
Los derechos del niño

*Mario Luis Fuentes**

De ser menor, a ser niño;
de ser niño, a ser ciudadano

El título de este trabajo me fue expresamente solicitado y he accedido a mantenerlo como tal, no sólo como una cortesía hacia quienes me distinguieron con su invitación, sino porque me permite iniciar mi reflexión a partir de una discusión que va más allá de los términos y que muestra una interesante evolución a lo largo de más de 100 años de historia.

El término *niño* se ha utilizado supliendo al concepto *infancia*, que englobaría tanto a niños como a niñas, anulando así una diferencia genérica. Por ello, no es de extrañar una sustitución conceptual más, que permite ver detrás de los conceptos una larga historia, que ha corrido paralela a los esfuerzos sociales por elevar al nivel de humanos los derechos de la infancia.

Antes del concepto niño se utilizó otra representación social, la cual equivalía a reconocer que quienes aún no llegaban a cierta edad tenían una especie de incapacidad inherente a su condición vital. Me refiero al concepto *menor*, que expresaba una concepción basada en el reconocimiento de una inmadurez biopsicosocial de la criatura humana, el cual disminuía en niñas y niños su capacidad de responsabilizarse de sus actos, prever sus consecuencias, elegir con base en una norma y proyectar el futuro adecuadamente.

Con ese concepto ocurría algo parecido a lo que durante mucho tiempo sucedió con el de *mujer*; es decir, la presunción de una inmadurez que a su vez determinaría una incapacidad política precedida por

* Director general del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

otra civil, cuyo fundamento se encuentra precisamente en el mismo concepto que legitima una serie de aparentes incapacidades naturales a las cuales el llamado derecho del menor otorgó un reconocimiento y un *status* científico.

Tal procedimiento fue característico del derecho autoritario, cuya figura legal culminante es la tutela de los derechos infantiles que, a su vez, cumplió un papel fundamental en la legitimación de las técnicas de exclusión social. De acuerdo con este derecho autoritario, el derecho de los menores revistió la forma de una protección específica como si pertenecieran a categorías especiales; dicha protección era limitativa de un ejercicio de los derechos, en contraste con la forma emancipadora y constructiva que la ciudadanía tiene para todos en referencia al carácter general y abstracto de una ley.

Cabe llamar la atención sobre algunos aspectos que trascienden una discusión terminológica. Por ejemplo, el término niño alude a los derechos de un sujeto aparentemente neutro —el niño—, que además oculta una diferencia esencial de los seres humanos: la de ser hombres o mujeres; se niega así la existencia del sujeto niña, quien por ello es discriminada. Durante muchos años, el empleo, en apariencia inocuo, del concepto niño como equivalente universal que abarcaba a ambos géneros fue expresión de una visión discriminatoria de la infancia como un grupo constituido exclusivamente por varones menores de edad.

Esta situación se reproduce incluso en los instrumentos jurídicos cuyos supuestos buscan disminuir las diferentes formas de discriminación entre los géneros. No deja de sorprender que la propia Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN)¹ aluda a los derechos —de ambos: niñas y niños— de toda la infancia, aunque el título reproduzca la restricción antes mencionada.

Por ello, no resulta ocioso aclarar estos conceptos, en especial cuando es necesario entender cabalmente esa especie de error histórico doble: por un lado, el empleo de una categoría propia de las llamadas leyes de menores que, partiendo de una visión que criminalizaba a la pobreza, fue instrumento determinante para excluir socialmente a la infancia, y diseñar y ejecutar políticas sociales para una ni-

¹ Nombre oficial con el que la ONU dio a conocer en idioma español este importante instrumento jurídico internacional. Otra posible traducción —Convención Internacional de los Derechos de la Infancia—, sería sin duda más comprensiva.

ñez pobre y, por ende, ubicada fuera de una normalidad funcional; por otro, la utilización de un término aparentemente neutro —niño— que mantiene una situación de discriminación y exclusión hacia las niñas.

Éste no es un problema menor. Aunque dicho desvío terminológico no resta generalidad a una disposición legal que no consiente privilegios entre los sujetos a quienes está dirigida, es decir, no permite disposiciones a favor de una persona, sí puede permitir que, a través de una interpretación sesgada, se realicen discriminaciones en contra de uno de los sujetos, en este caso, las niñas.

Esta primera reflexión en torno al concepto permite señalar que en la historia de los derechos de la infancia hay por lo menos tres grandes momentos, expresados conceptualmente.

El primero correspondería a la negación de los derechos de la infancia, por considerarla en su acepción de carencia; o sea, niñas y niños como sujetos incompletos por naturaleza.

La segunda etapa correspondería al prolongado periodo tutelar de los derechos de la infancia, cuya concepción partía de un supuesto inherente a la inmadurez biopsicosocial de las niñas y los niños y, por ende, el reconocimiento de una incapacidad que restringía sus derechos. En este largo momento de la historia se caracteriza conceptualmente a niñas y niños bajo el término restrictivo de menores.

Finalmente, el paso de menores a niños supone trascender la visión de tutela de los derechos y reconocer a las niñas y a los niños en su calidad de seres humanos, de personas, con derechos inherentes a tal categoría, y entrar en una etapa garantista en la cual las instituciones sociales, públicas y privadas, deben velar por que estos derechos —reconocidos como derechos humanos para todas y todos— sean respetados y tengan vigencia plena y cotidiana. Esta etapa, como ya se mencionó, presenta una restricción terminológica de otro tipo, al hacer énfasis en los derechos del niño como si se hablara solamente de sus derechos en tanto ciudadanos, sin incluir los de las ciudadanas.

Sin embargo, el solo hecho de arribar a esta etapa no garantiza el logro de los derechos ciudadanos; por el contrario, implica mantener un permanente esfuerzo para evitar retrocesos y crear mecanismos e instrumentos a fin de alcanzar para todas y todos la vigencia de esta calidad social.

También, esta etapa plantea la necesidad de reconocer que vivimos en una especie de mosaico en donde campea una gran heterogeneidad respecto al grado de desarrollo alcanzado por los derechos

para la infancia; mientras en algunas culturas, etnias, regiones o grupos sociales se reconocen elementos característicos de la primera etapa, en otros parece lograrse la implantación plena de un acceso equitativo a sus aspiraciones mayores.

El tema de los derechos de las niñas y los niños no es reciente

A 50 años de proclamada la Declaración Universal de Derechos Humanos, es justo reconocer que los derechos de la infancia no constituyen una preocupación inédita en la historia de la humanidad, pues preceden incluso a la primera declaración universal.

Este interés siempre corrió paralelo a la búsqueda de soluciones a las carencias y problemas de la infancia, especialmente aquéllos relacionados con la salud, la alimentación y la educación. Por ejemplo, justo en los primeros meses de la posguerra, en 1947, se creó el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, cuya preocupación original fue proveer recursos para un desarrollo adecuado a miles de niñas y niños afectados por la segunda guerra mundial.

Muchos años antes, en 1924, la Liga de las Naciones hizo suya la primera Declaración de los derechos del niño, conocida como la Declaración de Ginebra, impulsada por la organización Save the Children International Union —red de personas y organismos sociales interesados en la infancia, que promovían la adopción de políticas públicas y acciones privadas que protegieran a la infancia. Ese mismo año, la Sociedad de Naciones retomó dicho documento, el cual sirvió de base a posteriores reformulaciones.

La Declaración de 1924 contenía una especie de decálogo que protegía a las niñas y a los niños del maltrato, otorgándoles derechos elementales, como poseer un nombre, una familia, acceso a la salud y a la educación, y a ser protegidos cuando se encontraran en condiciones especiales. Fue, además, el ingrediente esencial y el espíritu que llevó, en 1948, a la adopción de una declaración por la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGONU), la cual coincidió con la promulgación de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Ese desarrollo fue la expresión, para el caso de la infancia y la adolescencia, del nuevo discurso sobre los derechos humanos extendido en Europa y América Latina, en especial durante la segunda mi-

tad de este siglo, con base en una tendencia internacional surgida a partir de la lección dolorosamente aprendida luego de la segunda guerra mundial, que encontró expresión en la doctrina y los documentos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Así, se dejó de ver al niño como un objeto de protección-represión por parte de un Estado tutelar y de una sociedad de adultos, y se le comenzó a considerar un sujeto de derechos originarios con respecto a las instituciones sociales, incluyendo a la familia.

En 1959, once años después de promulgada en su primera versión, fue aprobada la Declaración de los Derechos del Niño —resolución 1386 (XIV) de la AGONU—, adoptada en términos muy parecidos a la que le precedió. Ello propició que los gobiernos que la habían suscrito adoptaran desde entonces una serie de medidas encaminadas a dar protección a la infancia.

Durante los 20 años posteriores a la adopción de esa declaración, el tema de la infancia y sus derechos estuvo siempre presente en las discusiones relacionadas con el carácter que debían tener el desarrollo y el progreso de las naciones, en particular en relación con los temas de salud, educación y libertades elementales, así como en la muchas veces evidente constatación de sociedades duales enmarcadas en una polarización creciente entre las propias naciones.

Por ello, el tema de la infancia quedó incluido en los dos pactos internacionales signados por la ONU en ese lapso: uno sobre derechos civiles y políticos; y otro sobre derechos económicos, sociales y culturales, de los cuales México fue entusiasta promotor.

En 1979, con motivo del Año Internacional del Niño decretado por la ONU, y a propuesta de Polonia, un grupo de trabajo presidido por Adam Lopatka asumió la tarea de redactar un documento que recogiera la trayectoria que en materia de derechos de la infancia habían desarrollado las naciones a partir de la Declaración de Ginebra; al mismo tiempo, el grupo debía plantear las mejores aspiraciones universales hacia la niñez.

Sin duda, el vertiginoso avance tecnológico y científico observado en la segunda mitad del siglo XX contrastaba con los rezagos y las desigualdades existentes entre un desarrollo material dispar y un desarrollo humano limitado en muchas naciones; hasta finales de la década de los setenta, en Europa y América Latina alternaban economías de pujante desarrollo con dictaduras y organizaciones políticas autoritarias y caducas.

En el caso de México, con un gobierno estable después del movimiento revolucionario de 1910-1917, con crecimiento económico sostenido debido a una política de sustitución de importaciones especialmente implantada entre 1940 y 1960, seguida por lo que se dio en llamar el “desarrollo compartido” y el “desarrollo estabilizador”, la situación de la infancia había mejorado en forma notable.

Durante ese periodo predominó la visión paternalista sobre la tutela de los derechos de la infancia, bajo la cual se fortalecieron las instituciones de amparo surgidas para dicha finalidad. Tal es el caso de los Internados Nacionales, el Tribunal para Menores —sustituido, en 1972, por el Consejo Tutelar para Menores— o las políticas de compensación para la infancia de escasos recursos.

En 1989, diez años después de constituido el grupo de Lopatka, como resultado de sus trabajos —enriquecidos con la contribución de miles de expertos en diversos temas de la niñez y la adolescencia de todo el mundo—, y gracias a la serie de consultas entre gobernantes y organismos sociales especializados en atender a la infancia, cuyo conjunto logró un gran consenso, se presentó el proyecto de CIDN, finalmente aprobado por la AGONU, por unanimidad, el 20 de noviembre de ese año, y se abrió un periodo para su firma y ratificación a partir del 26 de enero de 1990.

Ese mismo día, la CIDN fue suscrita por las primeras 61 naciones; así, pudo avanzar a la siguiente etapa. Tocó a México el alto honor de contarse entre los signatarios originales y, a partir de entonces, ser uno de los más fervientes promotores de su ratificación por parte de las naciones amigas. De este modo, al ser ratificada por un mínimo de 20 países, entró en vigor el 2 de septiembre de 1990.

En México, el Senado de la República ratificó la firma de este importante documento en junio de 1990. Según el artículo 133 constitucional, la CIDN forma parte del orden jurídico nacional y, lo que es más importante, obliga al país a impulsar su cumplimiento a través de la creación de instrumentos idóneos.

Actualmente, sólo dos países, Somalia y Estados Unidos, no la han ratificado. En el primer caso, como señala Emilio García Méndez,²

² Emilio García Méndez, “Infancia, ley y democracia: una cuestión de justicia”, en E. García Méndez y M. Beloff (comps.), *Infancia, ley y democracia en América Latina*, Bogotá y Buenos Aires, TEMIS-Ediciones de Palma, 1998.

el motivo es obvio ya que, desde hace muchos años, la guerra civil ha hecho desaparecer todo vestigio de gobierno central y mucho más de Estado. El caso de Estados Unidos es más complejo y remite a tres tipos de motivos: en primer lugar, por una tradición jurídica del derecho anglosajón que privilegia los derechos y las garantías individuales restringiendo el área de intervención del Estado en la vida de los individuos; por otro lado, la existencia de una falsa imagen que los grupos más conservadores han propagado, según la cual la CIDN destruye por completo la autoridad de los padres sobre los hijos; y, finalmente, por un elemento de naturaleza simbólica, vinculado estrechamente con los temas de seguridad urbana y delincuencia juvenil: en la mayoría de los estados de ese país, cuando un adolescente mayor de 14 años (y en otros estados en edades aun menores) comete un delito muy grave, se le juzga y sentencia; incluso, puede ser condenado a pena de muerte, ejecutable una vez cumplida la mayoría de edad. De acuerdo con lo anterior, la ratificación haría que, desde el punto de vista político y jurídico, esta práctica fuera imposible o, por lo menos —agrega García Méndez—, complicada.

La Convención: punto de llegada

La aprobación y ratificación de la Convención de 1990 constituye la culminación de cerca de 65 años de esfuerzos nacionales e internacionales por destacar la necesidad de cuidar y proteger a las niñas y los niños de todo el mundo.

En cuanto a la concepción de los derechos de la infancia, significó la consagración de un nuevo punto de vista que empezó a insinuarse dos décadas antes, y que se identifica con una postura garantista de los mismos.

Para ilustrar lo anterior, vale la pena reflexionar sobre lo que plantea la declaración de principios contenida en el preámbulo de la CIDN. En primer lugar, establece la igualdad de derechos para todos los miembros de la familia humana. Instauro la importancia de la dignidad y el valor de la persona, a través del progreso y la elevación de los niveles de vida dentro de un marco de libertad. En segundo lugar, superando la visión tutelar, reconoce el derecho de las niñas y de los niños a recibir cuidados y asistencia especiales por su falta de madurez física y mental, sin que ello signifique una relación de subordinación

a un paternalismo autoritario o a formas decadentes de ese ogro filantrópico del que hablaba Octavio Paz, a propósito de un Estado aparentemente bondadoso. En tercer lugar, reconoce a la familia como instancia fundamental para el nacimiento biológico y cultural de la criatura humana; por ello, promueve la protección de la familia como grupo en el cual la niñez crece y se desarrolla, y reconoce que las personas de ambos sexos necesitan crecer en un ambiente familiar de felicidad, amor y comprensión para lograr un desarrollo pleno y armonioso.

Asimismo, la CIDN reconoce que la niñez es una etapa de preparación para una vida independiente con un “espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad”, para lo cual promueve la toma de conciencia tanto de las condiciones especialmente difíciles en que viven muchos niños y niñas en el mundo, como de la importancia que tienen las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo. De tal modo, incluye un espíritu garantista que permite afirmar los derechos de las niñas y los niños en la vida cotidiana de cada nación; los respeta como ciudadanos y personas, y promueve la institución de medidas e instancias que les aseguren mejores condiciones para lograrlo.

La CIDN, punto de partida:
el interés superior de la infancia

La CIDN es, antes que nada, un punto de partida en la continua labor de establecer condiciones de existencia material, social, espiritual y cultural adecuadas para las niñas y los niños de cada nación, sin distinción de edad, sexo, ideología o pertenencia étnica.

Más que de una obra acabada, se trata de un proyecto que potencia la acción pública y privada para desarrollar acciones en esa dirección. Comprometerse en hacer realidad sus principios es, de suyo, un gran paso en esta historia.

¿Por qué pensar que la CIDN es un proyecto de desarrollo integral para la infancia? La respuesta es sencilla; se basa en el reconocimiento del tipo de derechos que la propia convención consagra. Su establecimiento pleno podrá garantizar a las niñas y los niños un estándar mínimo cercano a un óptimo de vida deseable.

Los derechos que consagra este importante instrumento internacional se pueden agrupar en once grandes rubros:

-
- Derecho a la vida y a un sano desarrollo psicofísico.
 - Derecho a vivir en familia, y a recibir cuidados alternativos en caso de desamparo.
 - Derecho a una identidad, que incluye el derecho a un nombre y a una nacionalidad.
 - Derecho a la libertad de expresión, a dar opinión y a ser tomados en cuenta.
 - Derecho a la no discriminación.
 - Derecho a recibir una atención especial que considere sus intereses en toda instancia.
 - Derecho a la protección ante riesgos físicos y mentales, abusos, explotación y descuido.
 - Derecho a disfrutar del más alto nivel de salud.
 - Derecho a la enseñanza y a recibir una educación que respete su dignidad y les prepare para la vida en un espíritu de comprensión, paz y tolerancia.
 - Derecho al descanso, al juego y a las actividades culturales y artísticas.
 - Derecho a disfrutar libremente de la cultura, la religión y el idioma propios.

La base filosófica y jurídica que subyace en el espíritu de toda la CIDN es que la evaluación de normas relativas a esta etapa de la vida —establecida entre el nacimiento y los 18 años de edad— debe realizarse atendiendo al principio del interés superior de la infancia, válido por encima de cualquier otra consideración, si se quiere dar cabal cumplimiento a los derechos reconocidos a las niñas y a los niños.

Es necesario destacar que este principio debe ser empleado con reservas, pues corresponde a una doctrina jurídica que aún no se ha

precisado lo suficiente; está en pleno desarrollo y no se ha implantado en nuestros marcos jurídicos, por lo que no es de uso común en los procedimientos judiciales mexicanos; corresponde al florecimiento de la cultura de los derechos humanos, la cual es de muy reciente incorporación en los mismos.

Lo importante es que este principio permite apreciar las normas cuya aplicación está dirigida a las niñas y a los niños, en función de los cuidados y la asistencia especiales que unas y otros requieren para alcanzar un crecimiento y un desarrollo plenos, dentro de un ambiente de bienestar familiar y social.

Las políticas, acciones y toma de decisiones relacionadas con esta etapa de la vida tendrán que efectuarse de tal manera que, en primer término, se busque el beneficio directo de la niña o el niño.

De acuerdo con J. Bonnard,³

el interés del menor puede ser visto desde una concepción tradicional, conforme a la cual se le considera como una persona protegida, o desde un punto de vista moderno, en virtud del cual se le percibe como una persona autónoma. La primera forma de verlo es difícilmente conciliable con las necesidades de autonomía del adolescente cuyo interés es el de ser ayudado a adquirir, paso a paso, su identidad como persona adulta autónoma, reconociéndole derechos y libertades que pueda ejercer por sí mismo.

Por ello, considero que los parámetros del sano desarrollo biopsicosocial, con base en postulados científicos comprobados por diversas teorías psicológicas y sociológicas, pueden ser los indicadores para evaluar el cumplimiento óptimo en cada etapa del proceso de subjetivación autónoma de las niñas y los niños, especialmente en la adolescencia.

Los diez grupos de derechos que consagra el mencionado instrumento integran y potencian las acciones de diversos agentes, evitando que los esfuerzos pierdan profundidad y encauzándolos de manera complementaria.

A continuación se presentan más ampliamente algunos de los 52 artículos de la CIDN, desglosados de acuerdo con las diferentes áreas a las cuales se refiere cada uno de ellos.

³ Jérôme Bonnard, *Análisis comparativo de la legislación federal e internacional relativo a la mujer y a la niñez*, México, CNDH, 1997.

-
- *Derecho a la vida y a un sano desarrollo psicofísico.* La vida no es sólo la supervivencia, es un proceso de desarrollo; a fin de llevarlo a cabo es preciso lograr que cada niña y cada niño tengan un nivel de vida adecuado para alcanzar su crecimiento físico, mental, espiritual, moral y social.
 - *Derecho a la identidad.* Tanto el derecho a poseer un nombre desde el nacimiento y a conservarlo como a tener una nacionalidad y a conocer el propio origen integran este importante grupo de derechos.
 - *Derecho a una atención especial.* En estricto apego al principio del interés superior de la infancia, la Convención de 1990 establece que las instituciones de bienestar social, tanto públicas como privadas—incluidas otras instancias como los tribunales, las autoridades administrativas y los órganos legislativos—, deberán atender a las niñas y los niños en observancia de sus intereses y necesidades, hecho de particular importancia tratándose de instancias judiciales.
 - *Derecho a la libertad de expresión.* Es el derecho de todo niño y niña a manifestar su parecer en los asuntos que le afecten, y que tal sentir se tome en cuenta. Abarca varias libertades: la de opinión, la de buscar, recibir y difundir todo tipo de informaciones e ideas. Está limitado exclusivamente por el respeto de los derechos o la reputación de terceras personas, y por la protección de la seguridad nacional, del orden y de la salud y la moral públicas.
 - *Derecho a la no discriminación.* Se trata de un asunto crucial; su observancia garantiza que los beneficios se extiendan a todas las niñas y los niños; además, identifica a los Estados como las instancias de protección de este derecho subrayando que, para alcanzar esos objetivos, debe crearse la conciencia entre los miembros de las familias de que niñas y niños deben ser tratados igualitariamente.
 - *Derecho a vivir en familia y a recibir cuidados alternativos en caso necesario.* Este importante derecho es una garantía para que niñas y niños puedan vivir en familia, reunirse con ella, vincularse
-

con ambos progenitores —aunque estén separados— e integrarse a una nueva familia cuando no es posible la vida en la de origen, por ejemplo, en los casos de adopción.

En este grupo de artículos se garantiza que todos los procedimientos judiciales, en donde la separación de las niñas y los niños esté explícita o implícita, deben ser cuidadosamente realizados a fin de garantizar la vinculación de ellos con sus familias. Cuando hay desamparo familiar, la Convención de 1990 prevé quiénes deben asistir a las niñas y niños que lo requieran.

- *Derecho a ser protegido contra peligros, descuidos, abusos, explotación, uso de drogas y enervantes, secuestro y trata de infantes.* La infancia es una edad de alto riesgo, de elevada vulnerabilidad en este tipo de situaciones. La CIDN recoge la mejor herencia y experiencia de carácter protector de otras disposiciones, y establece medidas e instrumentos precisos para evitar y corregir dichas situaciones.
 - *Derecho a disfrutar del mayor grado posible de salud.* En apego a la amplia concepción de salud de la Organización Mundial de la Salud, los Estados firmantes de la Convención de 1990 se comprometen a adoptar medidas eficaces para reducir la mortalidad infantil, asegurar la asistencia médico-sanitaria, combatir las enfermedades y contrarrestar los riesgos de contaminación e infección, así como la protección a las niñas y los niños con los agentes adecuados, brindando orientación y educación especiales. Gran parte de la protección de los infantes comienza desde el embarazo, a través de la atención a sus madres. El cumplimiento de esta disposición evita que se discrimine especialmente a las niñas.
 - *Derecho a una educación respetuosa de la dignidad que prepare para la vida.* Este grupo de artículos garantiza igualdad de oportunidades y enseñanza obligatoria y gratuita; apoyos económicos para quienes los requieren; información, orientación y un trato escolar cálido y humano que propicie su desarrollo físico, mental y emocional, así como la tolerancia y el respeto a sus costumbres, lengua y religión.
-

-
- *Derecho al descanso, al juego y a actividades culturales y artísticas.* Proviene del desarrollo integral de la infancia, que propicia la igualdad de oportunidades y de participación de niñas y niños.
 - *Derecho a la libertad de pensamiento y conciencia, a disfrutar la cultura, la religión y el idioma.* Derechos fundamentales que asisten a todos los seres humanos para construir la conciencia y su pensamiento, vinculados íntimamente a las libertades de expresión y de opinión y al derecho a la información, así como al respeto de la pluralidad y la existencia de minorías étnicas, culturales o religiosas. La tolerancia a la diferencia sustenta también a este grupo de derechos.
 - *Derecho a la libertad de asociación.* Se garantiza este derecho cuando la asociación se haga en forma pacífica y dentro de los límites legales establecidos para garantizar la democracia, la seguridad, el orden, la salud y la moral públicas, y los derechos y las libertades de las personas.
 - *Derecho a la información.* Se agrupan tres derechos: obtener información promotora de bienestar; recibir información acerca del propio origen y el paradero de la familia; y conocer el contenido de la propia CIDN.
 - *Derecho a la protección contra injerencias y a un trato humanitario en toda circunstancia.* Derechos a la intimidad, al honor, a la legalidad y a procedimientos que respeten estos principios, especialmente cuando se vinculan al orden judicial, donde sí prevalece un concepto de tutela especial que establece que los Estados vigilen que niñas y niños no sean sometidos a torturas, vejaciones, tratos crueles o degradantes y que la pena capital o el encarcelamiento perpetuo no se imponga a menores de 18 años. Asimismo, los Estados se obligan a proporcionar un trato especial a los menores infractores, y a promover su reintegración a la sociedad.
 - *Derecho a la protección internacional en caso de conflicto bélico.* Esta prescripción obliga a que los Estados respeten las normas del derecho internacional.
-

- *Obligación de adoptar las medidas legislativas necesarias para hacer efectivos los derechos.* Sin duda éste es el punto culminante, pues exige a los Estados promover la adopción de aquellas medidas indispensables para que la Convención de 1990 sea parte de la vida cotidiana de una nación. El hecho implica que las políticas públicas y todas las medidas internacionales dirigidas a la protección de los derechos sean asumidas por la sociedad en su conjunto.

La protección de los derechos de niñas y niños no sólo es tarea de las instituciones que tengan competencia específica; es una estrategia general que potencialmente debe interesar a cualquier institución pública o privada y a cualquier órgano del Estado o de sus entidades territoriales y de la comunidad internacional, principio que exige la coordinación y sinergia de todos los actores potencialmente competentes.

Desde un punto de vista particular —compartido con amplios sectores—, no bastan las medidas de corte legal; urge la creación de otros instrumentos y nuevas herramientas que den cabal existencia a la CIDN en diversos aspectos de la vida. Instituciones como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) pueden ser valiosos ejemplos.

Dar vida a la CIDN

En efecto, sin los instrumentos que conviertan la letra de los derechos en acciones, actitudes, comportamientos y costumbres concretas y cotidianas, no será posible evaluar la utilidad de la CIDN, la cual prevé algunos mecanismos, tanto para lograrlo como para evaluar los avances obtenidos en determinado periodo, a través de indicadores apropiados.

La CIDN creó, según su artículo 43, un Comité de los Derechos del Niño, compuesto por diez expertos cuya función principal será promover los derechos de los niños y las niñas en todos los ámbitos. Igualmente, prevé la elaboración anual de un informe oficial por cada país signatario, lo cual abre la posibilidad de que los avances sean evaluados en forma permanente. Asimismo, propicia la participación de organismos sociales en este proceso a manera de una contraloría social.

Por su parte, para cumplir los objetivos de la CIDN en una serie de temáticas que afectan a la niñez, la comunidad internacional ha

elaborado instrumentos coadyuvantes, como: la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda en los planos nacional e internacional; la Convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza; el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena; y la Declaración sobre la protección de la mujer, la niña y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado.

Asimismo, se cuenta con la Convención interamericana sobre conflictos de leyes en materia de adopción de menores; la serie de convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, relacionados con el trabajo infantil; las resoluciones de Estocolmo sobre comercio sexual infantil; la Convención internacional sobre restitución internacional de menores; y la Convención interamericana sobre obligaciones alimentarias.

En el caso de México, el gobierno ha mantenido tradicionalmente una preocupación por la infancia, por que niños y niñas se desarrollen de la mejor manera, en medios sociales y familiares adecuados. La historia de esta preocupación se originó hace muchos años, y ha tenido entre sus momentos más importantes la puesta en marcha, en 1962, del Programa de Desayunos Escolares, la creación del DIF en 1977 y la firma de la CIDN en 1989, con lo cual este instrumento internacional pasó a formar parte de las leyes fundamentales de México desde el 25 de enero de 1991.

Precisamente, en apego a su artículo 4, y con el fin de instrumentar su cumplimiento, México —junto con Canadá, Suecia, Paquistán, Malí y Egipto— promovió la realización de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia (1990), a la cual asistieron 71 jefes de Estado y de gobierno así como representantes de 86 países observadores; esta cumbre mundial constituyó la más grande reunión de conductores políticos en la cual se haya abordado problemas de la niñez. A partir de dicha reunión, México diseñó y ejecuta el Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia 1995-2000, a fin de mejorar las condiciones de existencia y las oportunidades de desarrollo para niñas y niños.

Este programa se realiza en cuatro vertientes: salud y nutrición; educación; disponibilidad de agua y saneamiento básico; y menores en circunstancias especialmente difíciles. Coordinado por la Secretaría de Salud, es operado por diversas secretarías de Estado y

organismos públicos, que promueven la coordinación con los organismos de la sociedad civil. Entre los organismos públicos involucrados en su ejecución está el DIF, que se ha convertido en uno de los instrumentos más apreciados para desarrollar políticas públicas enfocadas a la atención de los grupos más desprotegidos, entre los cuales se incluye a las niñas y los niños. La infancia ha sido una de las causas fundamentales del DIF.

Vulnerabilidad y derechos en la infancia

Durante la infancia, las posibilidades de que se altere en forma negativa la integridad biopsicosocial de un niño o una niña son peligrosamente altas. Esta vulnerabilidad se refiere no sólo a la dimensión biológica del ser humano, sino a las esferas dentro de las cuales se desarrolla.

En este ámbito, los derechos de la infancia, desde la perspectiva de los derechos humanos, son un elemento de protección fundamental para disminuir la vulnerabilidad e incrementar los factores de protección. A través de su cumplimiento, niñas y niños pueden recibir del medio familiar y social lo necesario para su desarrollo integral como seres humanos plenos.

Los derechos deben convertirse en hechos, en acciones concretas. Para ello son indispensables las políticas públicas, tanto las dirigidas a la población en su conjunto como las orientadas a determinado grupo.

Las políticas públicas de protección a las niñas y los niños, en el marco de la Convención de 1990 —como lo señala García Méndez—,⁴ se distribuyen en cuatro niveles, presentados en forma piramidal, cuya área disminuye a medida que se desplaza de la base hacia el vértice.

En esa figura, la parte más ancha, la base, representaría las políticas sociales básicas —educación, salud; en el segundo nivel se encuentran las políticas de ayuda social —medidas de protección específica; a éstas siguen las políticas llamadas correccionales —medidas

⁴ E. García Méndez, *Derecho de la infancia y la adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral*, Bogotá, Forum Pacis, 1997.

socioeducativas de respuesta a ciertos fenómenos, como la infracción de la ley, por ejemplo; y, finalmente, las políticas institucionales, que se refieren a la organización administrativa y judicial —los derechos procesales fundamentales para los menores.

La aplicación tanto del principio del interés superior de la infancia como de los derechos consagrados en la CIDN puede realizarse permeando las cuatro modalidades de políticas; es decir, desde las básicas universales hasta las judiciales; ambas no son excluyentes ni deben ser excluidas de la formulación y ejecución de las políticas públicas para la infancia.

Así, el principio fundamental de cualquier estrategia dirigida a proteger integralmente los derechos de las niñas y los niños consiste en restablecer la primacía de las políticas sociales básicas, respetando la proporción entre éstas y las otras políticas que prevé la CIDN, lo cual significa, en primer lugar, que las políticas sociales básicas tienen una función primaria y general, y que en relación con ellas todas las otras políticas deben ser subsidiarias y residuales.

Asimismo, el principio de igualdad, en una visión dinámica, impone a los Estados que firmaron la Convención de 1990, lo mismo que a toda la comunidad internacional, el respeto de un estándar mínimo de las normas del Estado social y de una regulación del desarrollo económico que respete los criterios del desarrollo humano y no sea contraria a ellos. Sin embargo, es posible constatar, en forma cotidiana, una heterogénea mezcla de omisiones y procesos de discriminación, junto a acciones que atentan en contra de la integridad de los menores, lo que en conjunto constituye las violaciones a los derechos de niñas y niños.

Las consecuencias que tiene el incumplimiento de muchos de estos derechos llevan a procesos tan complejos como la muerte, el abandono, la enfermedad, el maltrato, la discapacidad, la explotación, la prostitución, el embarazo precoz, la drogadicción; situaciones que, en diferentes grados, están presentes en la realidad, y que frecuentemente aparecen ligadas a ciertas condiciones como la pobreza; en otras, como el maltrato o el abandono, no dependen tan sólo de ella, ni son exclusivas de un grupo o sector social.

El inquietante espectro de violaciones a los derechos de la infancia ha hecho que el segundo tipo de políticas dirigidas a ella —las de ayuda social que requieren de medidas de protección específica— deba incrementarse, bien para compensar las omisiones y los déficit

secundarios a las fallas de las políticas del primer grupo, o bien para enfrentar problemáticas específicas que así lo requieren.

La desprotección jurídica; la discriminación en razón de la edad, del género o de la condición étnica, religiosa o social; la orfandad; el abandono; la discapacidad; la explotación y el trabajo infantil; el maltrato; el abuso sexual; la pornografía que comercia con menores o la prostitución infantil; y el embarazo de niñas que empiezan a ser adolescentes son, entre otros, algunos de los problemas específicos que requieren de una intervención que los corrija, los compense o los prevenga. Se trata de eliminar sus efectos negativos sobre el desarrollo de las niñas y los niños.

En razón de esa vulnerabilidad incrementada deben crearse, y en su caso reforzarse, los factores de protección. Los derechos de las niñas y los niños son la mejor guía. Si nos apegamos a ellos, si los observamos como una orientación del sentido que deben tener nuestras acciones, lograremos que las políticas y programas de acción públicos y privados sean realmente eficaces.

El compromiso con la infancia

Luego del complejo tránsito que transformó los Estados de bienestar contruidos después de la segunda guerra mundial, asistimos a un replanteamiento de la cuestión social. El Estado providencial tradicional, cimentado en una disociación entre lo económico y lo social, funcionaba como una máquina de indemnización. En el actual contexto de desocupación masiva, en el cual está incrementada la exclusión social, tal visión compensatoria es inadaptable.

Es indispensable superar las viejas oposiciones entre los derechos sociales vs los derechos políticos; y los derechos formales vs los derechos reales.

Además, hay que reconsiderar las expresiones usuales del contrato social, reformulando la definición de lo justo y lo equitativo y reinventando las formas de solidaridad. Por ello, hoy, las políticas sociales se centran en los derechos sociales y buscan volver a instancias obvias como las familias, únicos espacios en donde las personas se expresan tal y como son, con todas sus facetas; es ahí donde son cabalmente aceptadas o no y en donde se establecen relaciones libres y gratuitas, satisfaciendo, o no, necesidades materiales y no materiales.

Dentro de la familia el ser humano se siente amado, protegido y con sentido de pertenencia, gracias a lo cual puede discernir responsablemente, con base en una escala de valores, la manera de enfrentar los problemas de la existencia.

La mayoría de estudiosas y estudiosos, cronistas y personas interesadas en los problemas de las familias reconocen que, en las últimas décadas, éstas han debido movilizar sus recursos y energías para asimilar el impacto que los vertiginosos cambios económicos y sociales les han exigido. Ello ha incrementado los lazos solidarios en su interior, y se han desplegado las más novedosas estrategias de supervivencia, adicionando y modificando roles y funciones y sobrecargando sus sistemas, elevando muchas veces la frustración y el sufrimiento de sus miembros.

De acuerdo con lo anterior, no es posible plantear que las políticas sociales tengan un anclaje en esta institución social si una parte de esas mismas políticas no se dirige a incrementar las capacidades de las familias, proveyéndolas de apoyos y recursos que se traduzcan en su fortalecimiento para que, a su vez, estén en condiciones de promover el desarrollo humano de sus integrantes, especialmente de los más desprotegidos o vulnerables.

Es necesario tener en cuenta de manera especial a las niñas y los niños que viven permanentes situaciones de riesgo, que deben ganarse el sustento diario expuestos a diversas formas de violencia, a todas y todos para quienes la infancia es sinónimo de abandono paterno, de maltrato doméstico, de soledad o miseria. Todo esto los hace ser especial e injustamente vulnerables ante situaciones que muchos otros tienen superadas, como las enfermedades infectocontagiosas, la drogadicción y la prostitución.

Ellas y ellos son quienes más requieren de la efectividad de sus derechos; deben tener tiempo para educarse, para divertirse, para crecer alimentados, sanos, abrigados al calor de una familia que los ame y los cuide.

De ahí que las políticas sociales, las políticas públicas —incluida la asistencia social— se transforman en una presencia social y en una garantía de respeto a los derechos de las niñas y los niños, bajo la responsabilidad que la sociedad entera tiene para que la niñez viva un futuro mucho mejor que su presente.

Es, pues, labor de todas y de todos mantener la participación gubernamental y una constante movilización ciudadana en torno y

sobre sus derechos, incluyéndolos como sujetos de los mismos y como actores y protagonistas fundamentales de este proceso. El trabajo de unos sumará valor al de otros.

Si es cierto que infancia es destino, el mejor momento de actuar es el presente. Tenemos que hacer llegar recursos a la causa de las niñas y los niños, renovar sus esperanzas, defender su derecho a la vida familiar y comunitaria; respetar su diversidad y sus enriquecedoras diferencias. Habrá que fortalecer los lazos familiares para evitar la pérdida de su autoestima e ilusiones, ya que significaría la pérdida irreparable de lo mejor de sí mismos, y, para nuestra sociedad, la pérdida de lo mejor que tiene: sus niñas y sus niños.
