prevé los recursos disponibles en caso de violación de los derechos reconocidos en la legislación? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Contiene disposiciones sobre los factores de ejecución, entre ellos: <input checked="" type="checkbox"/> asignaciones presupuestarias y fuentes de financiación? <input checked="" type="checkbox"/> determinación de los titulares de las obligaciones y responsabilidades? <input checked="" type="checkbox"/> creación y mejora de las estructuras institucionales? <input checked="" type="checkbox"/> procesos institucionales? <input checked="" type="checkbox"/> creación de políticas, regulaciones y demás instrumentos de apoyo? <input checked="" type="checkbox"/> capacitación de actores y titulares de obligaciones? <input checked="" type="checkbox"/> difusión y educación cívica relativa a la nueva legislación? Observaciones:</p>	Sí	No
<p>¿Existen disposiciones para supervisar la repercusión y la aplicación (procedimientos de supervisión, recopilación de datos e instituciones de supervisión independientes)? Observaciones:</p>	Sí	No

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Herramienta 4.3 Preguntas para el parlamento

PREGUNTAS PARA EL PARLAMENTO		
LEGISLACIÓN:		
¿Tienen los parlamentarios la facultad de introducir leyes? Observaciones:	Sí	No
¿Los invita el Poder Ejecutivo a participar en la formulación de políticas y en la elaboración de leyes? Observaciones:	Sí	No
¿Qué facultades tiene el Poder Ejecutivo para introducir leyes e infr ir en su texto? Observaciones:	Sí	No
¿Tiene el parlamento una capacidad de investigación independiente que sirva de base a un análisis legislativo de las políticas? Observaciones:	Sí	No
¿Cuáles son las facultades de veto del Poder Ejecutivo? Observaciones:	Sí	No
¿Puede el Poder Legislativo pasar por alto un veto del Poder Ejecutivo –y, en tal caso de qué forma? Observaciones:	Sí	No
¿Puede el Poder Ejecutivo gobernar por decreto? Observaciones:	Sí	No
¿Cuánta infl uencia tienen los comités parlamentarios? Observaciones:	Sí	No
¿Examinan los comités cada una de las leyes? Observaciones:	Sí	No
SUPERVISIÓN:		
¿Hay período de sesiones ordinarias en que el parlamento interroga al gobierno? Observaciones:	Sí	No

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

¿Tiene el parlamento el derecho de exigir al Poder Ejecutivo que informe sobre las operaciones del gobierno? y, de ser así, ¿cuál es la amplitud de estas facultades? Observaciones:	Sí	No
¿Qué facultades tiene el parlamento para exigir una rendición de cuentas a los funcionarios públicos y destituirlos? Observaciones:	Sí	No
¿Visitan los comités parlamentarios permanentes los establecimientos públicos e inspeccionan las operaciones que están bajo su supervisión? Observaciones:	Sí	No
PRESUPUESTO:		
¿Deben las partidas presupuestarias ser aprobadas por ley antes de que el gobierno pueda utilizarlas? Observaciones:	Sí	No
¿Cuán detallado debe ser el presupuesto? Observaciones:	Sí	No
¿Puede el parlamento introducir reformas en el presupuesto? Observaciones:	Sí	No
¿Qué función desempeña el parlamento en la imposición de gravámenes al pueblo? Observaciones:	Sí	No
REPRESENTACIÓN:		
¿Realiza el parlamento actividades de divulgación para los ciudadanos? Observaciones:	Sí	No
¿Interviene el parlamento en la educación cívica? Observaciones:	Sí	No
¿Tiene el parlamento un sitio web? Observaciones:	Sí	No
¿Acepta el parlamento la asistencia del público a sus sesiones? Observaciones:	Sí	No

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

¿Tiene el parlamento una oficina de prensa? Observaciones:	Sí	No
¿Está a disposición del público la información relativa al procedimiento parlamentario? Observaciones:	Sí	No
¿Qué facultades tienen los parlamentarios para actuar como representantes? Observaciones:	Sí	No
¿Tienen los parlamentarios oficinas en los distritos electorales y acceso a fondos de desarrollo de su distrito electoral? Observaciones:	Sí	No
¿Visitan sus distritos y se relacionan con los electores? Observaciones:	Sí	No
¿Existe una infraestructura firme de la prensa y de la sociedad civil que permita a los parlamentarios enterarse de los problemas de sus electores? Observaciones:	Sí	No

ANEXOS

Anexo 4.1 Recomendaciones sobre la forma de apoyar las reformas legislativas

Recomendación 1: conclusiones y recomendaciones del proceso de examen y análisis legislativos

Todo proceso de reforma legislativa requerirá un cierto grado de examen legislativo, independientemente del punto de partida de ese proceso. El proceso de examen puede establecer una base de apoyo para todas las etapas de la reforma legislativa, determinar los sectores prioritarios y las soluciones para la reforma, y puede revelar que cambiar la legislación es innecesario ya que el problema radica en la ejecución de la ley. Tiene dos componentes: un análisis técnico y un proceso de consulta intersectorial, de base amplia.

La forma y el contenido de las conclusiones del proceso de examen consultivo y técnico pueden afectar considerablemente la posibilidad de que se conviertan en medidas reales que favorezcan al niño. Al formular los resultados del examen deben tenerse en cuenta los siguientes elementos:

RECOMENDACIÓN 1: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL PROCESO DE EXAMEN Y ANÁLISIS LEGISLATIVOS		
Las lagunas que se han identificado ¿están acompañadas por recomendaciones prácticas y claras para su rectificación? Observaciones:	Sí	No
¿Son las recomendaciones lo más específicas posible, determinando incluso quién es responsable de ejecutarlas, los plazos de ejecución, las fuentes de financiación y el proyecto de las disposiciones que se quieren reformar en cualquier ley o política? Observaciones:	Sí	No
Las recomendaciones no deben hacer concesiones sobre ninguna norma relativa a los derechos del niño. Cuando una recomendación quede fuera de la capacidad institucional o de recursos del momento ¿se ha previsto un plazo escalonado para su cumplimiento? Cuando una recomendación es contraria a la opinión pública, ¿incluye medidas para la educación y concientización del público al respecto? Observaciones:	Sí	No
Cuando un resultado deseado relativo a los derechos humanos se puede lograr por un medio distinto de la reforma legislativa o de políticas, ¿se prioriza esta recomendación? La reforma legislativa es un proceso oneroso y prolongado. Observaciones:	Sí	No

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

<p>Cuando se han identificado varias lagunas, ¿se corrigen con el número mínimo de reformas legislativas y de políticas? La multiplicidad de leyes puede resultar confusa y desembocar en una concientización y ejecución ad hoc.</p> <p>Observaciones:</p>	<p>Sí</p>	<p>No</p>
<p>¿Refuerzan y reflejan las recomendaciones las prácticas y estructuras positivas existentes? Esto es particularmente importante en un sistema jurídico plural o en un contexto de pocos recursos.</p> <p>Observaciones:</p>	<p>Sí</p>	<p>No</p>
<p>¿Se difundirá un resumen de las conclusiones en un idioma llano?</p> <p>Observaciones:</p>	<p>Sí</p>	<p>No</p>

Recomendación 2: seleccionar el método más apropiado para las reformas legislativas

Fundamentalmente hay dos métodos prácticos de reforma de la legislación relativa al niño. Uno es la promulgación de un único proyecto omnibus o ley unificada sobre los derechos del niño. Esto implica la revisión de toda la legislación pertinente mediante una única ley amplia para que concuerde con las disposiciones de las Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer²⁰. El segundo método es mediante la reforma de una ley determinada o de un conjunto de leyes del sector en cuestión.

En el cuadro que figura a continuación se resumen los factores que deben tenerse en cuenta para elegir el mejor criterio. Un análisis del contexto político y social, junto con un examen de las orientaciones para el país que dan el Comité de los Derechos del Niño y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, puede ayudar a determinar el método más adecuado.

SELECCIONAR EL MÉTODO MÁS APROPIADO PARA LAS REFORMAS LEGISLATIVAS	
PROMULGACIÓN DE UNA LEY ÓMNI-BUS O UNIFICADA	PROMULGACIÓN DE UNA REFORMA O DE UNA NUEVA LEY
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tiende a emplearse cuando existe una tradición de derecho civil, o en los países con una tradición de derecho codificado. ▪ Crea inmediatamente un cuerpo considerable de leyes que regulan casi todos los aspectos de la vida del niño. ▪ Se da una relación complementaria clara entre todas las partes de la legislación, con disposiciones coherentes y que se apoyan mutuamente entre los problemas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tiende a utilizarse en los países con una tradición de derecho consuetudinario. ▪ Las reformas urgentes en esferas específicas se pueden priorizar y acelerar. ▪ Posibilidad de falta de cohesión entre las leyes. En este caso sería conveniente agrupar las reformas de un conjunto de leyes relativas al sector en cuestión.

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">▪ Igual habrá que revisar otras leyes para que sean coherentes con las disposiciones de esta ley.▪ Los derechos del niño son complejos y de largo alcance, y es difícil incorporar totalmente todos sus aspectos en una sola pieza de legislación. El proceso de creación de la ley llevará tiempo.▪ La complejidad de la ley puede producir problemas en su promulgación, absorción o ejecución.▪ Un aspecto controvertido de la ley puede provocar el rechazo de todo el proyecto.▪ Derechos importantes pueden quedar diluidos a fin de lograr que se apruebe la totalidad del proyecto.▪ Otra legislación menos directa que influya sobre los niños pero que no esté comprendida en la ley igual necesitará un examen y una reforma individuales.▪ Puede tratar de forma insuficiente la cuestión de la informalidad y demás características que presenta la codificación del derecho consuetudinario. | <ul style="list-style-type: none">▪ Son más fáciles de aprobar, ya que se refieren a un sector especializado por vez.▪ Puede provocar conflicto, duplicación o lagunas de derecho en las leyes.▪ Más fácil de absorber y de ejecutar, ya que el cambio es gradual o específico de un sector.▪ Más fácil de generar una base de apoyo para un sector específico en cuestión.▪ Más fácil de informar al público sobre un sector específico.▪ Cada proceso de reforma legislativa amplía el apoyo a los derechos del niño y la concientización, lo que facilita el apoyo para la siguiente reforma.▪ La legislación puede ser más profunda y tratar peculiaridades específicas de convertir en ley las costumbres o el derecho consuetudinario.▪ Una ley puede crear puntos de partida para la reforma legislativa en otros sectores. |
|--|---|

Recomendación 3: comparar el contenido con los “modelos”

Las normas previstas en el derecho internacional se consideran como mínimas. Los Estados que son parte en los tratados internacionales de derechos humanos deben apuntar a normas con un contenido y una aplicación más exigentes. Los detalles del contenido de la legislación evidentemente dependerán del derecho en cuestión y del punto de partida de la reforma. También habrá factores específicos para cada país, tales como el ordenamiento jurídico, el contexto social, las expectativas, los recursos y las estructuras existentes. Sin embargo, algunos elementos comunes se pueden considerar parte de un contenido ideal. (Véase la herramienta 4.2.)

Recomendación 4: contenido estratégico para reformas urgentes

Si bien una ley que refleja perfectamente las normas internacionales de derechos humanos siempre es preferible, no siempre es posible aprobarla y ejecutarla realmente en forma inmediata. Los derechos humanos son inherentes y no deberían ser diluidos en un intento por lograr su reconocimiento jurídico, pero en determinado momento puede ser necesario adoptar un enfoque estratégico del texto legislativo para lograr el máximo reconocimiento de los derechos de la mujer y el niño en ese contexto específico.

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Anexo 4.2 Ejemplos de capacitaciones especializadas

Ejemplos específicos de las correspondientes capacitaciones especializadas para el personal, los *ejecutivos y los profesionales que trabajan para los niños, según lo dispuesto por el Comité de los Derechos del Niño en sus "Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Parte" (revisado en 2005):*

En relación con el artículo 4 relativo a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño: las medidas adoptadas para impartir información sobre la Convención a los funcionarios públicos, así como para formar a los grupos profesionales que trabajan para los niños, como docentes, agentes del orden público, policía, funcionarios de inmigración, jueces, fiscales y abogados, fuerzas de defensa, médicos, trabajadores sanitarios y asistentes sociales. La medida en que se han incorporado los principios y disposiciones de la Convención en los planes de formación profesional y los códigos de conducta o reglamentos (párr. 22).

En relación con el artículo 5 sobre orientación paternal y evolución de las facultades del niño: los programas de formación de los padres y las actividades de formación de los grupos profesionales pertinentes (por ejemplo, asistentes sociales), incluida la información sobre cualquier evaluación de su eficacia. Transmitir a los padres u otras personas encargadas del cuidado del niño los conocimientos y la información acerca del desarrollo infantil y la evolución de las facultades del niño (párr. 63).

En relación con el artículo 12 sobre el respeto de las opiniones del niño: las medidas adoptadas para formar a los profesionales que trabajan con niños para que los alienten a ejercer su derecho de expresar sus opiniones, y para tenerlas debidamente en cuenta. Esto debe comprender a los magistrados en general, los jueces de los tribunales de familia, los jueces de menores, los encargados de la vigilancia de quienes están en libertad condicional, los agentes de policía, el personal penitenciario, los educadores, y los trabajadores sanitarios, y debe incluirse en los programas de las facultades de derecho, escuelas normales, facultades de medicina e instituciones médicas, escuela de enfermería, escuelas de asistentes sociales, departamentos de psicología y departamentos de sociología (párr. 46).

En relación con el artículo 34 sobre la explotación sexual del niño: la debida formación de las unidades especiales de los agentes del orden público y de los funcionarios de enlace de la policía que se ocupen del problema de los niños objeto de explotación o abuso sexuales (párr. 159).

En relación con el artículo 37 a) sobre la tortura, tratos degradantes y privación de la libertad: las actividades de enseñanza y formación, sobre todo con el personal de las instituciones, servicios y establecimientos que trabajan para los niños, a fin de evitar todo tipo de malos tratos (párr. 61).

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

Anexo 4.3 Novedad en UNICEF: mensajes de texto “RapidSMS”

Uno de los desafíos más grandes de las operaciones de campo de UNICEF es el acceso a una información exacta y oportuna. Con la reciente difusión de tecnología en todo el mundo en desarrollo, las herramientas para mejorar este acceso se han abaratado y son más comunes. De todas las nuevas tecnologías, la que se ha difundido más y con mayor rapidez es la del teléfono móvil; la Asociación GSM predijo que para 2010 el 90% del mundo estaría cubierto por redes móviles. El sistema RapidSMS aprovecha este cambio integrando la transferencia instantánea de información que permite el teléfono móvil a los métodos tradicionales de la labor de UNICEF.

El sistema RapidSMS es un conjunto de diferentes productos creados con las mismas piezas básicas de código informático. Cada una fue creada para resolver un problema específico de una oficina local. La base fundamental es un código de fuente abierto, de forma que cada uno puede construir sus propias herramientas y está diseñada para adecuarla a las distintas necesidades y limitaciones de UNICEF y del mundo en desarrollo.

Cada producto del sistema RapidSMS es una herramienta basada en mensajes de texto que permite la recopilación y el envío masivo de datos usando los móviles. Los usuarios pueden recopilar tanto datos cuantitativos como cualitativos mediante formularios para mensajes configurables, adaptados a las demandas de cada situación o proyecto. Los datos cuantitativos de los formularios se pueden editar mediante una interfaz de la Web RapidSMS, exportar a Excel y mostrar en una herramienta gráfica incorporada. Los datos cualitativos se pueden recopilar usando preguntas abiertas denominadas “consultas generales”. Con las consultas generales se puede realizar una encuesta a una base de usuarios o una comunidad sobre determinada cuestión o tema, y todas las respuestas se guardan en una casilla SMS para poder examinarlas con facilidad.

Con la interfaz Web RapidSMS, múltiples usuarios de todo el mundo (con las debidas credenciales para ingresar) pueden tener un acceso simultáneo al sistema y ver la información a medida que llega, exportar nuevos conjuntos de datos y enviar mensajes de texto a los usuarios. Al ser un software de código abierto, RapidSMS se puede descargar, utilizar y modificar de forma gratuita –y funciona bien incluso en una computadora antigua o de poca potencia, ya que solo necesita un módem GSM y una tarjeta SIM para comenzar. El RapidSMS aprovecha lenguajes de programación populares y, por lo tanto, se integra fácilmente en los sistemas actuales de información y tecnología de las comunicaciones.

Es impresionante la repercusión que ha tenido en la labor de UNICEF el uso del sistema RapidSMS. En octubre de 2008, Etiopía sufrió unas sequías devastadoras. Ante la posibilidad de una hambruna, UNICEF Etiopía lanzó un programa masivo de ayuda alimentaria para distribuir a los niños desnutridos en más de 1.800 centros de alimentación el alimento Plumpy’nut, rico en proteínas. Anteriormente, UNICEF supervisaba la distribución de alimentos con un pequeño equipo de personas que viajaban a cada centro de alimentación. Los supervisores anotaban la cantidad de alimentos que se recibía y se distribuía, y si se necesitaban más. Había demoras de

■ MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

entre dos semanas y dos meses desde la recopilación de esa información y su análisis, demorando la operación. En una situación de hambruna, cada día puede significar la diferencia entre la recuperación y la inanición e incluso la muerte.

El uso del sistema RapidSMS en Etiopía eliminó totalmente esta demora. Después de un corto período de capacitación, los supervisores ingresan la información directamente en sus teléfonos móviles como mensajes SMS. Esta información aparece instantáneamente en el servidor y se puede visualizar inmediatamente en gráficos que indican los posibles problemas de distribución, que se marcan en un mapa, mostrando claramente dónde están los problemas. La información está no solo a disposición de la oficina local sino también de la oficina regional, de la división de abastecimiento e incluso de la sede, mejorando enormemente la coordinación de la respuesta. El proceso de ingresar la información en el teléfono también es más fácil y más económico para el supervisor, lo que ha llevado a la rápida adopción de la tecnología.

Sin datos exactos y oportunos es muy difícil adoptar decisiones, ver dónde hay problemas, responder rápidamente y asignar los recursos con eficacia. El sistema RapidSMS es una poderosa herramienta que aborda directamente este problema, mejorando la coordinación y la repercusión.

Anexo 4.4 Los enfoques de la justicia para los niños

En el [UN Approach to Justice for Children](#) se recomiendan los siguientes principios para orientar todas las intervenciones, desde el desarrollo de políticas al trabajo directo con los niños:

1. Garantizar que se considere primordialmente el interés superior del niño

En todas las medidas relativas a los niños, adoptadas por los tribunales, las autoridades administrativas o de otro tipo, incluidas las no estatales, la consideración primordial debe ser el interés superior del niño.

2. Garantizar un trato igual y equitativo de todos los niños, sin ningún tipo de discriminación

El principio de la no discriminación sustenta el desarrollo de la programación de la justicia para los niños, y respalda los programas destinados a que todos los niños tengan acceso a la justicia. En todas las intervenciones se debe adoptar un enfoque que tenga en cuenta el género.

3. Promover el derecho del niño a expresar libremente sus opiniones y a ser oído

Los niños tienen el derecho especial de ser oídos en todo procedimiento judicial o administrativo que los afecte, sea directamente o mediante un representante o un organismo adecuado, en concordancia con las normas procesales de la legislación nacional. Significa, por ejemplo, que el niño recibe la debida información sobre el procedimiento; las opciones y las posibles consecuencias de estas opciones; y que la metodología empleada para interrogar a los niños y el contexto (por ejemplo, el lugar donde se los interroga, quién y cómo los interroga) estén adaptados al niño y, sobre todo, al niño en cuestión. En una situación de conflicto o posterior al conflicto también es importante que el niño participe en los procedimientos de la justicia de transición.

4. Proteger a cada niño del abuso, la explotación y la violencia

Los niños en contacto con la ley deben ser protegidos de todo tipo de condiciones de vida difíciles, durante y después de un procedimiento judicial, sea este estatal o no estatal. Los procedimientos tienen que adaptarse, y deben adoptarse medidas protectoras adecuadas contra el abuso, la explotación y la violencia, incluida la violencia sexual y por razones de género, teniendo en cuenta que los riesgos que corren los niños y las niñas serán diferentes. La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (incluso la pena corporal) deben estar prohibidos. Además, no se impondrá a un niño la pena capital ni de prisión perpetua sin posibilidad de liberación.

5. Tratar a cada niño con dignidad y compasión

Cada niño debe ser tratado como un ser humano único y valioso y, por lo tanto, se deben respetar y proteger su dignidad, necesidades especiales, intereses e intimidad.

6. Respetar las garantías y salvaguardias jurídicas en todos los procesos

Las garantías procesales básicas establecidas en las normas internacionales y nacionales pertinentes se asegurarán en todas las etapas del procedimiento judicial, sea un sistema estatal o no estatal, así como en la justicia internacional. Esto incluye, por ejemplo, el derecho a la intimidad, el derecho a la asistencia jurídica y otros tipos de asistencia, y el derecho a impugnar las decisiones apelando a un tribunal superior.

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

7. Prevenir el conflicto con la ley es un elemento fundamental de las políticas de **justicia para los niños**

En las políticas de justicia para los niños se deben destacar las estrategias de prevención que facilitan la socialización e integración exitosa de todos los niños, en especial mediante la familia, la comunidad, los grupos de pares, escuelas, capacitación profesional y el mundo laboral. Los programas de prevención se deben centrar en brindar apoyo a los niños y familias especialmente vulnerables.

8. Utilizar la privación de la libertad del niño solo como una medida de último recurso y por el menor tiempo posible

Se deben adoptar disposiciones para una justicia reparadora, mecanismos sustitutivos y penas alternativas a la privación de la libertad. Por esa misma razón, los programas de justicia para el niño deben basarse en sistemas judiciales tradicionales y oficiosos, siempre que se respeten las normas y principios básicos de derechos humanos, por ejemplo, la igualdad entre los sexos.

9. Incorporar las cuestiones del niño en todas las actividades destinadas a lograr un estado de derecho

Las cuestiones relativas a la justicia para los niños deben integrarse sistemáticamente en los procesos de planificación nacional, como, por ejemplo, los planes de desarrollo nacional, el sistema de evaluación común para los países y el MANUD (Marco de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo), el enfoque sectorial de la justicia, evaluaciones de la pobreza y estrategias y políticas de reducción de la pobreza o planes de acción elaborados como un seguimiento del estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños; en el presupuesto nacional y en la recaudación y asignación de recursos para la ayuda internacional; y en el enfoque de las iniciativas de justicia y seguridad que adoptan las Naciones Unidas en las operaciones de paz y en los equipos del país, en especial mediante evaluaciones conjuntas y minuciosas, el desarrollo de una estrategia amplia del estado de derecho basada en los resultados de la evaluación y en la aplicación en un país de un programa conjunto con las Naciones Unidas.

Anexo 4.5 Bibliografía y recursos electrónicos

1. Akua Duncan, Beatrice, *Global Perspectives on Consolidated Children's Rights Statutes, Legislative Reform Initiative – Paper Series*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, septiembre de 2008.
2. Banco Asiático de Desarrollo, *Governance Risk Assessment and Risk Management Plans (2001)*.
3. Banco Mundial, *A Decade of Measuring the Quality of Governance: Governance matters 2006 – Worldwide governance indicators*, Banco Mundial, Washington, D.C., 2006.
4. Comisión Europea, *La gobernanza en el consenso europeo sobre la política de desarrollo. Hacia un enfoque armonizado en la Unión Europea, Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones*, Bruselas, 30 de agosto de 2006.
5. Comité de los Derechos del Niño, *Observación general N° 2: El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño*, 32° período de sesiones, 15 de noviembre de 2002.
6. Comité de los Derechos del Niño, *Observación general N° 5: Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*, 34° período de sesiones, 27 de noviembre de 2003.
7. Comité de los Derechos del Niño, *Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados partes con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención*, 39° período de sesiones, 3 de junio de 2005.
8. *DFID Country Governance Analysis: A How to Note (2008)*.
9. *EC Methodology to Allocate the Governance Incentive Tranche (2006)*.
10. EuropeAid, *Budget Support Guidelines September 2012*, Ares(2012)1098547 - 21/09/2012, Comisión Europea, Bruselas, 2012.
11. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Protecting Children from Violence, Exploitation and Abuse*, Centro de Prensa de UNICEF, 2010, www.unicef.org/media/media_45451.html.
12. Grindle, Melanie, *Good Enough Governance: Poverty reduction and reform in developing countries*, Escuela de Gobierno Kennedy, Universidad de Harvard, noviembre de 2002.
13. Gupta, Sanajeev, Davoodi, Hamid y Tiongson, Erwin, *Corruption and the Provision of Health Care and Education Services*, documento de trabajo del FMI, Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., 2000.
14. Landman, Todd, Bewsher, James y Carvalho, Edzia, *Preliminary Survey on Donor Use of Governance Assessments*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Universidad de Essex, sin fecha.
15. Naciones Unidas, *Nota de orientación del Secretario General: Enfoque de las Naciones Unidas a la justicia de menores*, Nueva York, septiembre de 2008.
16. OCDE, *Donor Approaches to Governance Assessments, 2009 Sourcebook*.
17. Reinikka Ritva y Svensson Jakob, *The Power of Information: Evidence from a Newspaper Campaign to Reduce Capture of Public Funds*, Banco Mundial, 2004.
18. Transparency International, *Informe mundial de la corrupción 2008*.

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

19. Transparency International, *La corrupción en el sector educativo*, Documento de trabajo No. 04/2009, 2009.
20. Transparency International, *Millennium Development Goals are Unreachable Without Commitment to Fighting Corruption*, comunicado de prensa, 13 de septiembre de 2005.
21. Vučković Šahović, Nevena, *Enforcing Child Rights in Inefficient National Systems*, presentado en Moral Imperatives to Legal Obligations – In search of Effective Remedies for Child Rights Violations, Ginebra, 12 y 13 de noviembre de 2009.

Sitios web

22. Banco Interamericano de Desarrollo, Base de datos de indicadores de gobernabilidad: <http://www.iadb.org/datagob/>
23. Banco Mundial, Indicadores mundiales de buen gobierno: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANISH/0>
24. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Childinfo (vigilancia de la situación de los niños y las mujeres): www.childinfo.org
25. Grupo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre justicia juvenil (IPJJ): <http://www.ipjj.org/es/bienvenidos-al-sitio-del-ipjj/>

NOTAS FINALES

1. Gupta, Sanajeev, Hamid Davoodi y Erwin Tiongson, 'Corruption and the Provision of Health Care and Education Services', *IMF Working Paper*, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC, 2000.
2. Observación general N° 2, 2002.
3. Banco Mundial, *A Decade of Measuring the Quality of Governance: Governance matters 2006 - Worldwide governance indicators*, Banco Mundial, Washington, DC, 2006, pág. 1.
4. Transparency International, 'Corruption in the Education Sector', *Working Paper No. 04*, Transparency International 2009.
5. Transparency International, 'Millennium Development Goals are Unreachable without Commitment to Fighting Corruption', comunicado de prensa, 13 de septiembre de 2005, Transparency International.
6. Véase el debate sobre la gobernanza en 'Good Governance and Human Rights', Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, disponible en inglés en: www2.ohchr.org/english/issues/development/governance/index.htm, consultado el 7 de enero de 2014.
7. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define la gobernanza como el ejercicio de las facultades económicas, políticas y administrativas para gestionar los asuntos de un país. Comprende los complejos mecanismos, procesos e instituciones que permiten a los ciudadanos y a los grupos expresar sus intereses, ejercer sus derechos, cumplir con sus obligaciones legales y dirimir sus diferencias.
8. Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Donor Approaches to Governance Assessments*, 2009 Sourcebook, OCDE, 2009.
9. Para las observaciones y recomendaciones del Comité de Derechos del Niño, véase el Índice universal de los derechos humanos, de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, <http://uhri.ohchr.org/es/>, consultado el 7 de enero de 2014.
10. Véase Vučković Šahović, Nevena, 'Enforcing Child Rights in Inefficient National Systems', Presentado en *Moral Imperatives to Legal Obligations - In search of Effective Remedies for Child Rights Violations*, Ginebra, 12 y 13 de noviembre de 2009.
11. Véase 'La gobernanza en el consenso europeo sobre la política de desarrollo. Hacia un enfoque armonizado en la Unión Europea', comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Bruselas, 30 de agosto de 2006, pág. 6.
12. Los contratos relativos a los ODM son una forma de apoyo presupuestario a largo plazo y previsible que la CE lanzó en 2008, muy centrada en resultados relacionados con los ODM.
13. Véase EuropeAid, 'Budget Support Guidelines', septiembre de 2012', Ares(2012)1098547 -21/09/2012, Comisión Europea, Bruselas, 2012.
14. Resolución del Parlamento Europeo sobre la revisión de la estrategia de la UE en materia de derechos humanos (2012/2062(INI)), aprobada el 13 de diciembre de 2012 en Estrasburgo, parr. 38.
15. En el proceso de crear la herramienta de evaluación 4.1 se examinaron diversas herramientas empleadas actualmente por los donantes. Podemos citar las siguientes: el *EU Governance Profes* (2007), el *Country Governance Analysis* (2008) del DFID, los *Worldwide Governance Indicators* del Banco Mundial, los *Country Governance Profes* del Banco Africano de Desarrollo, la *Governance Assessment* (2001) del Banco Asiático de Desarrollo y la *DataGob de indicadores de gobernanza* del Banco Interamericano de Desarrollo. La lista completa de las herramientas de evaluación de la gobernanza empleadas por los diversos gobiernos donantes

MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

- que se examinaron se puede encontrar en '*Donor Approaches to Governance Assessments*', de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Sourcebook, OCDE, 2009.
16. Véase Grindle, Melanie, '*Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries*', Kennedy School of Government, Harvard University, noviembre de 2002.
 17. Op. cit. Transparency International, 2005.
 18. Reinikka, Ritva y Jakob Svensson, *The Power of Information: Evidence from a newspaper campaign to reduce capture of public funds*, Banco Mundial, 2004.
 19. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Child Protection from Violence Exploitation and Abuse: A statistical snapshot*, UNICEF, 2011.
 20. Para una orientación y un análisis detallados sobre ese tipo de reforma, véase Akua Duncan, Beatrice, '*Global Perspectives on Consolidated Children's Rights Statutes*', *Legislative Reform Initiative - Paper Series*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Nueva York, septiembre de 2008.

Módulo 4: Derechos del niño en la gobernanza

FOTOGRAFÍAS

Portada:

- © UNICEF/NYHQ2009-0248/JOSH ESTEY - VIETNAM, 2009

Página 4:

- © UNICEF/NYHQ1995-1110/GIACOMO PIROZZI - ÁFRICA DEL SUR, 1995

Página 10:

- © UNICEF/UGDA2012-00516/PHILIP DYER - UGANDA, 2012

Página 14:

- © UNICEF/INDA2004-00067/AMI VITALE - INDIA, 2004
- © UNICEF/NYHQ2007-1227/SHEHZAD NOORANI - AFGANISTÁN, 2007
- © UNICEF/NYHQ1995-1112/GIACOMO PIROZZI - ÁFRICA DEL SUR, 1995

Página 16:

- © UNICEF/NYHQ2008-1394/TOM PIETRASIK - INDIA, 2008

Página 22:

- © UNICEF/NYHQ2005-1931/ROGER LEMOYNE - HAITÍ, 2005

Página 24:

- © UNICEF/NYHQ2009-0495/OLIVIER ASSELIN - SIERRA LEONA, 2009

Página 26:

- © UNICEF/NYHQ2011-2489/OLIVIER ASSELIN - COSTA DE MARFIL, 2011

Página 30:

- © UNICEF/BANA2012-02019/JANNATUL MAWA - BANGLADESH, 2012



MANUAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO



unicef 