

## **“NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”**

**“Promover la perspectiva de los derechos de la niñez y adolescencia en el quehacer del ombudsman como una política prioritaria para la FIO”**

**Sistematización final presentada en la IV Sesión de la Red de Niñez y Adolescencia de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, Noviembre de 2013, San Juan, Puerto Rico.**

**“Aproximación diagnóstica sobre el estado de situación de las áreas de trabajo de Niñez y Adolescencia, en el marco de los Organismos de Derechos Humanos miembros de la Federación Iberoamericana del Ombudsman”<sup>1</sup>.**

### **Presentación**

Las Instituciones Nacionales Independientes<sup>2</sup>, realizan una labor substancial en la defensa y promoción de derechos humanos en los diferentes Estados. En el tema que nos ocupa, la Convención de los Derechos del Niño, instrumento basal en la temática de referencia, en su art. 4, obliga a los Estados Partes a “adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la citada Convención”. En ese sentido, Los Organismos de derechos humanos, representan un mecanismo altamente significativo a la hora de garantizar su aplicación y promover la realización universal de los derechos de niños/as y adolescentes. Sin embargo, poco se conoce sobre las importantes y específicas acciones desempeñadas en los temas de niñez y adolescencia en los diferentes Organismos de Derechos Humanos; sea cual fuera el país de referencia y/o su jurisdicción.

---

<sup>1</sup> La presente aproximación diagnóstica refiere genéricamente a las “Áreas de trabajo de Niñez y Adolescencia”, entendiéndose que las mismas pueden adquirir el formato o conformarse en Oficinas, Programas, Adjuntías, Áreas, Unidades, Departamento o Coordinación, según el nombre que cada Institución Nacional de Derechos Humanos le haya otorgado en el organigrama institucional.

<sup>2</sup> Para efectos de la presente investigación, se utilizará el término “Organismos de Derechos Humanos” para referirse a “Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Raonadores (Razonador), Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos de los países Iberoamericanos de los ámbitos nacional, estatal, regional, autonómico o provincial” (Artículo 1 del Estatuto de la Federación Iberoamericana del Ombudsman).

## **“NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”**

Este relevamiento ha tenido como **objetivo**, proporcionar una aproximación diagnóstica sobre el accionar de las oficinas de Niñez y Adolescencias: identificar cuáles poseen espacios especializados en la materia, con qué cantidad de recursos cuentan, si los mismos son suficientes o sería necesaria su extensión, así como también se indagó sobre las vulneraciones más frecuentes de derechos de niñas, niños y adolescentes por las que se solicita la intervención de los Organismos de Derechos Humanos; las buenas prácticas institucionales para compartir, y también los principales retos con que se enfrentan las institucionalidades bajo análisis.

La metodología utilizada en esta investigación exploratoria, se basó en el diseño de un instrumento de recolección de datos que, a posteriori de ser contestado por la gran mayoría de los Organismos de Derechos Humanos miembro de la FIO, fue analizado descriptivamente y a través del método comparativo constante, pudimos arribar a categorizaciones varias y a nudos puntuales que ameritan ser tenidos en cuenta para mejorar todo tipo de gestión institucional.

Por tanto, el presente informe dará cuenta del estado que guardan las oficinas de niñez y adolescencia en el marco de los Organismos de Derechos Humanos, describiendo aspectos organizacionales, puntos relevantes en materia de protección y promoción de derechos, como así también indicará un escenario panorámico sobre los principales desafíos que como funcionarios y funcionarias públicas debemos contemplar.

### **Análisis de lo relevado.**

La **muestra** analizada tiene una **representatividad significativa**: remite al 76% del total de los países miembros de la Federación Iberoamericana de Ombudsman.

Debemos aclarar que si bien utilizamos de manera general la denominación de Organismos de Derechos Humanos, lo primero que surge de la lectura de las respuestas enviadas, son las formas diferentes de llamarse a estas instituciones de gran envergadura: Defensorías del Pueblo, Defensoría de los Habitantes, Oficina del Procurador del Ciudadano, Ombudsman, Proveedor de Justicia, Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Adicionalmente, tenemos

## **“NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”**

las diferencias jurisdiccionales: Defensorías Nacionales, Provinciales y Municipales; Autonómicas y Estaduales.

Por otro lado observamos que, si bien todos los Organismos de Derechos Humanos, atienden cuestiones relativas a la protección y promoción de derechos de niños, niñas y adolescentes, o sea el 100% de las instituciones trabaja sobre la cuestión de marras; se hace evidente la **diversidad de las estructuras organizacionales adoptadas** por los Organismos de Derechos Humanos, como así también la multiplicidad de prácticas desarrolladas y formas diferentes de sistematizar y cuantificar la información.

Aquí aparece un dato a tener en cuenta: Si bien todos los Organismos de Derechos Humanos atienden las cuestiones relativas a los derechos de la infancia y adolescencia, ya sea porque poseen Áreas de Derechos Humanos, Áreas de administración de Servicios Institucionales, o bien dentro de las Adjuntías específicas, o porque existe un espacio como Centro de niñez, de ancianos y personas con discapacidad, o Programas específicos; en líneas generales, vemos que existen “Responsables Técnicos sobre las cuestiones de Infancias” **dentro de un contexto de protección general de derechos humanos.** Una cosa es que en todas las instituciones nacionales se atiendan los derechos de la infancia, y esto es clarísimo que así sucede, incluso en las instituciones que cuentan con muy poco personal, y otra cosa es la existencia de equipos técnicos especializados en la temática.

Como espacio institucional instituido, es diferente. Hay profesionales especializados en la temática, pero se han visto pocos dispositivos específicos; y en los casos en que si hay, el personal es mínimo, casi con funcionamiento unipersonal.

En el siguiente cuadro, veremos cómo los espacios específicos de trabajo sobre Niñez y Adolescencia, están ubicados en lugares diferentes en términos de jerarquización organizacional.

**“NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”**

Adjuntía para la Niñez y Adolescencia	España Perú
Delegada para los derechos de la Niñez, la Mujer y Juventud	Colombia
Dirección	Venezuela Costa Rica Ecuador
Área	Puerto Rico Argentina
Programa	Uruguay Bolivia México
Departamento	Paraguay Panamá
Otros: Núcleo o Centro de Niños, Ancianos y Personas con Discapacidad.	Portugal

Respecto de la cantidad de **funcionarias/os afectados a atender cuestiones de Niñez y Adolescencia**, tengamos en cuenta que como dijéramos, en muchas instituciones las cuestiones de infancia se inscriben en espacios más amplios; bajo el paragua de garantía de derechos generales.

Funcionario/as	Cantidad Defensorías	Porcentaje
1 a 5	5	35,7
6 a 10	5	35,7
11 a 15	1	7,1
16 y más	2	14,2
No contesta	1	7,1

## “NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”

El año de creación de las instituciones analizadas ha sido también muy variante: 1983 la más antigua consignada y 2009 la última creación. Sin embargo, en muchos casos, observamos que los espacios relativos a la atención de la niñez y adolescencia, han sido creados posteriormente, en el devenir institucional; no siempre coincidente con la apertura de la institución. En ese sentido celebramos la existencia de Adjuntías, Direcciones, oficinas o Delegaciones especializadas; en tanto dan cuenta de la creciente importancia que se le ha ido confirmando a las temáticas de niñez, adolescencias y juventudes, en los diferentes países.

Respecto del **N° de expedientes o casos atendidos** durante el último año donde se hubieran visto vulnerados, directa o indirectamente los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, debemos hacer una observación especial: En cada país, se tomaron diferentes fuentes de datos para consignar las respuestas.

120	92	3	556	740	29	509
44	76	118	1438	436	N/C	N/C

Dato distintivo: **Distintas fuentes de datos consignadas.**

Se incluyen, líneas especializadas de atención telefónica, asesoramientos telefónico o en mesas de entradas, derivaciones, expedientes en trámite, etc.

En una primera lectura del cuadro anterior podríamos aventurar hipótesis varias: una muy lineal y simplista (ciertamente equivocada) sería que los niños/as tienen menos problemas en un país que en otro, o que la ciudadanía de un país es más proclive a demandar que otras ciudadanías, o bien que algunas defensorías tienen una capacidad mayor de acercamiento a la gente y entonces reciben mayor cantidad de solicitudes de intervención. O bien, podríamos pensar (y esta es la hipótesis más seria que tenemos) que hubo un error metodológico en el

## “NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”

instrumento de recolección de datos: Poca precisión en la pregunta formulada.

Sin embargo, esto nos permitió advertir una problemática y pensar si todas las Instituciones *contabilizan/procesaban* las diferentes maneras de atender la solicitud que llega: vía telefónica, vía correo electrónico, de manera escrita; intervenciones que sólo fueron en términos de asesoramiento, otras que por cuestiones de competencias se derivaron a otra institución, actuaciones y/o expedientes que se materializan en papel, entre otras. Al parecer, también podría haber un **Sub Registro**, y tal vez éste sería un tema sobre el que podríamos trabajar para dar cuenta más certera sobre las demandas que la ciudadanía les hace a los Organismos de Derechos Humanos en la temática de referencia y su procesamiento institucional. Como el tema de la niñez es transversal, tan sólo a modo de ejemplo, podría suceder que un requerimiento ingresase por “discapacidad” o por “incumplimiento en la entrega de un subsidio a la madre X” y esos datos no se consignaran cruzándose con la variable infancia. Suponemos también, que este Sub Registro podría ser extensible a otras problemáticas que se tratan en las instituciones donde trabajamos.

Respecto a las **Vulneraciones más frecuentes** en clave de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en función de las cuáles se solicita la Intervención de los Organismos de Derechos Humanos; observamos que con mayor frecuencia o regularidad, se presentan las siguientes:

**Violencia Intrafamiliar:** Abuso sexual, violencia física y psicológica. Negligencia en los cuidados parentales.

**Violencia Institucional:** Maltrato a Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal / Privados de Libertad. Castigos físicos y humillantes en contextos de encierro. Maltrato en unidades educativas. En casos de niños/as abusados por su progenitor, familias protectoras hablan de la violencia institucional ejercida en el circuito judicial.

**Retardo de la justicia en procedimientos judiciales.** Tardanza en investigar denuncias de malos tratos. Vulneración de derechos en

## **“NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”**

procesos de custodia y adopción. Dilación en los tiempos de resolución del acogimiento familiar, se “eternizan” las institucionalizaciones.

### **Derecho al debido proceso.**

### **Carencias económicas. Prestaciones Sociales.**

**Derecho a la Educación:** Deficiencia en la dotación de recursos humanos y materiales en los centros educativos (tanto en la formación de niños como en los espacios de formación docente). Denegación de ayudas económicas destinadas a finalidades educativas, denegaciones de prestaciones complementarias gratuitas como transporte escolar, comedores escolares, inadecuada atención a niños con problemas específicos de aprendizaje, educación no inclusiva.

Acoso escolar – Bullying.

### **Derecho a la Salud.**

### **Daños por exposición de los niños y niñas a los agroquímicos:**

Derecho a un medio ambiente saludable.

**Falta de apoyos sociales** a familias con pocos o escasos recursos.

**Derecho a la no explotación:** Derecho al trabajo adolescente en condiciones dignas. Explotación en centros laborales, Violencia y maltrato a trabajadores por cuenta propia: lustrabotas, cuidadores de autos y vendedores ambulantes)

**Derecho a la alimentación:** Incumplimiento de la prestación alimentaria por uno de los padres. Pensión alimentaria.

**Movilidad Humana/Migración:** Derecho a migrar. Niños/as migrantes. (Declaración de desamparo, alcance y cesación de la tutela, problemas con la documentación de las residencias legales) Niños no acompañados. Repatriaciones. Niños solicitantes de asilo.

Niños, niñas **víctimas de Trata de Personas.**

### **Derecho a la Protección integral.**

### **Derecho al esparcimiento y a la cultura.**

## “NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”

Por último, con el objeto de relevar las **representaciones** de los funcionarios y funcionarias respecto de las propias acciones institucionales, desde una dimensión intrainstitucional, se hicieron preguntas que remitieron a:

La **percepción** de los agentes en relación al alcance de **presupuesto** asignado a cada una de las instituciones de protección de derechos, la mirada ha sido la siguiente.

Suficiente	Insuficiente
42,8 %	57,2 %

En relación a la **incidencia** de las acciones defensoriales, se preguntó si los agentes si consideraban que el Estado responde favorablemente y actúa en base a las recomendaciones y/o requerimientos de la Institución, para la implementación de sistemas eficaces de protección integral a los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Las respuestas fueron variadas.

Si	28,5 %
A veces	36 %
Generalmente	21,5 %
No contesta	14,2 %

Por último, en relación a la autopercepción de las acciones de las oficinas de garantía de derechos de la niñez y adolescencia, respecto de



**“NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”**

los **focos de las actividades** que con mayor frecuencia se priorizan, las mismas indicaron:

Monitoreo	6
Promoción	4
Protección	3
Prevención	3
Otros	Desarrollo Integral y Participación de NNyA

## **“NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”**



“Promover la perspectiva de los derechos de la niñez y adolescencia en el quehacer del ombudsman como una política prioritaria para la FIO”

A continuación se enumeran un conjunto de **“Buenas Prácticas”** relacionadas con la protección y promoción de derechos de niños, niñas y adolescentes, elegidas subjetivamente por los equipos técnicos de las Defensorías, con el fin de ser puestas a disposición del pleno de la Red de Niñez y Adolescencia de la FIO, para su conocimiento e intercambio<sup>3</sup>.

### **1- Construcción de alianzas institucionales para la atención integral de los niños, niñas y adolescentes:**

Enlaces de colaboración ejecutados con organismos e instituciones. Relación entre organismos de atención y ONG’s. Fortalecimiento de vínculos interinstitucionales. Participación en distintas Mesas de Trabajo temático; Salud y Adolescencia, Prevención y erradicación el Trabajo Infantil, así como también la protección de adolescentes cuando el trabajo está permitido. Mesas de diálogo. (Con roles diferentes: Defensoría como Secretaria Técnica de un Foro Interinstitucional, Defensorías como articuladoras de prácticas institucionales).

**Con los Organismos de Gobierno,** la relación más frecuente y a partir de la cual se hicieron diferentes acciones en la mayor parte de los Organismos de Derechos Humanos, es el Ministerio de Educación. (Nivel Preescolar, Primario y Secundario).

### **2- Difusión, concientización y formación en derechos de la infancia.**

### **3- Educación en Derechos Humanos** (Relación con la Prevención)

---

<sup>3</sup> Será objeto de otra indagación la profundización de algunas prácticas en particular si las mismas quisieran replicarse entre las instituciones miembros de la Federación Iberoamericana de Ombudsman.

## **“NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”**

- a) Diferentes destinatarios: NNyA – Funcionarios Públicos – Comunidad en general – Movimientos Populares.
- b) Diferentes modalidades: Programas en temas puntuales (Derechos sexuales y Reproductivos); Escuela de Derechos Humanos en la Defensoría, Diplomados, Investigaciones académicas, seminarios, ferias o talleres. Cine debate.
- c) Presenciales y a distancia.
- d) Algunos con enfoque de género e interculturalidad, otros no.
- e) Diferentes temas puntuales: Derechos Sexuales y Reproductivos (dirigidos al fortalecimiento de la conciencia autónoma de responsabilidad, respeto mutuo e igualdad), Eliminación de la Violencia en las Escuelas, Prevención y Protección de víctimas de Malos tratos y conductas sexuales, Ciber Bullying y redes sociales, Adolescencia y Salud, Prevención, Protección y Erradicación del Trabajo Infantil. Prevención de la violencia sexual, el reclutamiento y la Trata de Personas.
- f) Se elaboraron distintos Productos:
  - Calendario “Todos los días. Todos los derechos. Todos los niños”
  - “Cartas a Mis Padres” elaborado por el Instituto de la Juventud.
  - Juegos Didácticos.
  - Trípticos.
  - DVD´s.
  - Campañas de sensibilización.
  - Informes temáticos especializados.
  - Otros.
- g) Contenidos acorde a la edad:
  - “Niños Promotores” – “Adolescentes Promotores”.
  - Cómo actuar en casos de ser detenidos: Violencia Institucional.

## **“NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”**

### **Importancia de la concientización en derechos, y de promover su ejercicio.**

#### **4- Adopción de estrategias de participación de los propios niños/as y Adolescentes.** (ejercicio de la ciudadanía)

- Parlamentos Juveniles.
- Parlamentos Infantiles.
- Programa de Defensores Escolares.
- Necesidad planteada de **contar con espacios de reflexión y participación activa.** (desnaturalización de conductas violentas y discriminatorias)

#### **5- Incidencia de los Organismos de Derechos Humanos en iniciativas legislativas.**

#### **6- Aplicación Práctica de las Recomendaciones emitidas por los Titulares de los Organismos de Derechos Humanos;** mejorar condiciones en los centros de protección de menores con trastornos de conducta, cierre de algunos de ellos, entre otros.

#### **7- Modificaciones en los procedimientos administrativos relativos a las Personas Migrantes:** Incorporación de Niñez Migrante en el Sistema Educativo. Derechos a ser oído de las niñas y niños en general y de la niñez migrante no acompañados. (No a los procesos de Repatriación o Rechazos en frontera).

#### **8- Acciones de Monitoreo:**

- **Cumplimiento del Sistema de Protección Integral.**
- Monitoreo de **Aplicación de los Protocolos de Intervención** diseñados en las redes interinstitucionales.
- **Sistema Penal Juvenil:** Visita a los Centros Cerrados de detención, Mediación Penal, propuesta de creación de nuevos dispositivos.

## **“NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”**

### **9- Sistema de Protección Integral**

- Generación de espacios de encuentro y diálogo entre distintos actores.
- Agenda compartida, identificación de nudos temáticos en la atención.
- Monitoreo de funcionamiento

### **10- Línea de atención telefónica especializada.**

- 11- Observatorio de Derechos**, también permitiría un avance en los sistemas de información, y en creación de indicadores.

Para finalizar la sistematización en el marco de la Aproximación diagnóstica sobre el estado de situación de las áreas de trabajo de Niñez y Adolescencia en las Instituciones de Protección y Promoción de Derechos Humanos participantes de esta Red temática, enumeramos los **Principales Retos** o desafíos percibidos por funcionarios y funcionarias que trabajamos la cuestión planteada en los diferentes Organismos de Derechos Humanos miembros de la Federación Iberoamericana del Ombudsman.

Con la certeza de saber que para mejorar, modificar, y/o diseñar cualquier política institucional es preciso conocer y escuchar las voces y percepciones de quienes trabajan cotidiana y comprometidamente, en este caso, en la protección, garantía y restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes; y que también sus voces nos ilustran respecto de sus compañeros y compañeras funcionarios/as que forman parte de los Organismos de Derechos Humanos y de la comunidad en su conjunto, enumeramos los siguientes retos institucionales.

- **Incidir en el Fortalecimiento de Políticas Públicas** que favorezcan los derechos de niñas, niños y adolescentes
  - Hospitalizados.
  - En Situación de Calle.
  - Niños o Niñas Migrantes: Acompañados/as o no, Solicitantes de Asilo.
  - Evitar ilegalidades en los Procesos de Adopción.
  - Consumo de sustancias /Adicciones.
  - Que las institucionalizaciones se acorten. Acogimiento familiar diligente.
  - Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.

## “NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”

- **Acceso a la Justicia oportuna y especializada. Justicia Restaurativa. Mediación Penal Juvenil.**
- Trabajar sobre la Cultura del **Buen Trato**.
- Garantizar acceso y eficiencia terminal de educación **gratuita y de calidad**.
- **Priorizar** las Políticas de Infancia y Adolescencia en las **Administraciones Gubernamentales**. Con **Mayor Presupuesto**, y **Presupuesto Propio**.
- **Resistencias sociales y organizacionales** a considerar los derechos de la Niñez como tema prioritario y transversal.
- **Capacitación/Formación** sobre derechos NNyA, con Perspectiva de Género y de Interculturalidad hacia adentro de los Organismos de Derechos Humanos.
- Mayor **Compromiso** de los Estados con el Avance en el Reconocimiento de Derechos.
- Fortalecer los **Sistemas de Protección Integral**.
- **Ampliar** los **Equipos técnicos de Trabajo Interdisciplinarios**. (Necesidad de profesionales especializados/ Rotación de Recursos Humanos/ Recursos económicos insuficientes para contratar personal especializado).
- Contribuir a crear **Protocolos de Atención Integral**.
- Contribuir a fortalecer los **Sistemas Nacionales de Datos Estadísticos**, con inclusión de información especializada, con indicadores por ejemplo del maltrato hacia NNyA
- Mejorar y aplicar el **sistema informático que existe en todos los Organismos de Derechos Humanos**. (Incluir en las web de los Organismos de Derechos Humanos un espacio diferenciado con links de contacto sobre NNyA. \_ Lenguaje Accesible a NNyA).

**“NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DERECHO A OPINAR Y A DECIDIR”**

- **Participación y acción social de la NNyA.** Cómo hacer que los NNyA se acerquen a la institución.
- **Descentralizar/Extender** las acciones de los Organismos de Derechos Humanos y **Visibilizar su Rol.**

Sistematización y análisis a cargo de:

Gladys Silvana Lavieri: Defensor del Pueblo de la Nación Argentina

Alejandra Barrios Escudero: Defensoría del Pueblo de la República del Paraguay

Documento presentado en la IV Sesión de la Red de Niñez y Adolescencia de la Federación Iberoamericana de Ombudsman. Puerto Rico. Noviembre 2013.