



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

"MEXICO ANTE LOS COMPROMISOS DE LA CONVENCION
SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES
P R E S E N T A
GILDA CUEVAS RODRIGUEZ

DIRECTORA DE TESIS: DRA. GLORIA RAMIREZ HERNANDEZ

MEXICO, D. F

2002.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS

*A quienes me han heredado el tesoro más valioso que puede dársele a una hija:
Amor*

A quienes sin escatimar esfuerzo alguno, han sacrificado gran parte de su vida para formarme y educarme

A quienes gracias a su apoyo, guía y confianza que en mi depositaron he llegado a realizar uno de los anhelos más importantes de mi vida

*A mis padres y amigos Gil y Anita con un inmenso amor y admiración. Gracias
Su hija Gilda*

A mis hermanas Patricia, Rebeca y Alia por su comprensión, apoyo, paciencia y sobretodo por su sentido del humor que me ayudo a ver la perspectiva de la vida en forma diferente. Con cariño

*A mi ahijada Beckyta por el cariño y la alegría que ha traído a mi vida. Con amor
madrina Bibis.*

*A mi padrino Gerardo Tovar Larrea
Por su apoyo y cariño. Por los recuerdos de aquellos momentos felices de mi infancia y adolescencia.
Por sus consejos. Gracias.*

AGRADECIMIENTOS

Dra. Gloria Ramírez

Asesora y amiga. Por su apoyo, aliento y estímulo, mismos que posibilitaron la conquista de esta meta, la cual constituye un aliciente para continuar con mi superación. Por mostrarme que la seguridad y confianza se encuentran a través del conocimiento. Por impulsarme a crecer y ser mejor ser humano. Con admiración, gratitud y cariño. Gracias por todo.

Mtro. José Antonio Castillo Medina

Mi gran amigo y maestro que por medio de sus palabras encontré la paz espiritual que necesitaba y sobretodo por su ayuda invaluable para la redacción de ésta tesis.

Gracias

Lic. Mayor. Rodolfo Villanueva

Amigo y Consejero que me apoyo en todo momento y que con su valiosa ayuda y comentarios hicieron posible la realización de la presente tesis. Por creer en mi y motivarme.

Por todo Gracias

Dr. Ricardo Méndez Silva

Por despertar en mi el interés en el conocimiento de los derechos humanos.

Al termino de esta etapa de mi vida, quiero expresar un profundo agradecimiento a quienes con su amistad, ayuda y apoyo me alentaron a lograr esta meta. Gracias a mis amigos y amigas.

CONTENIDO

	PÁg.
INTRODUCCIÓN	
CAPÍTULO 1	
DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	2
1.1. Aproximación conceptual de los derechos humanos	3
1.2. La internacionalización de los derechos humanos	12
1.3. Cooperación internacional y derechos humanos	18
1.4. Fundamento, estructura y alcances de los tratados internacionales	21
1.5. La participación de los Estados Partes y Organismos Internacionales en la celebración de los tratados internacionales (mecánica de operación)	25
1.5.1. Mecánica para la elaboración de un tratado internacional	28
1.6. México y los tratados internacionales	32
CAPÍTULO 2	
ORIGEN, ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO	36
2.1. Elementos Básicos a considerar en el proceso de reconocimiento de los derechos del niño	38
2.2. Declaración sobre los Derechos del Niño de Ginebra, 1924	39
2.3. Declaración sobre los Derechos del Niño, 1959	42
2.4. Propuesta Polaca, 1978	47
2.5. Trabajos preparatorios y redacción de la Convención sobre los Derechos del Niño	48
2.5.1. Estructura y articulado de la Convención sobre los Derechos del Niño	54
2.5.2. Creación del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas	58
2.5.3. Cláusulas finales de la Convención sobre los Derechos del Niño	62

CAPITULO 3

EL GOBIERNO DE MÉXICO Y SU PARTICIPACIÓN EN LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO Y EN LA CUMBRE MUNDIAL A FAVOR DE LA INFANCIA 66

3.1. Situación de la infancia en México	67
3.2. El gobierno de México y la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia	74
3.3. Balance de una década de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia	83
3.4. El gobierno de México y la Convención sobre los Derechos del Niño	84
3.5. Informes del gobierno de México	88
3.5.1. Primer Informe presentado por el gobierno de México ante el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas	89
3.5.2. Evaluación y respuesta del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas al Primer Informe presentado por el gobierno de México	94
3.5.3. Segundo Informe presentado por el gobierno de México ante el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas	98
3.5.4. Evaluación y respuesta del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas al Segundo Informe presentado por el gobierno de México	112

CAPITULO 4

PARTICIPACIÓN E IMPORTANCIA DE LAS ONG EN EL SEGUIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO 131

4.1. Nuevos actores en el plano internacional: Organizaciones No Gubernamentales	132
4.2. El papel de las Organizaciones No Gubernamentales en el marco de las Naciones Unidas	135
4.3. El origen de las Organizaciones No Gubernamentales en México	138
4.3.1. Organización, tareas y funciones	141
4.4. Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez (COMEXANI): origen, antecedentes e historia	142
4.4.1. El Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez ante los compromisos de la Convención sobre los Derechos del Niño	151
4.5. Informes alternativos sobre la situación de la infancia en México: 1992-1997	154

4.6. El Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez ante la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes	161
4.6.1. Contexto de los/las niñas y los/las adolescentes en México	162
4.6.2. Situación de los derechos de la infancia en México	165
4.6.3. Propuestas del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez	167

CAPÍTULO 5

OBSTÁCULOS, AVANCES Y RETOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA	180
5.1. Antecedentes de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	183
5.1.1. Reforma al Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	183
5.1.2. La Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal	185
5.1.3. Leyes locales en materia de derechos de la infancia	188
5.2. Anteproyecto de la Ley Reglamentaria del párrafo sexto del Artículo 4º constitucional en materia de protección de los Derechos de las Niñas, los Niños, las/las Adolescentes	188
5.2.1. Postura y participación del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez: observaciones generales al anteproyecto de Ley reglamentaria del párrafo sexto del Artículo 4º constitucional en materia de protección de los Derechos de las Niñas, los Niños, las/las Adolescentes	192
5.2.2. Participación y observaciones específicas de COMEXANI al anteproyecto de Ley reglamentaria	194
5.2.3. Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	199

CONCLUSIONES

ANEXOS

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

EN CADA NIÑO NACE LA HUMANIDAD

JACINTO BENAVENTE

La infancia, parte fundamental del pasado, presente y futuro de una sociedad, representa la esperanza que alienta a la humanidad para construir un mundo mejor. La presente investigación pretende conocer su situación, sus problemas, desafíos, respuestas alternativas y propuestas con relación al reconocimiento efectivo de sus derechos. Es decir, analizar la postura del gobierno mexicano ante sus compromisos en la Convención sobre los Derechos del Niño, así como el papel de la sociedad civil a través de una red de Organismos No Gubernamentales (ONG): el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez (COMEXANI).

Los principales problemas que afectan directamente a la población infantil y adolescente en el mundo que para el año 1999 asciende a 2 mil 125 millones 143 mil,¹ de acuerdo a datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), son la pobreza crónica, el conflicto armado, el SIDA y la discriminación; más de 1,000 millones de personas en el planeta están afectadas por la pobreza, siendo menores la mitad de ellos; al menos 600 millones de niños y adolescentes crecen en familias que sobreviven con ingresos menores de un

¹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Estado Mundial de la Infancia 2001. Nueva York, 2001. pp. 97.

presentan embarazo temprano; además, de acuerdo a la UNICEF, 2 millones de menores no asisten a la escuela, 900 mil niños nunca han sido inscritos en la escuela y 32 mil niños consumen algún tipo de droga.⁶

Ante esta situación surgen diversas propuestas y políticas desde los Estados y desde la sociedad civil. Asimismo la comunidad internacional asume diversas iniciativas y hace algunos llamamientos, hasta lograr el reconocimiento de los derechos de la infancia en diversos documentos internacionales. Sin embargo, no es sino hasta 1989 que se adopta la Convención sobre los Derechos del Niño que surge como un instrumento convencional, universal sobre la materia, con el cual se inicia un proceso mundial de reconocimiento de los derechos humanos de la infancia en forma integral.

La Convención sobre los Derechos del Niño es adoptada, por unanimidad por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. El 26 de enero de 1990, sesenta y un países firman la Convención, lo que constituye una respuesta contundente e inmediata por parte de la comunidad internacional. Finalmente, la Convención entra en vigor el 2 de septiembre de 1990.

En el caso particular del Estado mexicano, es uno de los primeros en firmar la Convención y ratificarla el 21 de septiembre de 1990, su entrada en vigor se produce un mes después, es decir, el 21 de octubre del mismo año y se publica en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de enero de 1991. A partir de este momento, el gobierno de México se compromete a adoptar todas las disposiciones necesarias para la aplicación y observancia de la Convención sobre los Derechos del Niño en el ámbito nacional.

⁶ *Ibidem*, pp. 57.

dólar por día, lo cual se refleja en la desnutrición de los niños² y su carencia de servicios vitales: beben agua contaminada, no asisten a la escuela y no reciben atención en algún centro de salud.³ Esta precariedad de servicios básicos se refleja en las cifras alarmantes sobre mortalidad infantil: cada año, en el mundo, 11 millones de niños menores de 5 años mueren a consecuencia de enfermedades previsibles, además de que en ellos ya se desarrollan enfermedades nuevas, como el VIH-SIDA.⁴

Pese al reconocimiento mundial y nacional de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la situación es grave; a los viejos problemas de insatisfacción de necesidades básicas, como son los problemas de desnutrición, prostitución, drogadicción, violencia intrafamiliar y social se suman otros como el aumento del número de niños, niñas y adolescentes en/de la calle, a consecuencia de la pobreza, marginación, discriminación y explotación por parte de la sociedad, problemas de la llamada globalización e internacionalización que trascienden las fronteras nacionales.

Nuestro país no es ajeno a esa problemática; al final del sexenio del presidente Ernesto Zedillo, se contabilizan 60 millones de pobres; de ellos, 26 millones han sido identificados por Julio Boltvinik⁵ en situación de pobreza extrema, siendo de 7.5 a 9.5 millones aproximadamente los niños en condiciones de pobreza extrema; además, oficialmente se reconoce que, cada año, 60 mil niños mueren a causa de la desnutrición en México, existen 128 mil niños de la calle, 13 mil niños aproximadamente se prostituyen y alrededor de 450 mil jóvenes

² Niños, categoría de género masculino, que excluye a las niñas, cuyo reconocimiento debe comenzar por su visibilidad en todos los planos de la vida social, política y económica, incluso en el lenguaje. Sin embargo, adoptamos la regla que reconoce en esta generalidad del término en masculino, la inclusión de la niña.

³ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Informe anual del UNICEF 2000. Nueva York, 2000. pp. 2.

⁴ *Ibidem*. pp. 4.

⁵ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000. Avances y retrocesos: Balance de una década. México, 2000. pp. 55.

presentan embarazo temprano; además, de acuerdo a la UNICEF, 2 millones de menores no asisten a la escuela, 900 mil niños nunca han sido inscritos en la escuela y 32 mil niños consumen algún tipo de droga.⁶

Ante esta situación surgen diversas propuestas y políticas desde los Estados y desde la sociedad civil. Asimismo la comunidad internacional asume diversas iniciativas y hace algunos llamamientos, hasta lograr el reconocimiento de los derechos de la infancia en diversos documentos internacionales. Sin embargo, no es sino hasta 1989 que se adopta la Convención sobre los Derechos del Niño que surge como un instrumento convencional, universal sobre la materia, con el cual se inicia un proceso mundial de reconocimiento de los derechos humanos de la infancia en forma integral.

La Convención sobre los Derechos del Niño es adoptada, por unanimidad por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. El 26 de enero de 1990, sesenta y un países firman la Convención, lo que constituye una respuesta contundente e inmediata por parte de la comunidad internacional. Finalmente, la Convención entra en vigor el 2 de septiembre de 1990.

En el caso particular del Estado mexicano, es uno de los primeros en firmar la Convención y ratificarla el 21 de septiembre de 1990, su entrada en vigor se produce un mes después, es decir, el 21 de octubre del mismo año y se publica en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de enero de 1991. A partir de este momento, el gobierno de México se compromete a adoptar todas las disposiciones necesarias para la aplicación y observancia de la Convención sobre los Derechos del Niño en el ámbito nacional.

⁶ Ibidem. pp. 57.

En este mismo sentido, las Organizaciones No Gubernamentales que realizan tareas dirigidas a la población infantil en nuestro país, generan un movimiento a favor de la creación de espacios de discusión, análisis y reflexión sobre la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño en la legislación nacional, así como sobre las propuestas para una mayor sensibilización y conocimiento por parte de la sociedad de la normatividad internacional y de la situación actual que viven miles de niños, niñas y adolescentes en México.

En este marco, se crean espacios de reflexión que permiten la participación de diversos sectores de la sociedad, como son partidos políticos, organizaciones no gubernamentales, académicos e investigadores, en el proceso de discusión y reflexión sobre la importancia de una reforma al Artículo 4º constitucional para brindar una mayor protección jurídica a la infancia apegada a los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El 13 de diciembre de 1999, la Cámara de Senadores ratifica la reforma al Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se eleva a rango constitucional la protección de la niñez y la adolescencia.

Una vez aprobada esta reforma, se presenta el anteproyecto de ley reglamentaria al Artículo 4º constitucional para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y los/las Adolescentes, y nuevamente se busca llegar a consensos entre las distintas fracciones políticas, Organismos No Gubernamentales, académicos e investigadores y otras instituciones que realizan reuniones de discusión, análisis, revisión y aprobación de dicho anteproyecto para lograr un mayor apego de esta Ley a los principios y disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En el proceso de elaboración y búsqueda de la aprobación del anteproyecto, se asiste a un acuerdo muy importante entre los principales partidos políticos que llevan a las Cámaras el tema de la infancia, lo anterior, gracias a la participación, entre otras de las diputadas Angélica de la Peña (PRD), Patricia Espinosa (PAN) y Martha Carranza (PRI).

Después de la discusión y revisión de esta propuesta, por parte de legisladores, personas y organismos no gubernamentales involucrados en el proceso de revisión y redacción final de la iniciativa, aunque no se logran consensos amplios y contundentes, el 27 de abril del 2000, en el segundo período de sesiones ordinarias del tercer año de ejercicio de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, se aprueba la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con lo cual "se cumple con el instrumento más avanzado en materia de derechos humanos, proclamado por la Organización de las Naciones Unidas: la Convención sobre los Derechos del Niño",⁷ por ser vinculatorio para aquellos Estados que la ratifiquen además de reconocer los derechos de la infancia desde un enfoque integral.

Ahora bien, pese a este importante avance, la subsistencia y agravamiento de los problemas de la infancia a los que nos hemos referido, permiten inferir que los programas y las medidas realizadas en el ámbito nacional, han sido insuficientes. La promoción y protección de los derechos de la infancia en México, como veremos en el curso de esta investigación, ha sido hasta hoy, limitada y no se ha dado un tratamiento integral a los derechos de los niños.

⁷ Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

La armonización entre la Convención y la legislación interna es un compromiso parcialmente cumplido. El Estado mexicano si bien ha avanzado, en los últimos años, en el campo legislativo, todavía no ha traducido en acciones efectivas los principios establecidos en los ordenamientos nacionales e internacionales. Ante esta situación, surge hoy en México, una sociedad civil que reacciona, observa y exige un cumplimiento efectivo de los derechos de la infancia, a través de las Organizaciones No Gubernamentales. Lo anterior constituye la hipótesis central de la tesis.

Por lo anterior, los objetivos de esta investigación son analizar el papel del gobierno de México en el proceso de adopción, implementación y armonización de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como el papel de las Organizaciones No Gubernamentales en tal proceso y seguimiento en el ámbito interno, en particular, su participación en la elaboración y aprobación de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Cabe señalar que se estudia la postura gubernamental desde el análisis de los compromisos internacionales que adquiere el gobierno mexicano así como el proceso de armonización hasta la aprobación de una nueva ley en materia de infancia. Mientras que la respuesta de la sociedad civil será estudiada a partir del análisis de una Red de Organismos No Gubernamentales, el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, cuyo objetivo principal es la promoción y protección de los derechos de la infancia, así como vigilar y dar seguimiento al cumplimiento por parte del gobierno mexicano a sus compromisos ante la Convención. COMEXANI es el colectivo que elabora los llamados *Informes alternativos* sobre la situación de la infancia en nuestro país.

El capítulo primero de este trabajo, estudia al derecho internacional de los derechos humanos, marco en el cual se elaboran y aprueban los tratados internacionales en materia de derechos humanos, para estar en condiciones de establecer el ineludible deber estatal de cumplir con los compromisos asumidos en dichos instrumentos, en particular el caso de México, de los cuales forma parte la Convención sobre los Derechos del Niño.

En el capítulo segundo, se reflexiona sobre el proceso de elaboración y aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, resaltando los dos antecedentes más importantes: La Declaración de Ginebra de 1924 y la Declaración de 1959, ambas aprobadas en el seno de las Naciones Unidas.

En el capítulo tercero, se analiza la participación del gobierno mexicano en el proceso de reconocimiento de los derechos de la infancia en el ámbito mundial, ubicando su papel en el proceso de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, para ponderar los compromisos asumidos por nuestro gobierno como promotor activo de esa Cumbre Mundial, los principios y derechos reconocidos en la Convención, así como los que he denominado "*compromisos-ejes*" de la Convención sobre los Derechos del Niño. Lo anterior, a través del análisis de los informes oficiales que presenta el gobierno mexicano ante el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, como parte de estos "*compromisos ejes*".

El capítulo cuarto, se dedica a la participación y la labor que realiza la sociedad civil a través de las Organizaciones No Gubernamentales dedicadas a la promoción y protección de los derechos de la infancia desde distintos ámbitos, principalmente el caso del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, que se dedica a realizar informes alternativos que utiliza como base para la investigación, análisis, reflexión y comparación entre estos informes y los informes oficiales que nuestro gobierno presenta ante el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas.

Finalmente, el capítulo quinto, se dedica al análisis del proceso de armonización de la Convención sobre los Derechos del Niño en la legislación nacional, a través del proceso legislativo para la adopción de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Dicho proceso legislativo inicia con la reforma al Artículo 4º constitucional en el que se reconocen los derechos de la infancia y la corresponsabilidad en la promoción y protección de los derechos de los niños por el Estado, la familia y la sociedad en general; además en este capítulo, se integran entre otros antecedentes para la armonización entre la Convención y la legislación nacional, una semblanza de la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, aprobada el 21 de diciembre de 1999.

Asimismo, se incluye el análisis de los diversos anteproyectos presentados por parte de la sociedad civil y de las distintas fracciones políticas, para la adopción de una Ley sobre los derechos de la infancia en el ámbito federal. Con objeto de conocer el origen de las propuestas hasta la discusión y participación que tienen distintos sectores de la sociedad para lograr un consenso en la adopción de dicha Ley.

Por último, en las conclusiones, además de verificar nuestras hipótesis y elaborar los resultados finales de la investigación, proponemos elementos y desafíos que nos parecen importantes considerar para coadyuvar a la efectiva realización de los derechos de la infancia en nuestro país.



CAPÍTULO 1

DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

No estamos usando la razón para defender la vida. No hemos sabido consolidar una acción colectiva capaz de proteger eficazmente la vida desde sus primeros pasos -los niños. Y si no hemos sabido proteger a los niños, ¿cómo vamos a poder defender la vida en general?....

Para cambiar de vida es necesario cambiar la vida.

JOSÉ SARAMAGO *

* Parte del prólogo del número 8 de la Colección Derechos del Niño. *Los agujeros negros. Derecho a recibir auxilio y protección.* Reyes, Yolanda. Colombia. Ilustraciones de Cristina López. Madrid, 2000. Alfaguara-UNICEF. 31 pp.

1. Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

El término "derecho internacional" es un concepto que se utiliza desde 1789 por Jeremías Bentham, sin embargo, también se designa a esta disciplina como "derecho de gentes". Cabe mencionar que la palabra "gentes" significa, desde el siglo XVI, pueblos organizados políticamente.¹

De acuerdo a Agustín Basave el Derecho Internacional es el conjunto de principios y reglas que fijan los derechos y los deberes de los Estados entre sí y de éstos con la comunidad interestatal así como de los conflictos de sus respectivas soberanías y legislaciones internas. Estos principios y reglas se establecen en los tratados internacionales, que veremos más adelante y que forman parte del Derecho Internacional positivo o regulado. El propio autor define este Derecho como el conjunto de reglas practicadas de común acuerdo por los Estados en sus relaciones mutuas, bien sea por costumbres internacionales o por normas establecidas en los tratados.²

Para Sepúlveda, el derecho internacional público, es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre los Estados y que cumple con tres funciones que define en sí qué es el derecho internacional público³:

1. Establece los derechos y deberes de los Estados en la comunidad internacional;
2. Determina sus competencias;
3. Reglamenta las organizaciones e instituciones de carácter internacional.

¹ Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa. México, 1991. pp. 3.

² Basave Fernández del Valle, Agustín. Filosofía del Derecho Internacional, sus filosofías y Politología de la Sociedad Mundial. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1989. pp. 29.

³ Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa. México, 1991. pp. 3.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), surge a partir del momento en que se reconoce que la promoción y protección de los derechos humanos no se limita al ámbito interno, es decir, que su protección no sólo compete al Estado sino a toda la comunidad internacional, además, se reconoce que su violación traspasa las fronteras nacionales. El DIDH como sistema, con órganos e instrumentos de protección y promoción surge fundamentalmente después de la Segunda Guerra Mundial.

Este sistema internacional de los derechos humanos, inicia con dos declaraciones: la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y del Ciudadano y la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH). Ambas declaraciones son el inicio formal de los dos Sistemas de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, la Organización de Estados Americanos y la Organización de Naciones Unidas, cada una en su ámbito de competencia regional y universal, respectivamente.

Cabe mencionar, que ambas declaraciones permiten la evolución de la codificación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Declaración Universal, es el marco para dar origen a otros instrumentos internacionales como es la Convención sobre los Derechos del Niño, como veremos más adelante.

1.1. Aproximación conceptual de los derechos humanos.

Inspirada en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en los múltiples mecanismos de protección elaborados en el marco de las Naciones Unidas hasta 1989, la Convención sobre los Derechos del Niño es un instrumento internacional que expresa, reconoce y promueve los derechos humanos de los niños y las niñas. La Convención no se contrapone a la DUDH, ésta última integró implícitamente desde su proclamación a todas las personas sin distinción de edad y sexo: "Los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta, su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona

humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres".⁴

La Convención sobre los Derechos del Niño, es el primer instrumento internacional con carácter de obligatoriedad en materia de infancia para los Estados que lo ratifican.

Cabe señalar, sin embargo que, ni en la DUDH, ni en la Convención sobre los Derechos del Niño, se expresa un concepto particular de derechos humanos. En realidad, se da una descripción o enumeración de cuáles son dichos derechos, pero no se presenta una definición exacta de lo que son.

A. Pérez - Luño, ante la pregunta ¿Qué son los derechos humanos? Nos dice que, no se sabe si se pregunta "... acerca de su significado o significados que tiene, de sus características, o bien de su fundamento o de los fenómenos que designa o se entiende que designa".⁵

La diversidad de conceptos que existen sobre los derechos humanos, trae por una parte, confusión y ambigüedad; y por otra parte, puede provocar una pérdida gradual de su sentido para poder establecer una concepción universalmente aceptada, así como para alcanzar una fundamentación racional suficiente que evite argumentos meramente emocionales, los cuales, por cierto, han ido en aumento en los últimos tiempos.⁶

Dado nuestro objeto de estudio, necesitamos saber y entender qué son los derechos humanos y contar con una fundamentación racional, ya que no basta el gran avance que existe en su reconocimiento y defensa en el ámbito nacional e internacional.

⁴ Organización de Naciones Unidas. Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Servicios de Información Pública, Naciones Unidas. Nueva York. 98 pp.

⁵ Pérez-Luño, Antonio E. "Delimitación Conceptual de los Derechos Humanos" en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución. Edit. Tecnos, 4ta. Edición. España. 1991. pp. 51.

No se pretende alcanzar una concepción única como lo expresa Pérez - Luño: "El desacuerdo no ha sido privativo de la especulación filosófica y el hecho de que se hayan producido a escala internacional algunos documentos que parecen reflejar un amplio consenso sobre la necesidad de reconocer los derechos humanos, no debe interpretarse como el reflejo de una concepción unánime de su significado".⁷

Norberto Bobbio, nos dice que aún teniendo diversos conceptos de derechos humanos, estos no son definidos claramente o son poco satisfactorios.⁸ Este autor, señala que existen tres tipos de definiciones: Tautológicas, Formales y Teleológicas.⁹

Las Tautológicas, que no aportan algo nuevo que caracterice a los derechos humanos, como "los derechos del hombre son los que le corresponden al hombre por el hecho de ser hombre".

Las Formales, que no especifican el contenido, se limitan a dar una indicación sobre el estatuto deseado o propuesto como: "los derechos del hombre son aquellos que pertenecen o deben pertenecer a todos los hombres, y de los que ningún hombre puede ser privado".

Las Teleológicas en las que se apela a ciertos valores que pueden ser susceptibles de diversas interpretaciones como: "Los derechos del hombre son aquellos imprescindibles para el perfeccionamiento de la persona humana, para el progreso social, o para el desarrollo de la civilización".

⁶ Ibidem. pp. 52.

⁷ Ibidem. pp. 24.

⁸ Bobbio, Norberto, "L'illusion du Fondement absolu", cit., pp. 4-5, citado en Pérez - Luño, Antonio E. "Delimitación Conceptual de los Derechos Humanos" en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución. Edit. Tecnos, 4ta. Edición. España. 1991. pp. 25.

⁹ Ibidem. pp. 24.

En este sentido, es interesante conocer las críticas que J. Bentham, elabora sobre las declaraciones de derechos del hombre y, sobre la significación de dichos derechos entorno a los siguientes aspectos:¹⁰

1. La importancia que tiene el emplear un lenguaje riguroso en el plano jurídico-político.

"Utilizamos términos como leyes, derechos, seguridad, libertad, propiedad etc. con gran frecuencia en la creencia de que existe un acuerdo sobre su significado, sin tomar en cuenta que éstas tienen un gran número de acepciones distintas".¹¹

- 2- La confusa relación que se hace entre la realidad y el deseo. Con esto quiere decir que "las buenas razones para desear que existan los derechos del hombre no son derechos. Las necesidades no son los remedios, el hambre no es el pan".¹²

- 3- Existe una confusión en las declaraciones entre lo descriptivo y lo prescriptivo, ya que las facultades de igualdad y libertad que aparecen en las declaraciones en forma descriptiva son meramente facultades que "deben ser" y éstas las toman como un hecho.

Lo anterior nos lleva a afirmar, con relación al concepto de derechos humanos, que debemos ser rigurosos con las palabras que empleamos, ya que en el plano legislativo como en el de los principios fundadores de la legislación, las palabras impropias pueden llevar a ideas falsas, a ambigüedades e incluso a equivocaciones.

¹⁰ Bentham, Jeremy, "Anarchical Fallacies: being an examination of the Declarations of Rights issued during the French Revolution", citado en Pérez - Luño, Antonio E. "Delimitación Conceptual de los Derechos Humanos" en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución, Edit. Tecnos, 4ta. Edición. España. 1991. pp. 26.

¹¹ *Ibidem*. pp. 26.

¹² *Ibidem*. pp. 27.

Pérez - Luño señala, por otra parte, que existe un análisis lingüístico del término "derechos humanos", que establece límites internos y externos del mismo, los cuales pueden utilizarse analíticamente para tener un mejor significado:

Los límites internos son los conceptos afines a los derechos humanos como: derechos naturales, derechos fundamentales, derechos individuales, derechos subjetivos, derechos públicos subjetivos, libertades públicas, entre otros. Lo anterior nos lleva a distinguir las siguientes definiciones, según Pérez - Luño¹³:

Derechos humanos y derechos naturales.

La relación que existe entre estos dos conceptos, según Pérez - Luño, se encuentra desde la propia génesis de los derechos humanos. Destacando dos posturas, la iusnaturalista, que establece que los derechos humanos son la prolongación de los derechos naturales y la iuspositivista que establece que en realidad no hay ninguna relación entre éstos. Sin embargo, dentro de la primera postura se cree que aún los derechos humanos son más amplios que los derechos naturales, así lo expresa Thomas Paine: "Los derechos humanos constituyen la conjunción de los derechos naturales (aquellos que le corresponden al hombre por el mero hecho de existir) y los derechos civiles (aquellos que le corresponden al hombre por el hecho de ser miembro de la sociedad)".¹⁴

¹³ *Ibidem*. pp. 29.

¹⁴ Paine TH, "Los derechos del hombre", trad. Cast. De J.A. Fernández de Castro y T. Muñoz Molina, FCE, México, 1944, p 61 citado en Pérez - Luño, Antonio E. "Delimitación Conceptual de los Derechos Humanos" en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución, Edit. Tecnos, 4ta. Edición. España. 1991. pp. 30.

Derechos humanos y derechos fundamentales.

“El término de los derechos fundamentales surge en Francia a partir de 1770 con el movimiento político y cultural que tuvo como resultado la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. A partir de ese momento, los derechos fundamentales se consideran como: aquellos derechos humanos positivizados en las constituciones estatales”.¹⁵

Sin embargo, podemos mencionar que en el caso europeo existe cierta tendencia, no absoluta, expresada en su Convención Europea, de nominar derechos fundamentales como derechos humanos positivizados en el ámbito interno y a los derechos humanos como término utilizado en declaraciones y convenciones internacionales. Esto nos muestra la gran diversidad de acepciones así como la diferencia en su utilización en los diferentes Estados que conforman el ámbito internacional.

Derechos humanos y derechos subjetivos.

Existe una postura que define a los derechos subjetivos, según Pérez - Luño, como la expresión de todos los atributos de la personalidad, directamente relacionados con las facultades de autodeterminación del individuo, que coloca a los derechos humanos como una subespecie de aquellos.

Sin embargo, el significado de derecho subjetivo, según Pérez - Luño, es estrictamente técnico-jurídico-positivo, lo define como prerrogativa establecida de conformidad a determinadas reglas y que dan lugar a otras situaciones especiales en favor de los particulares.

¹⁵ Cfr. A. Baratta, *Diritti Fondamentali*, en el vol. Col. A cargo de A. Negri, *Scienze Politiche, 1 (Stato e politica)*, Feltrinelli, Milano, 1970. 109 pp. citado en Pérez - Luño, Antonio E. “Delimitación Conceptual de los Derechos Humanos”, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Edit. Tecnos, 4ta. Edición. España. 1991. pp. 30.

Los derechos subjetivos pueden desaparecer por transferencia o prescripción en oposición a las libertades que otorgan los derechos humanos y que como principios tienen la inalienabilidad e imprescriptibilidad haciendo a éstos términos no identificados, ya que los subjetivos pueden ser renunciables.

Derechos humanos y derechos públicos subjetivos.

Los derechos subjetivos surgen por la dogmática alemana del derecho público a finales del siglo XIX, para inscribir a los derechos humanos en un sistema de relaciones jurídicas entre el Estado como persona jurídica y los particulares, con el objeto de eliminar toda cuestión iusnaturalista alrededor del concepto de derechos humanos, enmarcándola concretamente en el marco positivista.

Sin embargo, nos refiere Pérez - Luño, esta concepción terminó con el paso del Estado liberal al Estado social de derecho, en la que ve como producto de la ideología individualista liberal una noción más amplia de los derechos fundamentales.

Derechos humanos y derechos individuales.

A pesar de que esta relación ha sido poco a poco abandonada en la doctrina y en la legislación, se consideraba a los derechos individuales como sinónimo de los derechos humanos, con relación al reconocimiento de determinadas libertades relacionadas con la autonomía de los individuos.

Con base en la ideología liberal el individuo es un fin en sí mismo. y la sociedad y el derecho son medios para facilitarle al individuo el logro de sus intereses. Desde un sentido negativo, los derechos individuales, es la garantía de no-injerencia estatal, como Georges Burdeau llama: libertad-autonomía, según Pérez Luño.

Derechos humanos y libertades públicas

El término de libertades públicas, aparece en Francia, a finales del siglo XVIII "libertés publiques" en el artículo 9 de su Constitución de 1793. Este se fue generalizando entre los publicistas al estudiar los derechos públicos de los franceses en los artículos de la Constitución de 1814; posteriormente en el artículo 25 de la Constitución de 1852, en donde adquiere el papel de categoría jurídica constitucional auténtica hasta la quinta República, ocasionando una imprecisión en el término.

En cuanto a los límites externos, para Pérez - Luño son: los derechos humanos y la ley natural.

El concepto de los derechos humanos tiene como antecedente inmediato la noción de los derechos naturales en su elaboración doctrinal por el iusnaturalismo racionalista.

El surgimiento de los derechos naturales subjetivos con el iusnaturalismo moderno inicia con Hugo Groccio, quien enumera algunos derechos básicos del hombre como: libertad de pensamiento, la propiedad, el matrimonio y establece una distinción entre el ius (right) como libertad de hacer y la lex (law) como una obligación derivada de la norma. Al respecto, Christian Wolf expresa que cuando se refiere al derecho natural, no se habla de ley natural sino de derecho, como ley que corresponde al hombre.

De manera especial encontramos a los teólogos - juristas españoles, Francisco de Vitoria y Bartolomé de las Casas, quienes reconocen los derechos básicos fundados en el derecho natural a todos los hombres por el simple hecho de ser hombres.

Se dice que, después de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, y de la obra de Thomas Paine "The Rights of Man" de 1791 se comienza a integrar en un plano normativo y doctrinal, la expresión derechos del hombre.¹⁶

Tanto John Locke, como Samuel Pufendorf, reconocen los derechos del hombre derivados del derecho natural, estos autores como otros mencionados con anterioridad, fueron fuente de inspiración para las concepciones modernas, que consideran a la ley natural por encima de cualquier otra fundamentación.¹⁷

Por nuestra parte, después de estudiar y conocer las diversas connotaciones y definiciones que se le dan a los derechos humanos, para fines de este trabajo, consideramos que la que plantea Antonio E. Pérez - Luño, es la más adecuada:

"Un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional".¹⁸

Esta definición no es tautológica, reconoce que dichos derechos se dan en un momento histórico determinado y que existen en forma concreta, con un significado determinado. Además no sólo considera a los derechos humanos como facultades, sino también los reconoce como instituciones que responden a las exigencias de ser vigilados y protegidos así como su sentido histórico, elemento importante para su fundamentación.

¹⁶ *Ibidem*. pp. 41.

¹⁷ *Ibidem*. pp. 42.

¹⁸ *Ibidem*. pp. 48.

Con respecto a la dignidad, libertad e igualdad si bien son valores que pueden llevar a suponer que se trata de una definición teleológica (por hacer referencia a valores de contenido impreciso). Estos valores son considerados como los tres aspectos centrales, como exigencias éticas, que llevan a la reivindicación de los derechos humanos y expresada a lo largo de la historia, tanto en el ámbito interno como en el ámbito internacional.

Finalmente, sabemos que no sólo se requiere de la existencia de facultades e instituciones sino se hace necesaria su positivización para su efectivo ejercicio y defensa. Con ello, podemos encontrar en esta definición dos dimensiones, que menciona A. Pérez - Luño: "... la noción general de los derechos humanos, esto es la exigencia iusnaturalista respecto a su fundamentación y las técnicas de positivización y protección que dan la medida de su ejercicio".¹⁹

1.2. La Internacionalización de los derechos humanos.

Peces Barba señala que, los derechos fundamentales son un concepto histórico del mundo moderno que surgen de manera progresiva; para este autor ²⁰ los antecedentes históricos los encontramos en una serie de textos denominados "La prehistoria de los derechos humanos", como: VI Concilio de Toledo (638), Decretos de la Curia de León (1188), Carta Magna de Juan sin Tierra (1215), en donde se insiste en la idea central de la "dignidad humana".

"Así la persona comienza a reclamar su libertad religiosa, intelectual, política y económica en el transcurso de la sociedad teocéntrica y estamental a una sociedad antropocéntrica e individualista".²¹

¹⁹ *Ibidem*. pp. 51.

²⁰ Peces Barba, Gregorio. Derecho Positivo de los Derechos Humanos. Edit. Debate. Madrid, 1987. pp. 11-419.

Para Peces Barba, desde la prehistoria de los derechos humanos hasta nuestros días, se da un proceso evolutivo de los derechos humanos que comprende tres etapas: positivización, generalización e internacionalización.

La positivización, comienza desde la llamada filosofía de los derechos humanos fundamentales que poco a poco va a ver plasmados los derechos humanos en las Constituciones. Entre los primeros ejemplos importantes se encuentran la Declaración Francesa de 1789 y las Declaraciones de las colonias inglesas en América del Norte.

Desde el siglo XIX la positivización de los derechos humanos se generaliza. Hoy, en casi todos los países, se encuentran éstos en las constituciones. La generalización se acentúa con la influencia del movimiento obrero y del socialismo democrático que pugna por la igualdad.

La internacionalización tiene sus principales antecedentes en dos fenómenos: la esclavitud y el derecho humanitario, los cuales ponen en relevancia la necesidad de desarrollar la Cooperación Internacional en campos que refieren al respeto de la dignidad y vida de los individuos.²²

²¹ *Ibidem*. pp. 11-419.

²² Green Rosario. La Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Ámbito Internacional. Cuadernos de trabajo, número 5, Academia Mexicana de Derechos Humanos. México, 1997. pp. 1.

Con relación a la Cooperación Internacional contra la esclavitud, se observa, por ejemplo, la creación de más de cincuenta tratados entre 1815 y 1880. En 1885, la Conferencia de Berlín sobre África Central, prohíbe el comercio de esclavos de acuerdo a los principios internacionales; en Bruselas, el Acuerdo Antiesclavista de 1890, firmado por dieciocho Estados; el Convenio Internacional sobre la Abolición de la Esclavitud y el Comercio de Esclavos auspiciado el 25 de septiembre de 1926 por la Sociedad de Naciones y finalmente, inspirado por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Convenio suplementario sobre la Abolición de la Esclavitud, el Comercio de Esclavos y la Práctica e Instituciones Semejantes en 1956.²³

El derecho humanitario se plasma en el derecho positivo internacional, al final de la Primera Guerra Mundial, con la protección de minorías y, a partir de la Segunda Guerra Mundial, con la lucha contra el terrorismo.²⁴ Lo anterior se vincula a la creación de la Cruz Roja Internacional.

Cabe destacar, que la DUDH, es considerada el primer documento sobre derechos humanos adoptado por la comunidad internacional, en su conjunto, el 10 de diciembre de 1948 en el marco de las Naciones Unidas. Esta Declaración marca el paso definitivo a la internacionalización de los derechos humanos.

La evolución de la internacionalización lleva al reconocimiento progresivo de otros instrumentos: los dos Pactos Internacionales de 1966, el primero sobre los Derechos Civiles y Políticos y el segundo, sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la Declaración Americana, el Convenio Europeo y sus protocolos adicionales, el Pacto de San José de Costa Rica. Instrumentos en los que son tutelados los derechos de hombres y mujeres en el ámbito mundial.

²³ Ramírez, Gloria. Caminante no hay camino... El Papel de la Sociedad Civil en la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – UNAM. México. pp. 5-16.

²⁴ Peces Barba, Gregorio. Derecho Positivo de los Derechos Humanos. Edit. Debate. Madrid. 1987. pp. 266.

La internacionalización de la defensa y promoción de los derechos humanos, constituye un paso novedoso y trascendental en el Derecho Internacional. Este último, según Agustín Basave, es el "Conjunto de reglas practicadas de común acuerdo por los Estados en sus relaciones mutuas, bien sea por costumbres internacionales o por normas establecidas en los tratados".²⁵

Con la internacionalización, no sólo se reconoce al Estado como sujeto de derecho internacional, sino al propio individuo, incluso ante su propio Estado, con el derecho de presentar una denuncia ante instancias internacionales.

La internacionalización pone en relieve dos aspectos importantes: primero, la insuficiente protección por parte del Estado que conlleva en ocasiones a la ruptura del Estado de Derecho y en consecuencia, la necesidad de mecanismos internacionales que sean capaces de imponer a los Estados un coto o la sanción correspondiente.

Un segundo aspecto, es la paulatina toma de conciencia por parte de los Estados y de los individuos sobre el hecho de que las violaciones de los derechos humanos, son asuntos que trascienden las fronteras estatales. La respuesta y la acción de todos aquellos actores partes del ámbito internacional (los Estados, individuos, instituciones internacionales, etc.), es hoy parte de la batalla por los derechos humanos.

Algunos autores sostienen que no es necesario contar con nuevos catálogos de derechos sino que en el ámbito internacional se respeten efectivamente los derechos humanos y se obligue a los Estados a garantizarlos para todos sus ciudadanos.

²⁵ Basave, Agustín. Filosofía del Derecho Internacional, Iusfilosofía y Politología de la Sociedad Mundial. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1989. pp. 29.

En este aspecto resulta necesario señalar la fuerza moral de una autoridad internacional, y la importancia de que cada Estado reconozca e incorpore a su derecho interno las normas establecidas en los tratados internacionales. Es decir, que armonice la legislación interna con los compromisos asumidos en el plano internacional.

Para algunos Estados el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, puede significar un atentado al principio de la soberanía (principio evocado por los gobiernos), para evitar opiniones y acciones respecto a sus actos violatorios a los derechos humanos. Lo anterior, recuerda la tesis de considerar a la "soberanía" como el poder absoluto y perpetuo de los gobernantes, como lo expresa, el francés Jean Bodin en *De la Republique* en 1577.²⁶

Al respecto, Luis González Souza opina que: "la soberanía de los Estados nacionales ha sido vista como un estorbo para la protección internacional de los derechos humanos",²⁷ como si fuera una elección entre la salvaguarda de los derechos humanos o de la soberanía. Lo anterior incluso, como lo señala el autor, se refleja en la Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 2 fracción 7 que expresa: "ninguna disposición de (esa) Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados...".²⁸

²⁶ González Souza, Luis. Soberanía y Derechos Humanos, ponencia presentada a su ingreso a la Academia Mexicana de Derechos Humanos. México. pp. 1.

²⁷ *Ibidem*. pp. 1.

²⁸ *Ibidem*. pp. 1.

Debemos reiterar que no se trata de elegir entre la disposición internacional o la nacional, ni decidir qué legislación tiene prioridad. Se deben observar a ambas legislaciones como complementarias. Es importante también, evitar caer en el otro extremo, es decir, aquél que en nombre de los derechos humanos justifica la imposición de un Estado sobre otro, en detrimento de su soberanía. Lo anterior ha permitido invadir o interferir en asuntos internos de las naciones más débiles, con el pretexto de ofrecer ayuda humanitaria (derecho de injerencia), económica o de cualquier otro tipo.

Hoy, el principio original de la soberanía se concibe en forma amplia.²⁹ Es importante destacar que, sin libertad de decidir su propio destino, sin el derecho a la autodeterminación, una nación no podrá lograr su desarrollo integral, sobretudo, cuando se habla de la libertad de usar sus propios recursos. Este principio lo reconocen el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966; en su artículo 1º que señala:

" (...) Todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y sus recursos naturales (...) En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia".

"Todos los pueblos tienen el derecho a la libre autodeterminación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen, asimismo, a su desarrollo económico, social y cultural".

González Souza expresa que la soberanía mal encauzada afecta directa o indirectamente a los derechos humanos; propone una "soberanía internacionalista", es decir, basada en la voluntad del pueblo, que se traduce no sólo en democracia interna, sino en una "democracia internacional", como único elemento fundamental para dar sustento a los derechos humanos.

El autor considera que la democracia internacional se vincula con la cooperación internacional que implica la participación de todas las naciones como sujetos involucrados en un mismo fin (medio ambiente, epidemias, combate al narcotráfico, migraciones, explosión demográfica, entre otras), significa, también, compartir las obligaciones, la toma de decisiones, los costos y beneficios. Por lo tanto, el principio de autodeterminación debe complementarse con la democracia internacional, donde se practique lo que llama "globalización de la justicia".

Podemos concluir que, la internacionalización de los derechos fundamentales "no supone una ruptura con la organización y protección a nivel nacional sino una prolongación de la misma voluntad estatal"³⁰, de ahí que no se rompa con ciertos principios de la política exterior, como el relativo a la soberanía nacional.

1.3. Cooperación Internacional y derechos humanos.

La Organización de las Naciones Unidas, menciona la importancia de la cooperación internacional, en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en el artículo 1, párrafo 3:

"Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y..".³¹

²⁹ *Ibidem*. pp. 4.

³⁰ Peces Barba, Gregorio. Derecho Positivo de los Derechos Humanos. Edit. Debate. Madrid, España. 1987. pp. 266.

³¹ Organización de Naciones Unidas. Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Servicios de Información Pública, Naciones Unidas. Nueva York. pp. 3.

La Cooperación Internacional, se presenta como una de las mejores alternativas para la solución de los problemas que en común enfrentan los países en el mundo. Sin embargo, es necesario y, será necesaria, siempre, una reglamentación en donde se establezca la forma de aplicar acciones conjuntas y los compromisos contraídos con el fin de lograr que las relaciones se lleven a cabo de manera armoniosa, pacífica y justa.

La Cooperación Internacional es parte fundamental en la internacionalización de los derechos humanos y por lo tanto, una característica esencial de la democracia internacional.

Peces Barba considera la cooperación internacional como factor esencial de la internacionalización e identifica dos dimensiones de la misma³²:

La primera, es la forma técnico-jurídica que los Estados utilizan por medio del derecho internacional, lo que no supone una ruptura del principio de soberanía estatal sino el de la cooperación interestatal. Lo anterior se traduce en que cada Estado participa en la toma de decisiones y en la resolución de conflictos que ayude a establecer la armonía y la cooperación internacional.

La segunda dimensión considerada por Peces Barba, tiene un sentido más radical, ya que pone en cuestión el principio tradicional de soberanía. Esta dimensión de la internacionalización convierte al individuo en sujeto de derecho internacional y propone una autoridad supranacional que se imponga a la estatal.

³² Peces Barba, Gregorio. Derecho Positivo de los Derechos Humanos. Edit. Debate. Madrid, España. 1987. pp. 266.

Considero ésta última idea, importante, debido a que en el ámbito internacional, una vez que se agotan los recursos internos se puede lograr una efectiva y más amplia protección de los derechos humanos, cuando se recurre a una autoridad internacional, reconocida entre los Estados que conforman el orden mundial.

Sin embargo, esto no ha sido suficiente y se ha hecho cada vez más necesaria, la creación de órganos o tribunales supranacionales, como lo expresa Héctor Gros Espiell: "... la protección internacional de los Derechos Humanos a nivel universal o regional, es incompleta y no puede ser plenamente eficaz, si no culmina, o no puede llegar a culminar, con la protección de una Corte o Tribunal que aplique con independencia, sólo en función del Derecho y de su objetivo de justicia, las normas y los principios jurídicos pertinentes".³³

Este autor, señala la necesidad de establecer ciertas condiciones para la creación de una Corte o Tribunal independiente.

En el marco de este debate, hoy de actualidad, con la creación de la Corte Penal Internacional,³⁴ se hace importante recordar el papel de los tratados internacionales, los cuales son el mecanismo para establecer formalmente acuerdos entre dos o más Estados en donde se comprometen a cumplir y compartir obligaciones y derechos, como lo veremos más adelante con detalle.

Dado que la "Convención sobre los Derechos del Niño" es un tratado internacional, tema central de la presente investigación, considero necesario conocer y entender previamente el concepto de un tratado internacional y lo que representa para un Estado celebrarlo, en especial en el caso de México.

³³ Gros Espiell, Héctor. Derechos Humanos y Vida Internacional. CNDH, UNAM/IIJ, México. 1995. 233 pp.

³⁴ Se encarga de juzgar crímenes de guerra, lesa humanidad y genocidio. Este mecanismo juzga a los responsables de tales delitos y no a los Estados.

1.4. Fundamento, estructura y alcances de los tratados internacionales.

El estudio de los tratados internacionales puede analizarse desde distintos enfoques; en el ámbito que nos preocupa, nos corresponde el análisis de los tratados sobre derechos humanos, es decir de acuerdos internacionales que contienen disposiciones para promover y proteger uno o más derechos humanos.

Según Eduardo San Miguel Aguirre, la diferencia entre un tratado de derechos humanos y un tratado tradicional consiste, en que el primero no busca el beneficio mutuo de los contratantes sino la protección de los derechos humanos, comprometiendo a las partes ante la sociedad internacional y frente al mismo individuo a proteger y defender sus derechos fundamentales.³⁵

Una característica fundamental, de los tratados internacionales es la universalidad, es decir, se encuentran abiertos a la adhesión de todos los Estados que conforman el ámbito internacional, sin importar sus diferencias ideológicas, políticas o sociales. Además comprenden la obligación de los Estados de proteger y defender los derechos humanos al interior de su territorio, y al exterior, el compromiso ante la comunidad internacional.

Esto implica la obligación, o la oportunidad, según sea el caso, para que los Estados actualicen su legislación. Es decir, que existe el deber de armonizar su legislación interna con la internacional para el cumplimiento cabal de los compromisos contraídos; asimismo, los tratados de derechos humanos son un reflejo de las exigencias del momento histórico por lo tanto, generalmente, requieren de su atención inmediata.

³⁵ San Miguel Aguirre, Eduardo. Derechos Humanos, Legislación Nacional y Tratados Internacionales, Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México. pp. 191.

En el caso de México, la definición de lo qué es un tratado, se encuentra establecida en la "Ley sobre la celebración de Tratados", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992 en su artículo 2. párrafo 1, que considera:

1. "Tratado": el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos. Los tratados deberán ser aprobados por el Senado de conformidad con el Artículo 76, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estar de acuerdo con la misma y ser la Ley Suprema de toda la Unión en los términos del Artículo 133 de la Constitución.³⁶

Es importante reiterar que un tratado internacional trae consigo un compromiso ante la comunidad internacional, pero también implica la exigencia de una autoevaluación con respecto a los avances y deficiencias de la legislación interna de cada Estado.

Ahora bien, la definición sobre los tratados más adecuada y aceptada universalmente, la encontramos en la Convención de Viena sobre los Tratados de 1969:

"Los Tratados - del francés *traiter*, negociar - pueden definirse como: los acuerdos entre dos o más sujetos de derecho internacional".³⁷

³⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Las Reservas Formuladas por México a Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos. Investigación y texto original Jesús Rodríguez y Rodríguez, Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México. 1996. pp. 22.

³⁷ Palacios Treviño, Jorge. Tratados: Legislación y Práctica en México. 2ª. Edición, Secretaría de Relaciones Exteriores. México, D.F. 1986. pp. 11.

Respecto a la Convención de Viena, cabe mencionar que México la firma el 23 de mayo de 1969 y la ratifica el 25 de septiembre de 1974, sin hacer reservas, declaración u objeción alguna; se publica en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de febrero de 1975, y entra en vigor el 27 de enero de 1980.

La definición de tratado en México se encuentra contenida en su Ley sobre la celebración de Tratados, la cual tiene grandes coincidencias con la Convención de Viena de 1969, y expresa que: "un tratado es un acuerdo o convenio celebrado por escrito, regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o principal o en dos o más instrumentos conexos o específicos, y cualquiera sea su denominación".³⁸

Existen otras definiciones de tratados internacionales que considero pertinente mencionar:

El American Law Institute, lo define como: "un acuerdo entre Estados u organizaciones internacionales por el cual se manifiesta una intención de crear, modificar o definir relaciones de conformidad con el derecho internacional".

Mc Nair en su *Derecho de los tratados* establece que un tratado es "un acuerdo escrito por el cual dos o más Estados u organizaciones internacionales crean o intentan crear una relación entre ellos que recae dentro de la esfera del derecho internacional".

César Sepúlveda, en su *Derecho Internacional*, lo define como "los acuerdos entre dos o más Estados soberanos para crear, para modificar, o para extinguir una relación jurídica entre ellos".³⁹

³⁸ Szekely, Alberto. Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Publico. Estudio Introdutorio. Tomo I. UNAM. México. 1989. pp. 178.

³⁹ Palacios Treviño, Jorge. Tratados: Legislación y Práctica en México. 2ª. Edición. Secretaria de Relaciones Exteriores. México. 1986. pp. 13.

Cabe señalar que un tratado se le puede denominar de diversas maneras sin que afecte su validez, por ejemplo: convención, acuerdo, pacto, arreglo, protocolo, compromiso, código, estatuto, carta, acta, acto final y declaración. Como se mencionó anteriormente se encuentra establecido en la propia Convención de Viena. Sin embargo, actualmente el nombre de Convención o Tratado es aplicado a los acuerdos solemnes o formales.

En el caso de nuestro país, si consideramos los tratados concluidos, se observa la utilización de los términos de convenio o acuerdo, que tratan sobre diversas materias y que han sido enviados al Senado para su aprobación. Se constata que lo importante es la materia y no el nombre del instrumento. De ahí que no podamos dar diferencias tajantes entre un instrumento y otro por el nombre que se adopte, lo cual deja en ocasiones una cierta ambigüedad difícil de resolver.

El nombre que se aplique al instrumento en cualquier país determinado no afectará la validez de éste. La Convención de Viena de 1969 en el párrafo 2 artículo 1, lo expresa de la siguiente manera: "Las disposiciones del párrafo 1 sobre los términos empleados en la presente Convención se entenderán sin perjuicio del empleo de esos términos o del sentido que se les pueda dar en el derecho interno de cualquier Estado".⁴⁰

En México en sus diversas leyes o artículos de su Constitución, los denomina de manera indistinta, sin embargo, actualmente se comienza a dar la costumbre de llamar Convenciones, a los acuerdos multilaterales, como es el caso de la Convención sobre los Derechos del Mar, del 10 de diciembre de 1982, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 y de la propia Convención sobre los Derechos del Niño de 1990.

⁴⁰ Szekely, Alberto. Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público. Estudio Introductorio. Tomo I. UNAM. México. 1989. pp. 179.

1.5. La participación de los Estados Partes y Organismos Internacionales en la celebración de los tratados internacionales (mecánica de operación).

En el ámbito internacional es reconocida la Convención de Viena de 1969, como la guía jurídica para la celebración de tratados entre Estados.

Es decir, el Derecho Internacional de los Tratados es la Convención de Viena de 1969. En las cuestiones sobre tratados no contempladas en ésta, seguirán rigiendo las disposiciones del derecho consuetudinario, establecido en el preámbulo mismo de la Convención.

El derecho consuetudinario es una fuente formal del derecho internacional junto con la ley, jurisprudencia y doctrina (libre investigación científica), aunque no siempre son reconocidas en un ordenamiento jurídico determinado, sin embargo, estas fuentes formales relevan una regla que imprime dirección a la vida jurídica, es decir, señalan pautas justas a seguir.⁴¹

Para la teoría positivista pura (Anzilotti) el acuerdo de voluntades - tratado o costumbre - es la única fuente del derecho internacional, es decir, el acuerdo de voluntades se puede expresar de estas dos formas, el trabajo de manera "expresa" o con la costumbre de manera "tácita".⁴²

Finalmente en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en su artículo 38 establece que:

⁴¹ Basave, Agustín. Filosofía del Derecho Internacional. Iusfilosofía y Politosofía de la Sociedad Mundial. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1989. pp. 89-92.

⁴² *Ibidem*. pp. 91.

* La Corte aplicará:

- a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes;
- b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;
- c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas;
- d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59.

La disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio *ex aequo et bono* (conforme a la equidad y al bien), si las partes así lo convinieran⁴³.

La costumbre, es una práctica generalmente aceptada por el derecho internacional, así como auxiliar y complemento del mismo, reconocida en la propia Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Es reconocida con un papel importante en el régimen jurídico internacional con amplio poder de acción en el ámbito mundial.

Además, la costumbre tiene un carácter evolutivo que permite precisamente ocupar ese papel de auxiliar y complemento del derecho, ya que facilita su adaptación a la situación concreta y surge de las necesidades de la vida social y de las exigencias de la praxis internacional.

43 Naciones Unidas. Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Servicios de Información Pública. Nueva York. pp. 85.

Incluso en opinión de Agustín Basave, el juez internacional a menos que haya sido expresamente facultado por las partes litigantes, no puede resolver en caso de laguna o silencio del derecho positivo. Es así como las decisiones judiciales y la doctrina de los publicistas más calificados son elementos de la costumbre internacional, siendo por vía indirecta fuentes del Derecho Internacional.

Cabe señalar que la Convención de Viena, reconoce sólo a los Estados como sujetos jurídicos capaces de celebrar un tratado, lo anterior excluye tanto a los ciudadanos como a organizaciones, sean de cualquier tipo intergubernamentales, interregionales u ONG internacionales.

Respecto a estas últimas, se conoce su participación como observadoras (sin derecho a voto) en el seno de organizaciones internacionales en la elaboración y redacción de tratados o convenciones internacionales como es el caso de la "Convención sobre los Derechos del Niño". Las Organizaciones No Gubernamentales internacionales actúan como medios de presión y proponen medidas a aplicar, hoy se afirma la importancia y la capacidad que tienen dichos organismos en la opinión pública y en la lucha por el reconocimiento de mecanismos internacionales de derechos humanos.

La resolución de problemas mundiales necesita la participación del Estado, como actor principal del ámbito internacional, pero también de la sociedad en general, incluyendo a las ONG e intergubernamentales. Es cada vez más necesario establecer de manera formal compromisos entre éstas y los gobiernos de cada país para coadyuvar en el cumplimiento y el logro de metas comunes que reúnen la preocupación de la sociedad internacional. El papel de las Organizaciones No Gubernamentales es y será fundamental en la formulación y creación de los instrumentos internacionales tan importantes como la "Convención sobre los Derechos del Niño".

1.5.1. Mecánica para la elaboración de un tratado internacional.

El trámite de un tratado internacional tiene ciertos lineamientos a seguir. Comienza con su redacción hasta su entrada en vigor. La redacción incluye determinadas partes como: título, preámbulo, cláusulas substantivas y cláusulas finales.

Título.

Cuando son tratados bilaterales se menciona a las partes contratantes y la materia correspondiente, como por ejemplo el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Organismo Internacional de Energía Atómica relativo a la Aplicación de Salvaguardias.

Al referirse sobre tratados multilaterales se menciona sólo la materia, pues no se sabe aún quiénes van a formar parte de este instrumento.

Preámbulo.

Generalmente se expresa la amistad entre las partes, las razones que contribuyeron a la realización de ese compromiso, los objetivos a alcanzar, así como los principios y los medios para lograr el cumplimiento del mismo.

Cláusulas Substantivas.

En ellas se establecen los objetivos del tratado. Es la parte sustancial del tratado. Estos objetivos no deben ir en oposición a normas imperativas del derecho internacional, es lo que se conoce como "*Jus Cogens*".

Cláusulas Finales.

Establecen las disposiciones para su ratificación, entrada en vigor o modificaciones, o aquellas encaminadas a resolver alguna controversia.

Firma.

Es una manera de expresar formalmente el consentimiento de un Estado a formar parte de un tratado internacional, a pesar de que puede quedarse en esta etapa, y no entrar en vigor. Es lo que se llama en derecho internacional "*ad referendum*"; a menos que se establezca lo contrario, en las cláusulas finales.

Ratificación y adhesión.

Cuando el Estado forma parte de un tratado, ratifica su firma previa. Puede ser de cuatro formas sin que ninguna quite validez al compromiso contraído.

- a) Cuando un Estado primero firma y posteriormente ratifica su compromiso, dando tiempo al Estado, a que someta a la consideración de su legislación interna y autoridad respectiva, su aprobación y permiso para la firma y ratificación de éste;
- b) Cuando se trate de la adhesión, donde el Estado no es considerado miembro originario, a partir de un tiempo establecido con anterioridad, es considerado "adherido";
- c) Cuando la fecha para su firma, ratificación o adhesión es indefinida;
- d) Cuando queda abierto a la firma y ratificación o adhesión para una determinada región geográfica.

Reserva.

Según la Convención de Viena, en su inciso d párrafo 1, artículo 2 es: "Una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado".⁴⁴

⁴⁴ Rodríguez y Rodríguez, Jesús. Las Reservas Formuladas por México a Instrumentos Internacionales sobre derechos humanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México, 1996. pp. 28.

La reserva es considerada como la oportunidad de que los Estados puedan llegar a firmar y ratificar un tratado, a pesar de no aceptar cierta parte del tratado, que considere en contra de sus principios, aunque también, en ocasiones, podemos decir que se trata de una "razón de Estado". Sin embargo, debe observarse que dicha reserva no debe ir en contra del objetivo ni del fin del tratado. Es necesario considerar que una reserva no es posible en tratados bilaterales.

Entrada en Vigor.

(*Pacta Sunt Servanda* ⁴⁵) Se establece que a partir de que se hayan cumplido ciertas condiciones el tratado entrará en vigor, por lo general se establece con la firma y ratificación de determinado número de Estados Partes al instrumento, que entrará en vigor a partir de una fecha previamente establecida, esto sucede cuando es un Tratado Multilateral, en el caso de un Tratado Bilateral, será cuando las dos partes lo firmen y ratifiquen o según lo convengan.

Vigencia y Terminación.

Un tratado termina por varias causas: cuando el Estado decide retirarse (por denuncia), haber cumplido con sus objetivos, consentimiento de las partes o que haya sido expresada con anterioridad en el mismo tratado la fecha de extinción; además por la cláusula "*rebus sic stantibus*"⁴⁶ que establece que al aparecer una nueva norma "*jus cogens*" y que el tratado sea contrario a ella, éste se anule.

Enmiendas y Revisión.

En tratados bilaterales una enmienda no puede realizarse puesto que como es lógico, trae una revisión para pactar de nuevo, puede realizarse una modificación si las partes así lo expresan de mutuo acuerdo.

⁴⁵ Las partes se obligan de acuerdo a lo Pactado. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe. Artículo 26 de la Convención sobre el Derecho de los Tratados. Viena, 23 de mayo de 1969.

⁴⁶ Mientras las cosas se mantengan en el estado en el que se encuentran.

En los tratados multilaterales, las enmiendas son más difíciles de realizarse. En la Carta de las Naciones Unidas en su artículo 108 se establece que las enmiendas entran en vigor, una vez que hayan sido ratificadas por las dos terceras partes de los miembros de Naciones Unidas incluyendo al Consejo de Seguridad.

Solución de Controversias.

Conforme a lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas, los Estados deben dar solución a las controversias de manera pacífica, manteniendo la paz y la seguridad internacionales. En el Capítulo VII, párrafo 3 artículo 36 se establece la competencia de la Corte Internacional de Justicia para saber de aquellas controversias que le sean sometidas.

El 23 de octubre de 1947, México acepta como obligatoria la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia de la siguiente manera:

"Para cualquier controversia de orden jurídico que pudiera suscitarse, en lo futuro, entre los Estados Unidos Mexicanos y algún otro país, por hechos posteriores a la presente Declaración, el gobierno de México reconoce como obligatoria IPSO FACTO y sin necesidad de convenio especial, la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, de conformidad con el artículo 36, párrafo 2, del Estatuto de la misma respecto a cualquier otro Estado que acepte igual obligación, es decir, en base de estricta reciprocidad. Esta declaración, no es aplicable a aquellas controversias emanadas de asuntos en opinión del gobierno de México, sean de la jurisdicción interna de los Estados Unidos Mexicanos, surtirá sus efectos por un período de cinco años, a partir del 1 de marzo de 1947, y de allí en adelante continuará en vigor hasta 6 meses después de la fecha en que el gobierno de México notifique que la ha derogado".

1.6. México y los tratados internacionales.

La celebración de los tratados, desde la elaboración del mismo hasta su entrada en vigor, se rige en general por el derecho internacional, y en particular por la Convención de Viena; pero el marco o la normatividad que establece qué órgano es el encargado de celebrarlo, es el derecho interno de cada Estado.

De ahí que si bien existen lineamientos reconocidos universalmente en la Convención de Viena, cada Estado tenga sus propios lineamientos respecto a la celebración de los tratados y la calidad que les otorga, como es el caso de nuestro país, que tiene establecidas estas cuestiones en su Constitución Política, en la Ley Orgánica de la Administración Pública y en el Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Como México es un país que otorga gran peso a los tratados internacionales que celebra, es importante conocer en dónde se encuentra reconocido en su legislación.

En la Constitución Política en su Artículo 89 fracción X, Artículo 76 fracción 1 y Artículo 133, establecen las disposiciones sobre tratados internacionales y las facultades y obligaciones del Presidente, entre las cuales se encuentra: "Dirigir la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondientes rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión".⁴⁷

⁴⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Derechos de los Niños, Ed. Barocio, 1995, pp. 55.

En el Artículo 133 se establece que: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".⁴⁸

Este artículo reconoce la calidad de Ley Suprema que nuestro país otorga a los tratados internacionales, así como el compromiso que adquiere para armonizar su legislación con éstos. En este artículo se establece la responsabilidad que obtiene México ante el Estado con el que ha celebrado un Tratado y con la misma sociedad internacional, en el caso de los Tratados Multilaterales en donde se encuentran involucrados la gran mayoría de los Estados, como es el caso de la "Convención sobre los Derechos del Niño" en donde todos los Estados Partes signatarios deben cumplir con cada uno de los compromisos establecidos en dicho instrumento internacional.

Existen otros artículos de la Constitución que se refiere a los tratados o convenios internacionales como: el Artículo 15 constitucional sobre materias prohibidas para celebrar tratados, Artículo 104, sobre la competencia de los tribunales de la Federación para conocer de aquellas controversias sobre tratados y el Artículo 117 fracción 1, que contempla la prohibición de celebrar tratados entre los Estados de la Federación y otro Estado con potencias extranjeras.

⁴⁸ Ibidem. p. 118.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 28 fracción 1, 35 fracción XIV, 36 fracción IV y 42 fracción XVII contiene ciertas disposiciones en materia de tratados, en donde señala las facultades que tienen algunas secretarías del despacho en cuestión de tratados; con el fin de que la Secretaría de Relaciones Exteriores esté en posibilidades de emitir su opinión sobre la celebración de un tratado en determinada materia y lo conveniente que es para nuestro país celebrarlo.

En el artículo 9 fracción IX del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Consultoría Jurídica, tiene la atribución de realizar todos los trámites constitucionales que requiere la celebración de un tratado internacional.

Finalmente, en el caso de México, la celebración de tratados internacionales, es facultad del Senado, con la aprobación y la ratificación del Ejecutivo, se convierte en Ley Suprema de la Nación de acuerdo a lo establecido en el Artículo 133 constitucional. Cabe mencionar, solamente que las Convenciones Diplomáticas son las únicas que no pasan a ser Ley Suprema de toda la Unión, a pesar de que deben ser aprobadas por el Senado y no contravenir la Constitución Política Mexicana.

Por todo lo anterior, podemos sostener que al firmar y ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño, México contrae compromisos muy específicos, como el de armonizar su legislación interna con la internacional. Este es el primer desafío, el segundo será el llevar estos instrumentos a su práctica cotidiana.



CAPÍTULO 2

ORIGEN, ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO.

Ella esta en el horizonte... me acerco dos pasos,

Ella se aleja dos pasos,

Camino diez pasos y el horizonte se corre diez pasos mas allá

Por mucho que yo camine

Nunca la alcanzare

Para que me sirva la utopía

Para eso sirve para caminar

EDUARDO GALENO, *LAS PALABRAS ANDANTES*

2. Origen, antecedentes y evolución de la Convención sobre los Derechos del Niño.

La Cumbre Mundial a Favor de la Infancia que se lleva a cabo los días 29 y 30 de septiembre de 1990 en Nueva York, en la sede de las Naciones Unidas, es una propuesta de seis gobiernos, entre ellos el de México.

En febrero de 1990, el primer ministro de Canadá, Brian Mulroney; el presidente de Egipto Mohammed Hosni Mubarak; el presidente de Mali, Moussa Traore; el primer ministro de Pakistán, Giulam Mustafa Jaoti; el primer ministro de Suecia, Ingvar Carlsson; y el presidente de México, Carlos Salinas de Gortari; hicieron un llamado para la celebración de una Cumbre Mundial a Favor de la Infancia.¹

Siete meses después, se realiza la Cumbre con el objeto de establecer las condiciones necesarias para crear y reunir nuevas iniciativas de todos los países y de la comunidad internacional, para afrontar las cuestiones que afectarán a la infancia de manera más crítica en las próximas décadas, además, de promover el mayor número de ratificaciones posibles a la Convención sobre los Derechos del Niño, objeto de esta investigación.

La situación mundial de la infancia de hoy no es la misma de los años veinte cuando surge la primera Declaración sobre los Derechos del Niño de Ginebra en 1924, ni tampoco es el mismo contexto cuando en los años cincuenta se comienza hablar con más fuerza de los derechos del niño y se aprueba una Declaración de los Derechos del Niño, en 1959. Cabe señalar que ambas declaraciones son las más relevantes hasta 1989, cuando finalmente, la Convención sobre los Derechos del Niño es adoptada el 20 de noviembre de 1989.

¹ Garrido Romo, Rolando. "La Cumbre del Niño" en Revista de Revistas. Semanario de Excélsior. No. 4210. México, 8 de octubre de 1990. pp. 30.

Estos textos, forman parte de la evolución de los derechos humanos en general y, de los derechos de la infancia en particular. Cada uno de ellos marca una etapa importante en el reconocimiento de los derechos de los niños, y representa exigencias y respuestas concretas de su momento.

La Convención sobre los Derechos del Niño fue adoptada por unanimidad por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, resultado de 10 años de una labor exhaustiva y de deliberaciones entre numerosos gobiernos, agencias de las Naciones Unidas y unas cincuenta Organizaciones No Gubernamentales reunidas para establecer normas universales de defensa de la infancia contra el abandono, explotación y malos tratos.²

La Convención entra en vigor al ser ratificada por veinte países y sus disposiciones son vinculantes para todos aquellos países que la ratifican, es decir se encuentran obligados a cumplirla. Como veremos más adelante, contiene cuatro grandes ámbitos de atención de los derechos del niño: supervivencia, desarrollo, protección y participación.

Es importante conocer, sin embargo, cuáles son los antecedentes de la Convención desde 1924. Las primeras declaraciones son la semilla que dieron fruto al primer instrumento internacional que ofrece una base de actuación universalmente válida para la defensa de la infancia en todos los países. Es decir que, la Convención aparece después de sesenta y cinco años de lo que se considera su antecedente más remoto, la Declaración de Ginebra de 1924.

² Organización de las Naciones Unidas a favor de la Infancia (UNICEF). Cumbre Mundial en Favor de la Infancia. Edición en español: J and J Asociados. Barcelona, España.

2.1. Elementos Básicos a considerar en el proceso de reconocimiento de los derechos del niño.

Existe una característica fundamental de los derechos humanos, la "universalidad". Se trata del principal reto a alcanzar cuando se habla de los elementos básicos a considerar en el proceso de reconocimiento de los derechos del niño. Lo anterior, dada la existencia de una amplia y variada gama de realidades económicas, sociales, religiosas y culturales a lo largo del mundo. Esta característica, es la meta más importante para lograr la armonización de las legislaciones internas con la norma internacional.

Surge entonces una pregunta, ¿es posible la existencia de un código para menores aplicable y aplicado en el ámbito mundial?. El problema aún es mayor cuando se habla específicamente de los niños y las niñas, al saber que en cada país del mundo se tiene una concepción distinta del niño y de la niña, o una idea diferente desde cuándo comienza y termina su infancia hasta el papel que representan tanto en la familia como en la sociedad.³

Es importante establecer que si bien existen diferencias ideológicas, culturales y económicas entre los niños de cada país, existen derechos fundamentales de todos los niños y las niñas que son compartidos por todos los Estados del mundo. Es en este marco, donde hay que insistir en que a pesar de las diferentes culturas, de las prioridades que cada país tenga según el lugar y tiempo de su garantía; en el derecho internacional destaca el principio de privilegiar el interés superior del niño, basado en la "dignidad humana" de la infancia.

³ DNI/UNICEF. La Futura Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Carpeta de Información. Naciones Unidas. 14 pp.

2.2. Declaración sobre los Derechos del Niño de Ginebra, 1924.

A lo largo de la historia, hombres y mujeres han tenido que luchar por el reconocimiento de sus derechos, los pueblos luchan por el derecho a la autodeterminación, los hombres por su derecho a huelga y asociación así como la mujer a su derecho a votar. Sin embargo, cuando se habla del niño y la niña esta situación se presenta de manera diferente. El niño y la niña son un ser biológico, social y económicamente dependiente de su familia, maestros, especialistas, trabajadores sociales, instituciones, jueces etc. Es así, como pertenecen al sector más vulnerable de la población en el ámbito nacional como internacional, y aunque es titular de derechos y responsabilidades, es difícil que logren demandarlos y mucho menos hacerlos valer, porque son considerados como menores de edad.⁴

A los menores, se les lleva a ser sujetos pasivos, protegidos por la sociedad, dejando a un lado, la posibilidad de tomar decisiones en torno a su propia vida, tomando sólo aquellas obligaciones y derechos que la sociedad quiera concederles o imponerles. Existen muchos aspectos de la vida de los menores que se han ido regulando, tanto en legislaciones nacionales como en la internacional, sin embargo, la organización de estos dos campos, en el caso de los menores, es un proceso de reciente preocupación, articulación y armonización.

Existen múltiples aspectos de la vida del menor que son regulados desde la edad en que es considerado menor de edad, o cuando se convierte en ciudadano; el momento en que es imputable jurídicamente o en que puede autorizarse que trabaje; la edad en que puede decidir con quién vivir o enrolarse en los ejércitos, etc. Todos estos aspectos se relacionan también con la responsabilidad que el Estado, la sociedad y los padres tienen respecto a los menores, cuestiones que de una u otra forma se han ido regulando en el ámbito internacional.⁵

La regulación de los derechos de la infancia es compleja cuando se persigue llegar a un instrumento internacional con carácter universal y único de protección de la infancia. Si agregamos las diversas realidades culturales, políticas, sociales, económicas y jurídicas existentes en cada país del mundo, aumenta la dificultad de crear el instrumento universal de protección al niño y a la niña que sea reconocido por cada uno de los integrantes del ámbito internacional.

A estas diversas realidades se asistió cada vez que se pretendió dar inicio al proceso de reconocimiento de los derechos de la infancia. Podemos decir que el proceso fue lento y tardío. Tanto vencer ciertos obstáculos relativos a las diferentes concepciones sociales y culturales como la propia elaboración técnica de un documento internacional, es resultado de una labor larga y difícil.

El proceso de reconocimiento de los derechos a la infancia, comienza con la llamada "Declaración de Ginebra" promulgada en 1924, por la Unión Internacional de Socorro de la Infancia y adoptada por la V Asamblea de la Sociedad de Naciones, el 26 de septiembre de ese mismo año. Esta declaración consta de cinco principios básicos de protección y bienestar del niño:

⁴ Ramírez, Gloria. Los Derechos de la Infancia un camino sinuoso e incompleto. Serie Cuadernos de Trabajo. No. 6. Academia Mexicana de Derechos Humanos. Instituto Nacional Indigenista. Coordinación de Humanidades. UNAM. México. pp. 4.

⁵ *Ibidem*, pp. 3.

- 1-. Contar con condiciones aptas para su desarrollo físico y espiritual;
- 2-. Remediar los grandes padecimientos de la niñez;
- 3-. Recibir prioritariamente ayuda en toda calamidad;
- 4-. Tener protección contra toda clase de explotación y
- 5-. Acceder a educación orientada a fomentar sus cualidades.

Esta Declaración de 1924, fue el primer documento internacional donde se reconocen derechos específicos de la infancia. La Declaración sirve como punto de partida para iniciar en 1946, los trabajos preparatorios de la Declaración sobre los Derechos del Niño, de 1959.

Es importante subrayar que los derechos otorgados a los niños, pueden reafirmar o reflejar derechos otorgados a los seres humanos de cualquier edad, en otros instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos. La Convención otorga derechos a los niños considerando su condición de vulnerabilidad y su necesidad de protección particular.

Los derechos de los niños elevan su nivel de protección, éstos se suman a los derechos otorgados a todos los seres humanos en general y responden a las necesidades particulares de los niños como seres humanos especialmente vulnerables, dependientes y en desarrollo; pero en proceso de su autonomía e independencia.

Después de la Declaración de Ginebra, existieron otros documentos relacionados con los derechos de los niños como: la Tabla de los Derechos del Niño de 1927, Los Derechos del Niño de Gabriela Mistral en 1928 y la Declaración de Oportunidades del Niño de 1942, sin embargo, éstos no tuvieron el carácter internacional, ni la trascendencia de la "Declaración de Ginebra" de 1924.

Las Declaraciones sobre los derechos del niño, plantean principios éticos generales sobre la infancia, además, responde a situaciones particulares como: la adopción, educación primaria, administración de justicia juvenil etc.

2.3. Declaración sobre los Derechos del Niño, 1959.

Después de la Declaración de Ginebra de 1924, el 10 de diciembre de 1948 se proclama la Declaración Universal de Derechos Humanos. Durante este tiempo se pensó que los derechos de los niños ya se contemplaban en dicha Declaración, y para algunos, ésta era una razón para no crear un instrumento internacional específico para los niños.

Sin embargo, desde 1946 se inician trabajos para elaborar y aprobar la "Declaración sobre los Derechos del Niño" que ve la luz en 1959; es decir, que transcurrieron trece años para su elaboración y redacción.

Esta Declaración, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1959, constituye un referente importante en el reconocimiento internacional de los derechos de la infancia.

La Declaración de 1959, menciona en su preámbulo que: "el niño, por su falta de madurez física y mental necesita de protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento" ⁶, y agrega que, la humanidad debe brindarle lo mejor que pueda, para que tenga una infancia feliz y goce de sus libertades y derechos expresados en la declaración, para el bien del niño y de la sociedad.

La Declaración sobre los Derechos del Niño de 1959, contiene los siguientes diez principios:

- 1-. Los derechos enunciados serán reconocidos a todos los niños sin excepción ni distinción alguna o condición ya sea del propio niño o de su familia;
- 2-. Gozar de protección especial y disponer de los servicios dispensados por ley y por otros medios para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, en plena libertad y dignidad;
- 3-. Tiene derecho desde su nacimiento a un nombre y una nacionalidad;
- 4-. Gozar de los beneficios de la seguridad social. Tanto él como su madre tienen derecho a cuidados especiales, incluso atención prenatal y postnatal. Derecho a la alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados;
- 5-. El niño física o mentalmente impedido debe recibir el tratamiento, la educación y los cuidados especiales que requiera su caso particular;

⁶ *Ibidem*. pp. 4.

- 6-. Para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad necesita amor y comprensión de ser posible bajo la responsabilidad de sus padres. Salvo circunstancias excepcionales no debe separarse al niño de corta edad de su madre. La sociedad y las autoridades tienen la responsabilidad de cuidar a los niños que carezcan de familia;
- 7-. Recibir educación gratuita, por lo menos en la etapa elemental. El interés superior debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación. Disfrutar juegos y recreación acordes con los fines de la educación;
- 8-. Figurar entre los primeros que reciben protección y socorro, en todas las circunstancias;
- 9-. Protección contra todas las formas de abandono, crueldad y explotación. No trabajar antes de una edad mínima adecuada, ni en actividades que perjudiquen su salud o su educación o impidan su desarrollo físico, mental o moral;
- 10-. Recibir protección contra prácticas de discriminación racial, religiosa o de cualquier otra índole. Ser educado en un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos, paz y fraternidad universales.⁷

Esta Declaración es resultado de la revisión y ampliación de la Declaración de Ginebra de 1924, se subraya en la misma su carácter universal que le da un estatus internacional, sin embargo, es limitada, ya que no es concebida como un mecanismo vinculatorio, ni define aspectos importantes como la edad límite para ser considerado un niño.

⁷ Centro de Información para México, Cuba y República Dominicana. Declaración de los Derechos del Niño. Documento de Naciones Unidas. Nueva York.

La Declaración de Derechos del Niño de 1959, va a ser de cualquier forma, un antecedente importante para la aprobación de la Convención de 1989. Esta Convención subraya que debe darse prioridad al "interés superior del niño", por encima de intereses secundarios, y menciona la responsabilidad de la familia compartida con las autoridades y la sociedad en general.

Cabe señalar que existen diferentes formas de catalogar los derechos, una de estas clasificaciones considera el tipo de derecho, y comprende cinco grupos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En el caso específico de los derechos de los niños, los derechos políticos no son reconocidos durante la evolución de la codificación de sus derechos, aunque en la Convención, se incluyeron ciertos derechos considerados por algunos autores como políticos.

En el caso de los menores, estos derechos tienen ciertas limitaciones, como el derecho a la participación, derecho a la libertad de expresión o el derecho a que su opinión sea considerada en procesos judiciales y administrativos que afecten su propia vida y el derecho de asociación.⁸

La Organización de las Naciones Unidas para la Infancia clasifica los derechos de los niños de la siguiente manera:

Los derechos civiles son el derecho a un nombre y una nacionalidad, protección contra la tortura, el maltrato, tratos crueles y degradantes, las circunstancias y condiciones bajo las cuales los niños pueden ser separados de sus padres o privarlos de su libertad.

Los derechos económicos observan el acceso a la seguridad social, un nivel de vida digno, la protección y regulación del trabajo del niño.

⁸ DNI/UNICEF. La Futura Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Carpeta de informaciones. pp. 1-2.

Los derechos sociales son la salud y el acceso a servicios médicos, la adopción, abuso sexual y el secuestro, el derecho de los discapacitados además de los anteriores, a cuidados especiales.

Los derechos culturales son la educación, informarse, recreación y participación en actividades artísticas y culturales.

Existe otra manera de clasificar los derechos humanos de los niños de acuerdo al derecho de poseer, recibir o tener acceso a ciertas cosas o servicios: ser protegido de ciertos actos y prácticas, hacer cosas independientemente de los adultos, expresarse y tener voz efectiva sobre asuntos que afecten su propia vida. Es decir, derechos de provisión, protección y participación.⁹

Finalmente, cabe señalar que la "Declaración de Ginebra" de 1924 y la "Declaración sobre los Derechos del Niño" de 1959, corresponden a lo que se conoce en Derecho Internacional como "derecho suave", porque no genera obligaciones, ni responsabilidad a los Estados. En contraposición, se encuentra el "derecho fuerte", como las Convenciones, que generan obligaciones a los Estados que las firman y ratifican.

Una Declaración es un instrumento internacional que no genera obligaciones entre las partes. Las declaraciones de 1924 y 1959, son meramente esto, principios universales importantes, que quedan en declaraciones de buenas intenciones y, a pesar de que forman parte del proceso evolutivo de los derechos del niño, y significan un avance significativo de su reconocimiento, al no tener la fuerza coercitiva de los otros instrumentos internacionales como los tratados o convenciones, se hace imposible su plena y real efectividad.

⁹ *Ibidem*. pp. 1-2.

2.4. Propuesta Polaca, 1978.

En el año de 1959, en que se promulga la Declaración sobre los Derechos del Niño, Polonia propone la creación de un instrumento convencional universal de protección y bienestar del niño, es decir, una "Convención sobre los Derechos del Niño", que vinculara la fuerza coercitiva para su cumplimiento cabal por parte del Estado que firme y ratifique dicho instrumento.

El Año Internacional del Niño, celebrado en 1979, es el pretexto ideal para relanzar la propuesta polaca de 1959 y favorecer la creación de una Convención sobre los Derechos del Niño. La propuesta es acogida por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la cual decide crear un grupo de trabajo abierto para dicha labor.

El grupo se constituye por su presidente, el Profesor Adam Lopatka, de Polonia, quien redacta un borrador de la Convención, y por 43 estados miembros de la Comisión. En esta ocasión, se concede la oportunidad de participar en los debates a observadores delegados de cualquier otro país de Naciones Unidas; asimismo, se permite participar a las Organizaciones No Gubernamentales y a los organismos intergubernamentales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), las cuales tienen el derecho a participar en los debates y aportar sugerencias.

Durante la preparación y redacción de la Convención se pone de manifiesto, lo que había mencionado con anterioridad, las diferentes realidades culturales, políticas, sociales, económicas de los Estados. En este proceso, las Organizaciones No Gubernamentales realizan un papel muy activo.

2.5. Trabajos Preparatorios y Redacción de la Convención sobre los Derechos del Niño.

La redacción de la Convención sobre los Derechos del Niño, se da en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), particularmente a través del Grupo de Trabajo creado por la Comisión de Derechos Humanos de dicho organismo en el año de 1979.

Este grupo se conoce oficialmente como "Grupo de Trabajo abierto para la cuestión de una Convención sobre los Derechos del Niño". Se reúne cada primera semana del año, y se compone de 43 Estados - miembros. Las Organizaciones No Gubernamentales crean un grupo independiente para abordar la discusión entre ellas mismas, aportar sus experiencias y pugnar para su elaboración expedita

De 1979 a 1989 se realizan varios debates y reuniones con el fin de conciliar intereses y lograr el consenso entre las partes participantes para llegar a una "Convención sobre los Derechos del Niño".

La Convención es un instrumento internacional que se concibe como parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, no en contraposición de los derechos de los adultos, sino como un complemento y elemento integral de la evolución y codificación del derecho internacional.

Debemos mencionar además, que la Convención sobre los Derechos del Niño, es un instrumento internacional que forma parte, de lo que se ha llamado: Doctrina de Naciones Unidas de Protección Integral a la Infancia.

Esta doctrina además de estar integrada por la Convención sobre los Derechos del Niño, comprende:

- Los Protocolos Facultativos de la Convención: sobre la Participación de los Niños en los Conflictos Armados y sobre la Venta de Niños y la Prostitución y la Pornografía Infantil.¹⁰
- Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, mejor conocidas como las Reglas de Beijing, aprobadas por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas para la prevención del delito, en el año de 1985 y ratificadas el mismo año por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de los menores privados de libertad o Directrices de Riad, de 1988.
- Las Reglas de 1988 que principalmente se basan en mantener al menor en contacto con su familia y comunidad, respetando su dignidad y buscando eliminar el tratamiento arbitrario, (incluyendo una resolución adoptada en 1990 por la Asamblea General de las Naciones Unidas).

Estos tres últimos instrumentos se complementan, al encargarse, el primero, sobre las reglas que rigen la justicia de menores y el segundo, de los derechos del menor privado de su libertad. Los instrumentos anteriores reconocen protección especial a los niños por su vulnerabilidad.

Cabe mencionar que las Reglas de Beijing, excluyen absolutamente la detención de menores por actos no delictivos, aceptando otro tipo de medidas en esas circunstancias.

¹⁰ Aprobados el 25 de mayo del 2000, sin embargo, se espera que sean ratificados antes de la Sesión Especial a Favor de la Infancia, en mayo del 2002. El Senado mexicano los aprueba el 12 de diciembre y el 10 de diciembre del 2001, respectivamente.

Dichos instrumentos internacionales son vinculantes para aquellos países que los ratifiquen además que obliga a modificar no sólo las normas internas sino las prácticas tradicionalmente aplicadas en el ámbito de la justicia de menores.

Además de las Reglas Mínimas y las Directrices, existen principios y mecanismos primordiales para la defensa y promoción de los derechos del niño como es el principio de presunción de inocencia y el derecho procesal internacional, que se explican a continuación:

- *Presunción de inocencia*, aceptado en otros instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana, el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Pacto de Derechos Políticos y Civiles de 1966, y Pacto de San José.
- *Derecho Procesal internacional*, en el derecho internacional se reconocen garantías de carácter procesal, contenidas en varios Tratados de derechos humanos como el Pacto de San José. Lo anterior, es considerado como una de las aportaciones más importantes de la evolución del derecho internacional.

Para Araceli Brizzio de la Hoz, existen dos aspectos prioritarios en la agenda de personas e instituciones preocupados por la vigencia de los derechos de la infancia:

1. Producir equilibrios legislativos en consonancia sustancial con la doctrina de la protección integral;
2. Defender, difundir y enriquecer las conquistas alcanzadas.¹¹

¹¹ Brizzio de la Hoz, Araceli. Rescate de los derechos humanos de los menores de edad. Infractores en el Estado de Veracruz. Compilación actualizada. pp. 1.

Además, de los instrumentos y los principios antes mencionados, existe un cuerpo de normas internacionales de derecho humanitario y de derechos humanos, que se complementa continuamente y que son aplicables implícitamente a los niños, por el simple hecho de que son seres humanos. Normas que han servido a este proceso de protección y ayuda a los niños, como son: los Convenios de Ginebra de la Cruz Roja, las Convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los dos últimos obligatorios, y normas no vinculatorias como las Reglas Mínimas para el tratamiento de reclusos y los Principios de ética médica.¹²

Cabe señalar, que se pueden encontrar hasta ochenta instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, que tratan de una manera u otra, de los niños, siendo la mayoría obligatorios.¹³ Sin embargo, su redacción y elaboración, durante los sesenta años que han transcurrido desde 1924, son aún incompletas en materia de infancia, dado que no se da una atención especial en estos instrumentos, sobre las necesidades básicas de los niños.

De esta manera, nos damos cuenta que si bien existen normas internacionales que buscan proteger y brindar bienestar a la infancia, no son suficientes, ya que no cubren todas las situaciones a las que se enfrenta el niño y mucho menos reúne las condiciones necesarias para hacerlas efectivas ante los Estados que conforman el ámbito internacional. De ahí la importancia de la "Convención sobre los Derechos del Niño".

¹² DNI/UNICEF. La Futura Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Carpeta de Información. Naciones Unidas. Nueva York.

Después de la propuesta polaca de 1979, el proceso de preparación de la Convención, tardó diez años. Una vez terminado el texto definitivo, el proyecto de la Convención fue sometido al 45º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, siendo aprobado el 8 de marzo de 1989. Posteriormente, fue enviado al Consejo Económico y Social (ECOSOC) de ese organismo en junio de 1989 y presentado a la Asamblea General, donde finalmente el 20 de noviembre de ese año, se convirtió en Convención de Pleno Derecho. A partir de ese momento, se abre la etapa previa a la ratificación, de firma para todos los Estados que forman parte de las Naciones Unidas.

En el caso de la Convención sobre los Derechos del Niño, se determinó necesaria la firma y ratificación por veinte países. Una vez que se obtuvo la ratificación del vigésimo país, la Convención entró en vigor.

Hecho inédito para un instrumento internacional, la Convención fue firmada y ratificada en forma acelerada, para el 26 de enero de 1990; contaba con la firma de 61 países, y posteriormente, el 2 de septiembre de 1990 entra en vigor, con la ratificación de 20 naciones. Es decir, nueve meses después de su aprobación por la Asamblea General, por lo cual, se considera, la Convención como el primer instrumento más rápido en entrar en vigor entre los Tratados sobre derechos humanos.

Cabe mencionar que, previo a la ratificación de la Convención e incluso a su firma, cada Estado somete a sus autoridades competentes la aprobación del instrumento internacional para verificar que no se encuentre en oposición con sus leyes nacionales (ver 1.4.1. Capítulo 1).

¹³ Ibidem. pp. 1.

Nuestro país firma la Convención inmediatamente, posteriormente, deposita el instrumento de ratificación el 21 de septiembre de 1990; entra en vigor el 21 de octubre de ese mismo año, al ser publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991.¹⁴

Según datos recientes registrados por Naciones Unidas, en el mes de agosto de 1999, la Convención había sido ratificada por 191 países (ver anexo 1). Hasta hoy sólo dos países, Estados Unidos y Somalia,¹⁵ no han ratificado la Convención. Los Estados Partes de la misma se encuentran obligados por lo tanto a respetar y hacer respetar dicha Convención.

La Convención constituye la lista más completa de lo que la comunidad internacional considera que son los derechos fundamentales de los menores. Establece la edad máxima límite para la infancia (18 años), pero permite excepciones para países donde la mayoría de edad es menor. No entra en detalles, como por ejemplo, en cómo los padres deben criar a sus hijos, pero establece el derecho de los niños a recibir cuidados especiales y protección de parte de su familia y del Estado; al igual que establece las áreas donde el cuidado y la protección deben ser previstos por la ley, así como en aquellas situaciones específicas que se encuentre el niño como: en los casos que son sometidos a tortura, separados de sus padres en forma injustificada o no reciben atención médica o en conflicto armado.

¹⁴ Tamés Peña, Beatriz (compiladora). Los derechos del Niño. Un compendio de instrumentos internacionales. CNDH. México. 1995. 245 pp.

¹⁵ Somalia no puede ratificarla dado que carece de un gobierno reconocido; en el caso de Estados Unidos a pesar de haber expresado su intención de ratificarla en el momento de su firma, no lo ha hecho. Por lo general, sólo considera un tratado de derechos humanos al mismo tiempo. Actualmente, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer se considera como la prioridad de la nación entre todos los tratados de derechos humanos (fuente página web <http://unicef.org/spanish> consultada en marzo del 2002).

La Convención establece las obligaciones claramente para los Estados Partes de la misma, además, los exhorta a una cooperación y solidaridad internacional para promover su cumplimiento.

2.5.1. Estructura y Articulado de la Convención sobre los Derechos del Niño.

La Convención, como en otros instrumentos internacionales, se estructura en tres partes: el preámbulo, el articulado y las disposiciones de ejecución.

En el preámbulo se establecen las razones por las cuales se da la creación de tal Convención así como los principios básicos que la sustentan.

En el articulado, se encuentra el contenido básico de la Convención, es decir, se expresan las obligaciones de aquellos Estados que la firman y ratifican respectivamente.

En las disposiciones de ejecución, se establece las acciones que deben ser encaminadas al cumplimiento de los compromisos contraídos así como los procedimientos a efectuarse para su entrada en vigor.

En detalle, la Convención sobre los Derechos del Niño se estructura de la siguiente manera:

Preámbulo.

Este se encuentra compuesto por catorce párrafos, en donde se definen los principios básicos a los que se encuentra apegada la Convención, principios inspirados por la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como en sus valores inherentes: libertad, justicia, paz, dignidad humana y los derechos iguales e inalienables de todo ser humano.

Reconocimiento de que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales, así como, la importancia de la cooperación internacional para el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños en todo el mundo y en especial en los países en desarrollo.

Texto articulado.

La Convención sobre los Derechos del Niño, en su texto articulado, establece las obligaciones que contraen los Estados Partes al firmarla y ratificarla. Se encuentran establecidas en 54 artículos divididos en tres partes, la primera del artículo 1 al 41, en donde se expresan los derechos del niño reconocidos por los Estados Partes, y en su segunda y tercera parte, del artículo 42 al 54 en donde se establecen las disposiciones relativas a su aplicación, la forma de verificar la promoción para el cumplimiento de la Convención y las condiciones necesarias para su entrada en vigor.

La segunda parte del artículo 42 al 45, específicamente establece los principios y las disposiciones que los Estados se comprometen a difundir por medios eficaces y apropiados a toda la población en general, la creación de un Comité encargado de vigilar los progresos realizados por parte de los Estados Partes, la obligación de presentar los informes de las circunstancias y dificultades, si las hay, que presenta el Estado Parte para cumplir con sus obligaciones de la Convención (artículo 44), así como fomentar la cooperación internacional en beneficio del cumplimiento de la Convención.

En la tercera parte del artículo 46 al 54, se establece que todos los Estados pueden ser parte de la Convención, así como el proceso de ratificación, adhesión, entrada en vigor, enmiendas y reservas.

A continuación, se realiza una pequeña mención de aquellos derechos reconocidos a los niños y niñas en la Convención en sus artículos del 1 al 41, con el objeto de contar con un panorama general de la relevancia de dicho instrumento internacional así como de los compromisos que contrae cada Estado Parte, al ratificarla, como es el caso de nuestro país.

- Derecho a tener derechos y adoptar medidas necesarias para cumplirlos;
- Protección contra toda forma de discriminación;
- Contar con cuidados especiales con base al interés superior del niño;
- Garantizar la vida, supervivencia y desarrollo, principalmente, de aquellos física o mentalmente impedidos, así como su derecho a una atención sanitaria, médica, psicológica y funcional;
- Tener un nombre y una nacionalidad, así como el respeto a la identidad respecto de sus familiares;
- Permanecer a lado de sus padres, excepto cuando el interés superior del niño este en juego, bajo una revisión judicial;
- A que se adopten medidas contra traslados o retenciones ilícitas de niños en el extranjero;
- Libertad de expresión y de opinión en asuntos que le afecten, pensamiento, conciencia, religión, asociación y reuniones pacíficas;
- Protección contra cualquier injerencia o ataques ilegales en su vida privada, familia, domicilio o correspondencia, abuso físico o mental, incluyendo el sexual, explotación y malos tratos;

- Acceso a la información;
- Asistencia por parte del Estado a padres o a representantes legales para la debida crianza del menor;
- En caso de adopción, al cuidado del interés superior del niño y siempre en su beneficio, debe ser autorizada por autoridades competentes;
- Beneficios de seguridad social con especial énfasis en salud y educación;
- Descanso, esparcimiento y participar en la cultura y el arte;
- Protección contra la explotación económica o de aquel trabajo que ponga en riesgo su salud, seguridad y desarrollo;
- Protección contra secuestro, venta o trata de menores, uso ilícito de estupefacientes o sustancias psicotrópicas e impedir su utilización en su tráfico;
- No privación ilegal de su libertad, en caso de infringir la ley, deberá ser tratado con dignidad, recibir asistencia jurídica y estar separado de los adultos;
- Prioridad para recibir protección y atención, en caso de conflicto armado;
- Asistencia para la recuperación y reintegración de aquellos que han sido objeto de abandono, abuso, explotación, maltrato, etc.

Todos aquellos derechos mencionados anteriormente, son a los que cada uno de los Estados que firman y ratifican la Convención, se comprometen a cumplir, con la obligación de crear los mecanismos necesarios para su cumplimiento.

Uno de los principales aspectos planteados en la Convención en sus artículos 43, 44 y 45, es la necesidad de crear un Comité de los Derechos del Niño, con el fin de examinar los avances y las medidas tomadas por los Estados para dar cumplimiento a los compromisos contraídos en la Convención. Por su importancia, se presenta un apartado relativo a la creación de este Comité.

2.5.2 Creación del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

El artículo 43 establece la necesidad de crear un Comité encargado de vigilar los avances y el cumplimiento efectivo de los compromisos de los Estados Partes. La existencia de un órgano capaz e independiente como el Comité que ofrece la oportunidad de brindar apoyo y asesoría a los Estados Partes, es una aportación significativa al avance de la promoción y protección de los derechos de la infancia.

Con objeto de lograr un desarrollo adecuado de sus funciones, el Comité está integrado por personas de alta integridad moral y una reconocida competencia en la esfera de los derechos del niño, tomando en cuenta que representen las distintas regiones geográficas y los diversos sistemas jurídicos nacionales en el ámbito internacional.

El artículo 43 expresa además cómo se constituye el Comité, cómo se eligen a sus miembros y cada cuándo se realizan las elecciones así como la duración de su período con posibilidad de reelección. El Comité de los Derechos del Niño, está compuesto por diez expertos,¹⁶ (ver cuadro 1). Los miembros tienen la obligación de mantener un permanente diálogo abierto sobre los problemas internacionales que aquejan a la infancia.

¹⁶ Los Estados han aprobado una enmienda al párrafo 2 del artículo 43, para aumentar el número de miembros del Comité de 10 a 18 a fin de que éste analice con prontitud todos los informes presentados por los Estados Partes. Para la entrada en vigor de esta enmienda, se requiere la aceptación de una mayoría de dos tercios de los Estados Partes de la Convención (127 de los 191). Hasta la fecha, sólo 61 países la han aceptado. (fuente página web <http://unicef.org/> consultada en marzo del 2002).

Cuadro 1

Comité de los Derechos del Niño	
Miembros	País
Sr. Jacob Egbert Doek **	Países Bajos
Sra. Amina Hamza EL GUINDI **	Egipto
Sr. Francesco Paolo FULCI *	Italia
Sra. Judith KARP **	Israel
Sra. Lily I. RILANTONO *	Indonesia
Sra. Esther Margaret Queen MOKHUANE *	Sudáfrica
Sra. Awa N Deye OUEDRAOGO **	Burkina Faso
Sr. Ghassan Salim RABAH *	Líbano
Sra. Marilia SARDENBERG *	Brasil
Sra. Elisabeth TIGERSTEDT TÄHTELA **	Finlandia

** Su mandato concluye el 28 de febrero del 2001

* Su mandato concluye el 28 de febrero del 2003

*** (tomado de <http://www.un.org/spanish/documents>)

Estos miembros son electos por los Estados Partes de la Convención, los cuales pueden considerar a sus nacionales tomando en cuenta dos aspectos: primero, que éstos ejercen sus funciones a título personal y segundo, que la elección debe cuidar la distribución geográfica y los principales sistemas jurídicos.

La elección se realiza por votación secreta. El primer Comité es electo a los seis meses de la entrada en vigor de la Convención. Posteriormente, su elección es cada dos años.

El Secretario General informa a los Estados Partes que pueden presentar sus candidaturas con un plazo de dos meses. A partir de sus propuestas, el Secretario General, informa la lista definitiva de los candidatos por orden alfabético, con indicación de los Estados Partes que los hayan designado. Esta lista se presenta en una reunión en la sede de Naciones Unidas para realizar la votación correspondiente.

Los candidatos que obtengan el mayor número de votos y/o una mayoría absoluta de los votos, ejercen sus funciones por cuatro años con posibilidad de reelección.

El Comité adopta su propio reglamento y realiza reuniones periódicamente en la sede de las Naciones Unidas o en algún otro lugar que considere necesario; puede convocar a los Estados miembros a las reuniones con aprobación de la Asamblea General.

El Secretario General, brinda apoyo al Comité con el personal y los servicios necesarios para que éste pueda desarrollar sus funciones de manera eficaz, funciones establecidas en la propia Convención, incluso, algunas Organizaciones No Gubernamentales, ayudan al Comité a la realización de sus objetivos: detectar cuáles son los problemas que amenazan el bienestar y la seguridad de los niños en el ámbito internacional así como el buscar soluciones, movilizar los recursos humanos y financieros posibles, promover y difundir el interés por la protección y promoción de los derechos del niño.

Las Organizaciones No Gubernamentales pueden ser invitadas a participar en los debates realizados por el Comité y presentar propuestas y opiniones para ser consideradas.

El Comité puede encomendar la realización de estudios especiales sobre los derechos del niño, a las organizaciones especializadas de las Naciones Unidas, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), entre otras. Estos estudios serán con el fin de tener más elementos para una mejor evaluación del problema, de los avances y de sus posibles soluciones.

El Comité cuenta con el apoyo de la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, y con los siguientes órganos: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud que se encarga de aspectos relacionados con la explotación y malos tratos de los niños.

Los Estados Partes tienen la obligación de rendir informes al Comité de Derechos Humanos, sobre los avances o medidas realizadas para el cumplimiento de la Convención. Este aspecto constituye un elemento primordial para la observancia del cumplimiento a los compromisos contraídos por los Estados Partes, de acuerdo al artículo 44 de la Convención que expresa:

"Los Estados Partes se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre las medidas que hayan adoptado...".

Los informes son públicos y cada Estado tiene la obligación de difundirlos en su ámbito nacional para cumplir el compromiso adquirido; además para fomentar una cultura por los derechos del niño. El informe debe ser lo más amplio posible respecto a los avances y medidas aplicables, por ejemplo, las modificaciones a la ley para armonizar la legislación interna con la Convención. Asimismo se deben señalar los problemas que se enfrentan para alcanzar los objetivos.

En caso de no ser suficiente la información que contenga los informes, el Comité puede solicitar su ampliación, realizar sugerencias y recomendaciones a los gobiernos e incluso, a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2.5.3. Cláusulas Finales de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En la tercera parte de la Convención, del artículo 46 al 54, se señalan los procedimientos de firma, ratificación, adhesión y reservas a este instrumento internacional.

La firma está abierta para todos los Estados (artículo 46), sujeta a su respectiva ratificación, con su depósito al Secretario General de las Naciones Unidas (artículo 47).

De acuerdo con el artículo 49, de la Convención entra en vigor al trigésimo día siguiente a la fecha en que se depositó el vigésimo instrumento de ratificación o adhesión ante el poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

En el artículo 50 se establecen las condiciones para realizar una *enmienda* por parte de un Estado Parte. Este último debe depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, el Secretario General a su vez, la comunica a todos los demás Estados Partes, quienes decidirán si convocan a una reunión extraordinaria, para revisar y someter a votación dicha enmienda.

A los cuatro meses de comunicar la propuesta de enmienda, si un tercio de los Estados Partes está a favor de la enmienda, el Secretario General convoca a una conferencia con el auspicio de las Naciones Unidas y se somete a la Asamblea General para su aprobación.

Si la enmienda es aprobada por la Asamblea y por dos tercios de los Estados Partes, entra en vigor con carácter de obligatorio para todos aquellos que la aceptaron.

Los Estados Partes que no acepten esta enmienda, seguirán obligados a respetar lo establecido en la Convención y en su caso, por las enmiendas que si hubieran aceptado en su momento.

En el artículo 51 se establecen las condiciones para las reservas. El Secretario General las recibe, y a su vez la comunica a todos los Estados Partes. Cabe señalar que ninguna reserva deber ir en contra del objeto o propósito de la Convención.

Las reservas pueden ser retiradas en cualquier momento por medio de una notificación dirigida al Secretario General, quién se encarga de informar a todos los Estados. Entra en efecto en la fecha en que el Secretario la reciba.

Según el artículo 52, todo Estado Parte podrá realizar una denuncia ante la Convención por medio de una notificación al Secretario General. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha de su notificación.

El artículo 53, expresa que el Secretario General es designado para ser depositario de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Finalmente, en el artículo 54 expresa que "el original de la Convención junto con los textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, siendo igualmente auténticos están depositados en poder del Secretario General con las firmas de los Estados por aquellas personas debidamente autorizadas por sus gobiernos respectivos".



CAPÍTULO 3

EL GOBIERNO DE MÉXICO Y SU PARTICIPACIÓN EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO Y EN LA CUMBRE MUNDIAL A FAVOR DE LA INFANCIA

*No rías nunca de las lágrimas de un niño, todos los dolores
son iguales.*

LEBERGHE *

* Frases Célebres.

3. El gobierno de México y su participación en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia.

En este capítulo abordaremos el papel del gobierno de México con relación a la firma y ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño así como su papel en la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia.

Cabe mencionar que, el proceso de la Convención y el de la Cumbre Mundial son procesos paralelos que, en ocasiones, se complementan; sin embargo, son diferentes. Están inspirados en principios, objetivos y metas distintas. Es necesario, sin embargo, considerar que la Convención sobre los Derechos del Niño, es un instrumento único en la materia que reconoce los derechos de la infancia en su integralidad con un enfoque actualizado. La Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, responde al interés de los Estados por frenar las políticas económicas implantadas por los países desarrollados en los subdesarrollados, principalmente las que afectan directamente a su población, sobretodo, a los sectores más vulnerables, como los niños y las niñas; por su parte, la Convención, es un instrumento que se elabora a partir de una visión más amplia sobre la situación de la infancia en el mundo, reconoce las diversas problemáticas a las que se enfrenta y la necesidad de responder con medidas a corto y largo plazo.

En este capítulo iniciaremos el análisis de la situación de la infancia en México, así como la participación del gobierno mexicano en la Convención sobre los Derechos del Niño, a partir del estudio del cumplimiento de sus compromisos contraídos en la propia Convención, y finalmente, la participación gubernamental en la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, con el análisis de su papel, a partir de la realización de la Cumbre hasta el proceso de seguimiento y evaluación.

Como parte del análisis de los compromisos contraídos por el gobierno de México con la ratificación de la Convención, definimos algunos **compromisos-ejes** de la Convención, que veremos posteriormente, como son: presentación y difusión de los informes del gobierno mexicano ante el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, la armonización de la legislación nacional con la Convención y la difusión y promoción de la propia Convención. Estos **compromisos-ejes** son la columna vertebral de todos los compromisos que el gobierno mexicano se compromete a cumplir al ratificar la Convención.

Los **compromisos-ejes** engloban la obligación de los Estados a respetar la totalidad de los derechos de los niños y adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de los mismos.

Finalmente, se analiza el papel del gobierno de México en la Cumbre, a partir de la creación de una Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción, la elaboración de sus informes anuales y las metas alcanzadas del Programa Nacional.

3.1. Situación de la infancia en México.

México principalmente, es un país demográficamente infantil y juvenil. Esta población constituye el futuro de la sociedad, por lo cual, el tema de los derechos del niño es fundamental. Para 1999, la población menor de 18 años en México es de 38 millones 823 mil personas. Es significativo que 11 millones 202 mil son niños menores de 5 años.¹ La mayoría de estos nacimientos se dan en un 80% en las familias de escasos recursos y el 12% entre adolescentes.² En el año 2000, existen 123 mil niños y niñas de la calle, reconocidos por el gobierno de México y, 450 mil jovencitas resultan embarazadas anualmente.³

¹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Estado Mundial de la Infancia 2001. Nueva York, 2001. pp. 97.

² Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. Los hechos se burlan de los derechos. IV Informe sobre los derechos y la situación de la infancia en México 1994-1997. México, 1997. pp. 30.

Esta población conoce actualmente las consecuencias de la crisis, a causa de las políticas macroeconómicas y los ajustes estructurales que provocan la disminución de salarios, aumento en el desempleo y subempleo, deterioro del medio ambiente y de la salud, aumento de la pobreza etc. Las condiciones anteriores, vulneran aun más los derechos de la población infantil.

Este sector social se ha diversificado y atomizado entre los que tienen recursos para un desarrollo estable y equilibrado y los que carecen de toda oportunidad. Estos últimos, a su vez, se clasifican en diferentes categorías que reflejan marginalidad y exclusión: niños con alguna discapacidad, en/de la calle, refugiados, infractores, niñas y adolescentes embarazadas, niños infectados con el virus VIH-SIDA, indígenas y niños "internos" hijos (as) de madres presas.

Cada una de estas categorías se enfrenta a problemáticas sociales específicas entre las que destacan: desnutrición, analfabetismo, adicciones, abuso sexual, violencia intrafamiliar, prostitución, insalubridad, falta de atención médica, discriminación, entre otras.

De acuerdo al Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, del cual hablaremos más adelante, a diez años de la Convención sobre los Derechos del Niño, la situación de la infancia en México no ha sido modificada sustancialmente, al contrario, se ha deteriorado. Los problemas se han incrementado.⁴

³ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. Avances y Retrocesos: Balance de una Década. V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000. México, 2000. pp. 57.

⁴ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. V Informe sobre los Derechos y la Situación de la Niñez en México 1998-2000. Avances y Retrocesos: Balance de una década. México, 2000. pp.

Entre algunos de los indicadores que sustentan lo anterior, se encuentran los siguientes: en salud infantil, México ocupa el décimocuarto lugar en mortalidad infantil en el ámbito mundial. Las principales causas de mortalidad son las enfermedades infecciosas y la desnutrición. La pobreza es un aspecto que se encuentra íntimamente ligado a la desnutrición infantil. Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, existen en el país 40 millones de pobres, de los cuales 15 millones son niños, es decir, 37.5% de la población. En el sexenio de Ernesto Zedillo, la cifra asciende a 60 millones de pobres, de los cuales 37 millones aproximadamente son niños, y de éstos 22.5 millones son pobres. De acuerdo, a Julio Boltvínik, de los 60 millones, identifica 26 millones en situación de pobreza extrema, de los cuales 7.5 son niños.⁵

El gobierno mexicano sólo reconoce oficialmente 1.2 millones de niños con desnutrición severa mientras que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia reconoce a 2.2 millones de niños en estado de desnutrición (éste no especifica qué grado de desnutrición).⁶ Se debe considerar que los altos grados de desnutrición aumentan en las áreas indígenas rurales.

La diferencia que existe entre las cifras de un Organismo No Gubernamental y las cifras oficiales sobre la situación de pobreza y de pobreza extrema en niños y niñas, muestran la disparidad de los métodos utilizados para el análisis y estudio sobre la situación actual de la infancia. El informar bajos índices con relación a una problemática de la infancia, es una forma de minimizar o querer ocultar la gravedad de la situación que hoy viven miles de niños y niñas del país.

⁵ Boltvínik, Julio citado en Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. Avances y Retrocesos: Balance de una Década. V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000. México, 2000, pp. 54.

⁶ Ibidem, pp. 55.

Es así como, dependen 10 millones de niños de su trabajo en la calle para sobrevivir.⁷ Los niños y niñas que laboran se dedican principalmente a trabajar en la maquila, como peones de fábrica, cerillos, repartidores de propaganda y vendedores ambulantes o bien, como payasitos, cirqueros, tragafuegos, limpiaparabrisas.⁸ Todas estas actividades violan sus derechos, y a pesar de ser una forma de sobrevivir, pone en riesgo permanentemente su vida.

El carácter ilícito de emplear a niños y niñas y menores de edad en diversos trabajos, representa a su vez, un beneficio para los empleadores; éstos no brindan ningún tipo de derecho o prestación a los menores, a causa de la clandestinidad con la que emplean. Debemos considerar que en este caso, existe complicidad por parte de las autoridades encargadas de vigilar el cumplimiento de las leyes en materia laboral.

Los niños y niñas en/y de la calle, enfrentan situaciones particulares: drogas, prostitución, contaminación, abuso y maltrato por parte de adultos. Actualmente en México, como se mencionó anteriormente, se reconocen oficialmente 123 mil niños de la calle, de los cuales 13 mil, tienen entre cero y cinco años de edad y 13 mil 200, apenas alcanzan los 11 años.⁹ La pobreza de esta manera, genera para los niños, una vida de privaciones, enfermedad, desesperanza y muerte.

⁷ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. Tercer Informe sobre los Derechos del Niño y la situación de la infancia en México. México, 1994. pp. 155.

⁸ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. Avances y Retrocesos: Balance de una Década. V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000. México, 2000. pp. 56.

La Secretaría de Salud, expresa que el 32% de la población infantil y adolescente, entre cinco y 18 años de edad, ingiere algún tipo de droga (entre las cinco drogas más utilizadas en orden descendente se encuentran: inhalantes, marihuana, anfetaminas, tranquilizantes y cocaína). Estas adicciones aumentan cuando se trata de niños y niñas que viven en la calle o entre los chavos banda (principalmente utilizan solventes inhalantes que en corto tiempo dañan su organismo).

Otros problemas relacionados con el sector salud, son los casos de mortalidad a causa de enfermedades provocadas por los elevados índices de contaminantes orgánicos e inorgánicos y las enfermedades infectocontagiosas.

Desde 1981, se ha encontrado residuos de plaguicidas organoclorados en tejido graso, sangre y leche materna.¹⁰ Además, México es uno de los países más contaminados y con una mayor concentración de partículas de plomo en el aire, las infecciones respiratorias ocupan los primeros lugares en causas de mortalidad infantil.

COMEXANI en su último informe incluye un estudio sobre la contaminación por plomo en las niñas y los niños mexicanos, además, el caso de Córdoba, Veracruz por la explosión de una fábrica de pesticidas Agricultura Nacional de Veracruz S.A. (ANAVERSA), de acuerdo a registro extraoficial, ha causado la muerte de 300 personas por distintos tipos de cáncer así como un incremento en secuelas congénitas entre su población y en áreas circunvecinas.¹¹

⁹ Ibidem. pp. 57.

¹⁰ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. Avances y Retrocesos: Balance de una década. V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México, 1998-2000. México, 2000. pp. 386.

¹¹ Ibidem. pp. 393.

En el caso de las enfermedades infectocontagiosas, para 1991, México ocupa el tercer lugar en el continente americano, con casos de infección por el VIH-SIDA, después de Estados Unidos y Brasil, y el undécimo en el mundo. Los modos de transmisión en los niños son: transfusión en pacientes con hemofilia, vía perinatal en el embarazo, parto y posparto y alimentación del seno materno.

Entre los principales problemas de los niños y niñas con el VIH-SIDA o de aquellos niños de padres infectados por el virus, es la falta de programas encaminados a salvaguardar su integridad física, emocional y espiritual.¹²

Con relación a la educación, una parte importante de la población infantil carece de ella, no existen ni los espacios físicos suficientes en el país, ni el personal capacitado para cubrir las demandas requeridas. En las zonas rurales, sufren en mayor medida las insuficiencias del servicio educativo. En el caso de los niños indígenas, llegan a la escuela primaria sin haber estado antes en preescolar. Finalmente, uno de los principales problemas de la educación es la deserción.

Existe también el caso de los menores refugiados en México. Según cálculos de COMEXANI, 40 mil refugiados son reconocidos y asistidos por el gobierno de México, siendo el 50% niños, adolescentes y jóvenes. La asistencia del gobierno mexicano, es a través de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), mientras que otras instituciones brindan asistencia como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR), Organismos No Gubernamentales y agencias humanitarias internacionales.

La población⁷ refugiada se encuentra principalmente en Campeche, Quintana Roo y Chiapas con diversos problemas de salud, alimentación, vivienda, educación, empleo, entre otros.

¹² Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. Primer Informe. Los derechos del niño y la situación de la infancia en México. México. pp. 20.

Otra situación o problema importante en el país, es el aumento de los índices de violencia intrafamiliar vinculado al abuso sexual a menores. Abuso que en los últimos años también se incrementa. Lamentablemente, la violencia y el abuso a menores se presentan principalmente en el seno familiar. Esto último, principal motivo por el cual, la denuncia es poco probable.

Además de la violencia intrafamiliar, existe la violencia al exterior al que está expuesta toda la infancia, principalmente los niños y niñas en/y de la calle, violencia que los somete a la prostitución y a la pornografía infantil, violaciones, mutilaciones y asesinatos. La prostitución infantil es ampliamente documentada en la ciudad de México por investigaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), pero existe con tintes dramáticos en la frontera norte del país; como es el caso de las mujeres en Ciudad Juárez, que en su mayoría son mujeres jóvenes o la explotación sexual y comercial infantil en otros Estados, principalmente en los puertos de Veracruz, Acapulco y Cancún.

Finalmente, se encuentra la violación de otros derechos, como la cultura, la recreación y la participación, que si bien cubren otras necesidades no dejan de ser importantes para la infancia.

Los niños y niñas, así como los jóvenes deben tener el derecho a la participación tanto en su familia, escuela, instituciones y en la sociedad en general. Las primeras experiencias que retoman la participación infantil en nuestro país son las jornadas cívicas y las primeras elecciones infantiles realizadas por el Instituto Federal Electoral en 1997 en colaboración con UNICEF y diversos concursos que fomentan la participación de la niñez en asuntos relacionados con el medio ambiente, salud entre otros, como es el Concurso "El niño y el mar" de la Secretaría de Marina.

Sin embargo, el derecho a la participación es aún limitado. En los espacios para discutir programas y políticas públicas a favor de la niñez, nunca o casi nunca, se toma en cuenta la opinión de éstos. Los programas o políticas públicas que se elaboran no consideran o no responden a las necesidades integrales de la infancia. Además, los programas y políticas oficiales que se dirigen a atender asuntos relacionados con la infancia tiene una visión de asistencia, no se considera la prevención y la atención en la mayoría de las ocasiones, no considera el apoyo psicológico en el caso de los niños, niñas y menores víctimas de abuso sexual y emocional.

Lo anterior, refleja una visión general de la situación actual de la infancia en México, poco optimista, pero real.

3.2. El gobierno de México y la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia.

El gobierno de México tiene una participación activa en la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, y en la promoción de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia. Los días 29 y 30 de septiembre de 1990 se realiza dicha Cumbre con objeto de promover el mayor número de ratificaciones a la Convención sobre los Derechos del Niño en el ámbito internacional así como para frenar las políticas económicas implantadas por los países desarrollados en los subdesarrollados que afectan fundamentalmente a los sectores más vulnerables de la sociedad. Esta Cumbre es una reunión extraordinaria por la materia a tratar, por la calidad y cantidad de asistentes y por la importancia de los compromisos aceptados.

Acuden a la Cumbre, presidentes, primeros ministros, un rey, un duque, un emir, un cardenal y dignatarios de los cinco continentes, con la ausencia sólo de los países islámicos por encontrarse en los conflictos del Golfo Pérsico y los de Indochina.

Los compromisos de la Cumbre son importantes, por su número y alcance en la historia de la salud pública y el bienestar que se pretende para los niños. Además de estas acciones, no existen antecedentes de una preocupación coordinada en el ámbito mundial en salud pública dirigida a la infancia. Esta Cumbre se presenta además, paralelamente a la Convención sobre los Derechos del Niño. Las ocho principales metas de la Cumbre son:

- 1-. Reducción de la mortalidad infantil de menores de cinco años;
- 2-. Reducción de la mortalidad materna;
- 3-. Reducción de la desnutrición grave y moderada en menores de cinco años;
- 4-. Acceso universal al agua potable;
- 5-. Acceso universal a servicios de saneamiento básico;
- 6-. Acceso universal a educación básica e incremento en la tasa terminación de educación primaria;
- 7-. Reducción de analfabetismo en adultos, atención especial a mujeres;
- 8-. Mayor protección de menores en circunstancias especialmente difíciles.¹³

La Cumbre aprueba un Plan de Acción para la Aplicación de la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño durante el decenio de 1990 que comprende: introducción, medidas específicas relacionadas con la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño, medidas complementarias y de supervisión en el ámbito nacional e internacional, además, un apéndice con metas para los niños y el desarrollo.

Ministros de los Estados, por medio de reuniones ministeriales, dan de forma oficial, el seguimiento de los compromisos adquiridos por parte de los gobiernos de la región de las Américas en la Cumbre Mundial (única región que establece un mecanismo de este tipo).¹⁴ En dichas reuniones se evalúan los avances y ratifican los compromisos expresados en un documento de acuerdos.

¹³ Fuente consultada sitio internet <http://www.unicef.org>

Cabe mencionar, que además de las reuniones ministeriales de la región de las Américas, Naciones Unidas convoca a diferentes Cumbres Mundiales y Conferencias Internacionales, donde se establecen metas, indicadores y algunas medidas como un marco orientador para todos los gobiernos en materia de infancia, adolescencia y mujeres.

Las reuniones ministeriales tienen como sede algún país de la región de las Américas que participan en este proceso de seguimiento y evaluación, por ejemplo, la Segunda Reunión Americana sobre Infancia y Política Social, que se realiza los días 5 y 6 de abril de 1994, en Santa Fe de Bogotá, República de Colombia y la quinta y última reunión, en octubre del 2000 en Kingston, Jamaica.

Esta reunión que tiene un significado especial, primero, por ser una reunión a diez años de los acuerdos de la Cumbre, en donde se presenta la evaluación del nivel de cumplimiento de la región y de cada país de los acuerdos de la Cumbre (el gobierno de México elabora su informe que comprende la evaluación de la década 1990-2000), y segundo, por ser previa a la *Sesión Especial a Favor de la Infancia* de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Esta Sesión Especial se realizará en Nueva York, del 8 al 10 de mayo del 2002, debido a que estaba prevista para septiembre del 2001 y se suspendió por los actos terroristas en los Estados Unidos. Se elaborará una nueva agenda a favor de la infancia, para los próximos diez años. Participarán varios jefes de Estado y de Gobierno, Organizaciones No Gubernamentales, defensores de los derechos de los niños, y los propios niños y niñas.

Se espera que durante la Sesión Especial se apruebe un Programa Mundial que establezca metas y un Plan de Acción dirigidos a obtener tres resultados fundamentales:

¹⁴ Fuente consultada sitio internet <http://www.unicef.org>

- 1-. Que los niños puedan iniciar sus vidas en las mejores condiciones;
- 2-. Que todos los niños puedan recibir una educación básica de buena calidad;
- 3-. Que todos los niños y especialmente los adolescentes, puedan participar de manera significativa en la vida de sus comunidades.

Por su parte el gobierno de México, en el marco de la Cumbre, se compromete abatir la mortalidad a causa de diarreas e infecciones agudas de las vías respiratorias y alcanzar el 90% de cobertura en las vacunas del programa de inmunizaciones en los menores de un año.¹⁵ Además, México asume otros compromisos vinculados a los sectores de educación, saneamiento, trabajo, justicia, agricultura y ecología, establecidos en la Declaración Mundial sobre Supervivencia, Protección y Desarrollo del Niño y el Plan de Acción. Ambos documentos aprobados por todas las autoridades asistentes.

Para el seguimiento de los compromisos establecidos en 1990, en la Cumbre Mundial, el gobierno de México define cuatro estrategias:

1. Instalación de una *Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción* como instancia de coordinación;
2. Elaboración del Programa Nacional de Acción con el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.
3. Seguimiento y evaluación periódica del Programa Nacional de Acción, consolidando en un sistema de información apropiado;
4. Reuniones periódicas de seguimiento presididas por él más alto nivel político gubernamental.¹⁶

Para desarrollar estas estrategias, el gobierno de México, elabora el Programa Nacional de Acción y establece una Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación de dicho Programa Nacional.

¹⁵ Cumbre Mundial a favor de la Infancia y Programa Nacional de Acción.

¹⁶ Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción. Respuesta de México a favor de la infancia (documento). México, 1994. pp. 2.

Esta Comisión es una instancia de coordinación, que se constituye en enero de 1991 con carácter intersecretarial, nombrada por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari. En esta Comisión participan los titulares de las Secretarías de Salud, Educación Pública, del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y de la Comisión Nacional del Agua (CNA). La Comisión comprende cuatro subcomisiones vinculadas a las áreas de salud, educación, saneamiento básico y asistencia a menores en circunstancias especialmente difíciles. La Coordinación General está a cargo del Secretario de Salud.

La Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción tiene las siguientes tareas:

- Seguimiento de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia;
- Formular, evaluar y dar seguimiento al Programa Nacional de Acción;
- Difundir y promover la elaboración de programas estatales;
- Formular acciones municipales a favor de la infancia.

El desarrollo de estas acciones, se dan a partir de sus reuniones periódicas de seguimiento. La primera reunión se realiza el 7 de noviembre de 1990, para coordinar acciones e impulsar el cumplimiento de los compromisos que suscribe México en la Cumbre Mundial, además, inicia e institucionaliza las reuniones periódicas de seguimiento y evaluación de los acuerdos.

La segunda reunión, es el 13 de junio de 1991, donde se presenta el documento "México y la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia", que describe el perfil epidemiológico del grupo materno infantil y los programas nacionales y sectoriales para el bienestar del niño y la madre en las áreas establecidas.

Posteriormente, se concluye con la elaboración del Programa Nacional de Acción, en el que se establecen los logros, rezagos y problemas en materia de infancia; además de incluir los programas con sus objetivos, metas y estrategias necesarias para responder a los problemas aún pendientes por resolver.

El Programa Nacional de Acción (PNA), se presenta en la tercera reunión, el 19 de noviembre de 1991, como resultado del acuerdo entre más de 30 instituciones públicas. El Programa engloba, articula y refuerza los programas nacionales existentes, sigue las líneas del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Su objetivo central es asegurar la supervivencia, protección y desarrollo del niño y de la madre.

El Programa Nacional de Acción fijó treinta y un metas a alcanzar en el año 2000, de las cuales veintitrés están relacionadas con salud y nutrición dirigidas a niños, niñas y mujeres en edad reproductiva; cuatro con la educación y alfabetización; dos con el agua potable y saneamiento básico y dos con las niñas y niños en circunstancias especialmente difíciles.

Los objetivos específicos del Programa son: reducción de la mortalidad infantil y preescolar, reducción de la mortalidad materna, reducción de la mala nutrición, asistencia a menores en circunstancias especialmente difíciles, universalización de la educación básica, alfabetización de adultos y saneamiento básico. Estos objetivos pretenden con acciones de carácter interinstitucional e intersectorial responder a exigencias particulares de cada caso y que resulten de un efecto sinérgico de las acciones (desde el sector público). Por lo anterior, el Programa Nacional de Acción, requiere de seguimiento, vigilancia y evaluación cada seis meses.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

De ahí que se realizan reuniones de evaluación donde se presentan los informes de evaluación y seguimiento de los compromisos asumidos en la Cumbre Mundial a través de cumplir con el Programa Nacional de Acción y sus Programas Estatales, estos últimos son elaborados a partir de 1992 por instrucciones del ejecutivo.

En octubre de 1992, se realiza la cuarta reunión de evaluación, en la cual se presenta el Primer informe de evaluación del Programa Nacional de Acción. En esta reunión, el Jefe del Ejecutivo, da instrucciones para la elaboración de Programas Estatales de Acción y de acciones municipales a favor de la infancia, además, establece la meta para 1994, de elevar en un 80% la cobertura de uso de la Terapia de Hidratación Oral.

Es así como se elaboran Programas Estatales y acciones municipales para responder a la realidad local. Estos programas incluyen acciones del propio Programa Nacional así como acciones de acuerdo a las necesidades estatales y municipales. Las 32 entidades cuentan con programas de acción elaborados por la persona designada por su Gobernador y evaluados semestralmente, en algunos casos trimestral, bimestral o anual.

Los informes de evaluación, se presentan cada año en un acto público ante el Presidente de la República. Para la elaboración de estos informes y el seguimiento de los compromisos, se crea un Sistema de Información con carácter participativo, interinstitucional e intersectorial, que se conforma y se alimenta de los sistemas de información de la Secretaría de Salud, Secretaría de Educación Pública, Comisión Nacional del Agua y de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como de la información de los consejos y las comisiones nacionales. Además el Sistema de Información da seguimiento a los programas vinculados con la asistencia a menores en circunstancias especialmente difíciles.

De acuerdo a la cuarta evaluación de las acciones de la Cumbre Mundial, que presenta el gobierno de México, relativa al período de 1990 y 1994, la participación de distintos niveles de la Administración Pública y de gobierno, es un factor fundamental para cumplir con los compromisos adquiridos en la Cumbre y refleja avances significativos (siempre en materia de salud).

La elaboración de los Programas Estatales de Acción a Favor de la Infancia, permiten identificar los problemas y las necesidades específicas de los Estados. Los Programas Estatales fortalecen un sistema local de desarrollo social para beneficio de la población infantil y de las madres. Cabe mencionar, que el gobierno de México, considera que la participación social, es un factor primordial para el mejor funcionamiento de estos programas.

La evaluación del Programa Nacional y de los Programas Estatales, incluye apartados sobre el análisis del gasto social que el gobierno federal y cada Estado destina a las acciones a favor de la infancia, además, anexa aspectos sobre salud infantil, preescolar y de la mujer, nutrición, educación, agua, saneamiento y menores en circunstancias especialmente difíciles.

Cabe mencionar que, la información, el análisis y las estadísticas de esta evaluación, son aportaciones de las distintas instituciones que integran la Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción, como se mencionó anteriormente, agregando la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ésta elabora el análisis sobre el gasto social dirigido acciones a favor de la infancia.

El gobierno de México, hace mención en la cuarta evaluación de las acciones a favor del cumplimiento de la Cumbre Mundial, del apoyo técnico y financiero recibido por parte de UNICEF y otros organismos y agencias especializadas internacionales, a diversos programas a favor de la infancia. Sin embargo, se menciona que en esta evaluación no se incluyen las acciones específicas que realizan algunas de las organizaciones sociales del país que trabajan a favor de la infancia.

En las estadísticas de esta evaluación de 1990 a 1993 se dan avances en salud, educación, agua y saneamiento así como en los índices de mortalidad. A continuación, algunos datos al respecto:

De acuerdo a los informes de la Comisión Nacional para el Seguimiento, la tasa de fecundidad disminuye de 3.4% a 3.0% aproximadamente, mientras que la tasa de mortalidad infantil de uno a cuatro años de edad es en 1990 de 2.4% con un descenso de 1.3% en 1994. La tasa de mortalidad materna, en 1990 es de 5.4% mientras que en 1993 es de 4.6%, un descenso de 0.8%.

Con relación a la cobertura de vacunación, de acuerdo a datos proporcionados por el Consejo Nacional de Vacunación, en 1990 se cuenta con una cobertura del 46 %, con un ascenso significativo, en el año de 1994, a un 91.7%.

Otro avance reflejado en las estadísticas, es el porcentaje de cobertura de servicios de alcantarillado, de servicios de agua potable y de agua desinfectada. El primero es de 62.8% a 68.6%, el segundo de 80.1% a 85.6% y el tercero, de 84.5 a 95.2%. Los tres servicios tienen un ascenso en el período de 1990 a 1994.

Por último, el gobierno de México, reporta un avance en la atención a la demanda en el sector educativo con una disminución en los índices de deserción y de reprobación. El porcentaje de la atención a la demanda en educación preescolar, es de 61.2% en el ciclo escolar 1990-1991 a un 75% en el ciclo 1993-1994.

En la educación primaria, en el ciclo 1990-1991 la cobertura es de 96.1% y para el ciclo 1993-1994 es un 98%. Con relación a los porcentajes de deserción y de reprobación, tienen un descenso de aproximadamente 2.5% aproximadamente. La deserción de 5.3% es de 3.6% mientras que la reprobación es de 10.1% a 8.3%.

3.3. Balance de una década de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia.

El Programa Nacional de Acción que elabora el gobierno de México para cumplir con los compromisos adquiridos en la Cumbre, se refieren a las metas consideradas en la propia Cumbre; son metas centradas principalmente en salud, educación, servicios de agua y saneamiento, y protección en circunstancias especialmente difíciles.

Lamentablemente en los informes del gobierno de México de evaluación del Programa Nacional de Acción, básicamente contienen estadísticas. Si bien, son útiles y nos pueden brindar un panorama general de la situación, las cifras no reflejan las causas que provocan estos problemas ni los obstáculos a los que se enfrenta el gobierno de México para resolver la situación de la infancia.

La existencia de una diversidad de acciones, programas y planes que se han implementado en el ámbito internacional a favor de la infancia, en donde el gobierno de México ha formado parte activa, no ha significado un cambio en la situación de la infancia en el país.

El gobierno de México, tiene una visión limitada con relación a la situación que enfrenta su población infantil y juvenil al no considerar las distintas problemáticas que influyen negativamente en el desarrollo de los niños, niñas y las/los jóvenes. Problemáticas que no han sido atendidas, por el gobierno con programas integrales dirigidos a cubrir las necesidades requeridas por la población infantil.

Es necesario, que las acciones que se emprendan a favor de la infancia, consideren la integralidad de los derechos de los niños y niñas, asimismo, que el problema de la infancia no se limite a una cuestión de números ni vacunas. Se deben elaborar informes más amplios, profundos y objetivos capaces de presentar una visión real de los obstáculos y problemas a los que se enfrenta el gobierno para cumplir con sus compromisos con los derechos de la infancia y responda con programas, instituciones y personal capacitado e involucrado encaminados a brindar atención y apoyo integral a la infancia y su familia.

3.4. El gobierno de México y la Convención sobre los Derechos del Niño.

México como Estado Parte de la Convención sobre los Derechos del Niño se compromete a cumplir con todos los derechos de la infancia reconocidos en la misma.

Para ello asume otros compromisos que he denominado *compromisos-ejes* incluidos en la propia Convención, los cuales son fundamentales para hacer efectivo el disfrute de los derechos de los niños. Estos *compromisos-ejes* exhortan a establecer las condiciones mínimas requeridas para el efectivo ejercicio y disfrute por parte de los niños, niñas y adolescentes de sus derechos y representan en bloques, los compromisos que el gobierno de México, se ha comprometido a cumplir al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño.

A continuación se presenta un cuadro comparativo (ver cuadro 2) entre los compromisos que asumen los Estados Partes en la Convención sobre los Derechos del Niño y las metas de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, a las que se compromete a cumplir el gobierno mexicano, y que se traducen en metas del Programa Nacional de Acción a Favor de la Infancia, antes mencionado.

Cuadro 2.

Cumbre Mundial a Favor de la Infancia	Convención sobre los Derechos del Niño
1- Reducción de la mortalidad infantil de menores de cinco años.	Parte 1 artículo 1 al 41 Se incluye propiamente el articulado de la Convención donde se reconocen todos los derechos de los niños. Se identifican como compromisos ejes los artículos 2 y 4, los cuales engloban la obligación de los Estados a respetar todos los derechos de todos los niños y la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para el cumplimiento de sus compromisos.
2- Reducción de la mortalidad materna.	
3- Reducción de la desnutrición grave y moderada en menores de cinco años.	
4- Acceso universal al agua potable.	
5- Acceso universal a servicios de saneamiento básico.	El artículo 2 señala:
6- Acceso universal a educación básica e incremento en la tasa de terminación de educación primaria.	Obligación de los Estados Partes de respetar los derechos reconocidos en la Convención y asegurar su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción sin distinción alguna.
7- Reducción de analfabetismo en adultos, atención especial a mujeres.	
8- Mayor protección de menores en circunstancias especialmente difíciles.	

Cumbre Mundial a favor de la Infancia	Convención sobre los Derechos del Niño
	<ul style="list-style-type: none">• El artículo 4 señala: "Obligación de los Estados Partes de adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención, con la salvedad de los derechos económicos, sociales y culturales en que deberán adoptar los Estados, todas las medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles". <p>Parte 2 artículo 42 al 54 Se identifican dos compromisos-ejes más de la Convención, relacionados con la obligación de difundir la Convención en el país, presentar informes de los avances ante el Comité de Naciones Unidas así como la difusión de los mismos.</p> <ul style="list-style-type: none">• El artículo 42 señala: "Obligación de los Estados Partes a dar a conocer ampliamente la Convención a toda la sociedad en general".

Cumbre Mundial a Favor de la Infancia	Convención sobre los Derechos del Niño
	<p>El artículo 44 señala:</p> <p>• Obligación de los Estados Partes a presentar al Comité de Naciones Unidas para la Infancia, informes sobre las medidas adoptadas para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sus avances.</p> <p>En los artículos 43 y del 45 al 54 se expresan las cláusulas finales de la Convención, en donde se establecen las disposiciones para su firma, ratificación, entrada en vigor, reservas, denuncia.</p> <ul style="list-style-type: none">• El artículo 43 señala las funciones del Comité de los Derechos del Niño.

El esquema anterior nos muestra que entre la Cumbre y la Convención, a pesar de coincidir en la materia, los compromisos y acciones se han encaminado de forma diferente. Las metas establecidas en la Cumbre son limitadas, se centran básicamente en cuatro aspectos: salud, educación, menores en circunstancias especialmente difíciles y servicio de agua y saneamiento básico. Mientras que las metas de la Convención consideran la integralidad e interdependencia de todos los derechos de los niños, además, de considerar los compromisos-ejes, de los cuales se ha hablado anteriormente, compromisos que establecen las medidas necesarias para cumplir precisamente con la integralidad e interdependencia de los derechos de los niños.

El Cuadro 2 nos permite confirmar que la Cumbre, como se mencionó anteriormente, es una reunión importante por los compromisos que asumen los Estados en salud pública y bienestar de los niños. Es el resultado de una preocupación mundial en materia de salud, principalmente, porque en la década de los ochenta es cuando se registra el mayor índice de mortalidad infantil en el ámbito mundial, sin embargo, no recoge los principios ni todos los derechos reconocidos en la Convención, a pesar de que uno de los objetivos de dicha Cumbre, es promover la rápida ratificación por parte de los Estados a dicha Convención.

La Cumbre no recoge temas básicos como son la adopción, cultura, recreación, participación, trabajo, entre otros temas. Esta visión limitada también se refleja en el ámbito nacional, en el caso de México, su Programa Nacional de Acción a Favor de la Infancia para cumplir con los compromisos de la Cumbre se centra sólo en los establecidos en ésta.

3.5. Informes del gobierno de México.

El gobierno de México como se ha mencionado, ratifica la Convención en 1990 y envía su Primer Informe en enero de 1993, un año después de la fecha en que el gobierno debe presentar dicho informe ante el Comité de los Derechos del Niño y comparece ante él en enero de 1994. El Comité, como resultado del análisis de dicho informe y de la comparecencia de la delegación mexicana, realiza observaciones y señalamientos al gobierno de México, lo cual expresa la preocupación por el incumplimiento de algunos aspectos y recomendaciones específicas a considerar para la planeación y programación del siguiente período.

Para enero de 1998, el gobierno de México, envía su Segundo Informe y comparece nuevamente ante el Comité en septiembre de 1999. Dicho Comité emite sus consideraciones al gobierno de México, para que sean tomados en cuenta en el diseño de políticas, asignación de recursos y elaboración de programas dirigidos a la niñez.

A continuación analizaremos un resumen de los dos informes del gobierno de México así como las observaciones del Comité de los Derechos del Niño a dichos informes.

3.5.1. Primer Informe presentado por el gobierno de México ante el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

El gobierno de México, en su primer informe en enero de 1993, comunica que en 1990 elabora el Programa Nacional de Acción a Favor de la Infancia, que integra los rubros de abuso, salud, educación, niños refugiados, repatriados y trabajo infantil.

En la cuestión del *abuso*, el gobierno de México, expresa que los menores son atendidos en el Primer Semestre de 1991 por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el DIF con las procuradurías para la defensa del menor y la familia, con atención asistencial y preventiva, asimismo, menciona que el Instituto Nacional de Salud Mental del DIF, atiende al menor maltratado y a su familia.

Sin embargo, no explica qué tipo de abuso sufre el menor, ni qué ayuda se le proporciona después de ser atendidos en estas instituciones de asistencia, además, no indica si existen medidas preventivas y cuáles son éstas medidas, y en qué grado han repercutido en la disminución del abuso y la violencia de menores.

Esto es aún más complejo de lo que se presenta en el informe, actualmente existen cifras alarmantes sobre los casos de niños maltratados, este problema social ha aumentado, llamando la atención que en la mayoría de los casos es en el seno familiar. Tampoco se considera que el problema del maltrato está vinculado a una de las causas principales de que los niños salgan de sus hogares, convirtiéndose en niños de la calle. La mayoría de estos niños sufrieron algún tipo de violencia en su familia.

En la *Salud*, expresa el gobierno de México, que no hay cambios significativos en la mortalidad infantil de 1988 a 1990; avanzando en el control de las enfermedades infectocontagiosas, sin embargo, afirma que aún existen varios sectores afectados por este tipo de enfermedades.

Lo anterior, no informa qué sectores son los que han sido afectados y cuáles son sus propuestas para atenderlos. Principalmente, se presentan estadísticas, que no reflejan las causas de las enfermedades, ni si existen programas y medidas preventivas.

En la *Educación*, el gobierno de México elabora el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, que incluye la modernización del sector educativo, sin embargo, se reconoce que la falta de articulación pedagógica entre los planes de estudio de educación inicial, preescolar, primaria y secundaria es el mayor obstáculo. Se considera un aumento en el gasto en la educación, en 1988 representa el 3.5% de PIB y en el año de 1991 el 4.5%.

El gobierno de México, menciona la existencia de ciertos obstáculos para que los alumnos se mantengan en sus aulas y terminen sus estudios en el tiempo establecido, sin embargo, no menciona cuáles son estos obstáculos y las medidas que se llevarán a cabo.

Tampoco considera temas o problemas importantes como la deserción y el bajo rendimiento escolar de los niños y niñas, ni las causas que los provocan. Los problemas en el sector educativo se relacionan también con la pobreza, la desnutrición provocada por ésta última y la discriminación para las zonas rurales y marginadas.

El gobierno de México no hace referencia a la educación de la población indígena, aspecto que refleja la marginalidad de los niños y niñas indígenas, ni considera que dentro de la población indígena, el caso de las niñas tiene particularidades específicas de una doble discriminación: género y edad.

Con respecto a los *niños refugiados y repatriados*, el gobierno considera que la mayoría de los menores refugiados son población extranjera y que la tercera parte de los menores refugiados han nacido en México y por consiguiente son constitucionalmente mexicanos.

Reconoce que existen ciertas condiciones que sufren los refugiados al llegar a México como desarraigo, transculturación, síndrome de la violencia, inseguridad propia de su condición, desnutrición crónica y los continuos desplazamientos, situaciones que provocan un desarrollo físico, intelectual, psicológico y social desfavorable en la niñez refugiada.

Para atender estos problemas se crea la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)¹⁷, que atiende a cuarenta y seis mil cuatrocientos cincuenta y dos refugiados guatemaltecos, con el 50% de menores entre los cero y 14 años, ésta Comisión actúa con recursos tanto nacionales como internacionales.

¹⁷ Es un organismo intersecretarial creado por Acuerdo Presidencial el 22 de julio de 1980. Lo integran las secretarías de Gobernación (siendo el presidente de la misma), Trabajo y Previsión Social y Relaciones Exteriores. De seis convenios que tenía la COMAR con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en 1983 decide cancelar cinco y dejar vigente el de "Ayuda multidisciplinaria para refugiados guatemaltecos en el sur".

El gobierno de México menciona los problemas que existen entre la frontera de Estados Unidos y México, con un alto índice de migración ilegal de menores que a causa de su situación irregular o por infringir la ley, son deportados por autoridades norteamericanas, violando sus derechos humanos al ser abandonados en la frontera y separados de sus familias.

A pesar de que el gobierno de México expresa que existen instituciones y programas encargados de realizar investigaciones sobre el tratamiento de los menores y una coordinación de las oficinas estatales y municipales del DIF en acciones a favor de estos menores, se desconoce qué tipo de acciones se realizan y cuáles son los resultados de éstas. Se desconoce si los menores son reintegrados a sus familias y si se les brinda algún tipo de apoyo.

Con relación al *Trabajo Infantil*, expresa el gobierno mexicano que en la Constitución, se establece la prohibición de utilizar el trabajo de los menores de catorce años y las restricciones en las condiciones de trabajo para los que tienen 15 años de edad. Además de mencionar que la Secretaría de Trabajo a través de la Dirección General de Supervisión Federal del Trabajo vigila el cumplimiento de las obligaciones patronales de la Ley Federal del Trabajo.

El gobierno de México, no establece qué restricciones están contenidas en la Constitución, sin embargo, esta protección se limita sólo a los menores de 15 años, expresa en su informe que: "... los menores de 14 años y precisa que los mayores de esa edad y menores de 16 años tendrán restricciones en cuanto a sus condiciones de trabajo".

Además, el gobierno de México, se limita a mencionar que el trabajo infantil esta contemplado en la Constitución, sin embargo, se desconoce, si efectivamente se aplican estas normas y cómo vigila el cumplimiento de las mismas. Tampoco habla de la realidad de los menores que trabajan.

Con lo anterior, podemos darnos cuenta que el informe del gobierno de México de 1990 es poco profundo, no aborda todas las problemáticas sociales que afectan a la infancia. La información no es amplia, se basa solamente en estadísticas que el gobierno produce, sin embargo, éstas no reflejan todas las condiciones y motivos que originan el problema, ni cuáles son las propuestas para mejorar su situación. El gobierno de México se centra en mencionar en qué leyes se consideran los asuntos de la infancia y qué instituciones son las que se dedican a atender a este sector, pero no las acciones y resultados de éstas. No se habla de la realidad social. Los programas existentes a favor de la infancia principalmente se centran en salud y educación, sin embargo, con una visión limitada.

El aspecto de la salud, se considera desde las estadísticas, los programas no son de carácter preventivo sino asistencial y la salud se limita a la ausencia de enfermedad.

La educación es un aspecto fundamental, sin embargo, el gobierno considera que es sólo cuestión de números, es decir, cuántos niños y niñas y jóvenes se inscribieron y no dirige programas efectivos para garantizar la permanencia de los niños en óptimas condiciones. Además, como mencione anteriormente, no se considera la educación bilingüe para la población indígena y continúan las condiciones de exclusión para las zonas rurales y marginadas, en donde los más afectados son los niños, niñas y jóvenes.

A continuación se presenta las observaciones por parte del Comité de los Derechos del Niño al Primer Informe del gobierno de México.

3.5.2. Evaluación y Respuesta del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas al Primer Informe presentado por el gobierno de México.

El Comité de los Derechos del Niño, en sus sesiones 106a y 107a del 11 de enero de 1994, aprobó las observaciones al Primer Informe del Gobierno de México. Las observaciones del Comité están compuestas por: introducción, aspectos positivos, factores y dificultades que impiden la aplicación de la Convención, principales temas de preocupación, sugerencias y recomendaciones.

En la *introducción* el Comité expresa que la ratificación y presentación del informe por parte del gobierno de México fue ágil. Considera adecuada la referencia gubernamental a su marco jurídico con respecto a la Convención. Observa la ausencia de información sobre los factores y dificultades a las que se enfrenta para la aplicación de la Convención y sobre el impacto alcanzado con las medidas adoptadas.

En los *aspectos positivos*, el Comité felicita al gobierno de México, por los esfuerzos realizados para lograr la armonización de la legislación interna con la Convención, a través de nuevas leyes, modificaciones a la Constitución y a la aprobación de diferentes programas dirigidos a promover y proteger los derechos del niño.

Los aspectos fundamentales para el Comité son: la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, el Programa Nacional de Acción con su evaluación periódica, la Ley para el tratamiento de menores infractores y la incorporación en la Constitución, del derecho de toda persona a la educación, en los artículos 3 y 31.

Además, considera importante las actividades que realiza la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) a favor de la infancia, así como la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa de Solidaridad, encargados de solucionar los graves problemas económicos y sociales del país.

El Comité de Naciones Unidas, expresa satisfacción por los esfuerzos del gobierno de México para dar difusión a la Convención por medios innovadores, dirigido a los niños y a motivar su participación.

Los Principales *temas de preocupación*, para el Comité son:

- 1-. Incompatibilidad entre las leyes y reglamentos relativos a la infancia con la Convención, con base al artículo 133 de la Constitución Mexicana y al artículo 4 de la propia Convención. Principalmente con relación a la administración de justicia de menores y al tratamiento de los delincuentes juveniles.
- 2-. Exclusión en la legislación nacional de los principios de la Convención como el interés superior del niño, asimismo, no prohíbe la discriminación en su contra, ignora su capacidad para ejercer sus derechos. El Comité principalmente observa la cuestión de la ciudadanía, con referencia al artículo 5 de la Convención.
- 3-. Incompatibilidad del Programa Nacional de Acción en 1990 y el mecanismo de su aplicación con los objetivos de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia con la Convención, no corresponde a las particularidades de ésta. El Comité considera que debe de existir un mecanismo encargado de vigilar la aplicación de la Convención.
- 4-. Desigualdad en la distribución de la riqueza, por llevar a una discrepancia y disparidad en la aplicación de los derechos expresados en la Convención en el país, pero sobretudoo en detrimento de la infancia rural, que pertenecen a las minorías o comunidades indígenas.

- 5-. Desatención a los niños en circunstancias difíciles, que pertenecen a minorías o comunidades indígenas, debido a que éstos, han abandonado la escuela sin completar su educación primaria, asimismo el caso de las adopciones internacionales, en donde se encuentran involucrados niños mexicanos.

- 6-. Impunidad por parte de los policías y el personal de seguridad o militar que abusan de los niños, al no tomar las medidas necesarias para castigar a los culpables de estas violaciones.

- 7-. Incompatibilidad de la legislación nacional con las disposiciones de la Convención y convenios de la Organización Internacional del Trabajo, con relación al empleo de menores, vinculado con los niños de y en la calle. El número de niños de y en la calle ha aumentado con los abusos y violencia que se ejerce en su contra al interior de la familia. Este aspecto es de preocupación para el Comité.

Entre las *sugerencias y recomendaciones* del Comité para el gobierno mexicano son:

- 1-. Adoptar las medidas necesarias para garantizar el respeto y la aplicación práctica de las disposiciones contenidas en la legislación nacional en materia de infancia, principalmente para aquellos niños que viven o trabajan en la calle, que pertenecen a grupos minoritarios o comunidades indígenas o en situación vulnerable;

- 2-. Armonizar la legislación federal y estatal a la Convención, tomando en cuenta, principios como el interés superior del niño y la prohibición de la discriminación en todos los ámbitos, principalmente ante los tribunales.

- 3-. Supervisar la aplicación de la Convención en el ámbito federal, estatal y local, junto con la coordinación de los diferentes niveles de la administración y la cooperación de las Organizaciones No Gubernamentales;
- 4-. Adoptar las medidas necesarias en contra de aquellas personas que son miembros de la policía, de los servicios de seguridad y militares, que abusen y ejerzan violencia contra los niños. Garantizar que estos delitos sean castigados y juzgados por tribunales civiles cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas o la policía.
- 5-. Adoptar medidas urgentes contra la discriminación de los niños, que en su mayoría pertenecen a grupos vulnerables, y que son objeto de abusos o violencia en el propio seno familiar. Los niños que trabajan o viven en la calle y los niños de comunidades indígenas son susceptibles de actitudes discriminatorias y de prejuicios con relación al sexo.
- 6-. Regular la adopción en el ámbito nacional debido a que en la adopción internacional se involucran generalmente niños mexicanos principalmente en los países altamente industrializados con escasez de natalidad como Estados Unidos, Alemania, Austria, Francia, Inglaterra, Holanda. La adopción internacional mal regulada contribuye al tráfico de menores, se convierte en el medio de raptos, venta y comercialización de menores, para la donación de órganos corporales para otros niños de familias con recursos, o bien para realizar actividades de prostitución, terrorismo y narcotráfico ¹⁸.

¹⁸ Labariega Villanueva, Pedro Gabriel. "La adopción internacional de menores y sus repercusiones en las relaciones internacionales" en revista Relaciones Internacionales. México, julio-septiembre 1992. No. 55. pp. 61-64.

- 7-. Aumentar la difusión de la Convención en la sociedad en general y en particular a los maestros, trabajadores sociales, funcionarios de los servicios de represión, personal de los servicios correccionales, jueces y otros profesionales que vinculen su trabajo con la infancia.
- 8-. Difundir el informe presentado por el gobierno mexicano, las actas resumidas y las observaciones finales del propio Comité, a la sociedad en general y a las organizaciones no gubernamentales.

3.5.3. Segundo Informe presentado por el gobierno de México ante el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

Al presentar su Segundo Informe Periódico en 1998, México toma en cuenta las recomendaciones del Comité en la sesión de enero de 1994, incluyendo información adicional.

El gobierno de México hace énfasis en los siguientes seis puntos:

- Medidas adoptadas para armonizar plenamente la Legislación Federal y Estatal con las disposiciones de la Convención;
- Información sobre los efectos concretos de las medidas adoptadas en cumplimiento a las disposiciones de la Convención;
- Asignación de recursos a la infancia;
- Atención a los menores en circunstancias especialmente difíciles;
- Denuncias de malos tratos, abuso y violencia en contra de niños y niñas;
- Difusión y promoción de la Convención.

Medidas adoptadas por el gobierno de México para armonizar plenamente la Legislación Federal y Estatal con las disposiciones de la Convención.

Hace referencia a la visita de un grupo de niños y niñas a miembros de la Cámara de Diputados en 1995. Como resultado de esta visita, las fracciones parlamentarias, acuerdan evaluar el marco normativo que rige la acción social y gubernamental para el desarrollo integral de la familia y garantizar aspectos de alimentación, salud, seguridad social, recreación, justicia y garantías sociales de la niñez.

La Cámara crea una subcomisión de estudio de los derechos del menor, constituida por representantes de todos los partidos políticos y miembros de las Comisiones de Derechos Humanos, Participación Ciudadana, Desarrollo Social e Información, Gestoría y Quejas. Esta subcomisión, tiene como objetivo atender, supervisar y vigilar los asuntos relacionados con el menor y sus derechos.

El gobierno de México no menciona las actividades o acciones realizadas por esta subcomisión y los resultados de las mismas. En varias ocasiones, incurre en crear comisiones, subcomisiones, comités entre otros órganos para trabajar en materia de infancia, sin embargo, se desconocen las acciones y resultados de las mismas.

Otra de las medidas adoptadas, es la aplicación de la Consulta Nacional en materia de atención a los derechos del menor. Esta consulta, se realizó para contar con una perspectiva general de la realidad que viven los menores en México así como una actualización del régimen jurídico vigente que permita que los menores obtengan acceso pleno al goce de sus garantías y derechos.

Los temas a tratar en la consulta son legislación vigente, salud, educación, menores en circunstancias particularmente difíciles, trabajo, menores indígenas, familias, derechos de la mujer e iniciativa de adiciones y reformas a diversas disposiciones relativas a la mejor protección de los derechos del menor, sin embargo, a pesar de discutir y analizar las temáticas, en ocasiones las medidas adoptadas no consideran la integralidad de los derechos de los niños con respecto a estos temas.

Entre las modificaciones propuestas a la legislación sobresale la reforma al Artículo 4º constitucional donde se garantiza el respeto de los derechos de la niñez:

"Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas"

A partir de esta reforma, se aprueba el Anteproyecto de la Ley Reglamentaria del Artículo 4º constitucional para la Protección de los Derechos de los Niños, las Niñas y los/las Adolescentes, anteproyecto aprobado en abril del año 2000, que veremos en el capítulo cinco.

Además, considera algunas modificaciones en la legislación en materia de adopción, pensión alimenticia, maltrato a menores, menores infractores, responsabilidad de profesores, médicos y de los medios de comunicación relacionados a maltrato y exhibición de publicaciones así como el cumplimiento de las emisoras con los horarios y contenidos de su programación.

Otro avance, considerado por el gobierno de México, son las iniciativas de leyes y códigos como son:

- Iniciativa de Ley General de la Procuraduría de Defensa a los Derechos del Menor, para promocionar y proteger los derechos de la infancia, mediante la procuración equitativa y la seguridad jurídica.
- Código sobre la Protección de los Derechos del Menor, propuesto por representantes de algunos partidos políticos, y representantes de la CNDH, CDHDF, DIF, Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS), la Procuraduría General de la República, Secretarías de Gobernación, Educación, Salud, del Trabajo y algunas organizaciones gubernamentales como son Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, Comité contra la Reducción de la Edad Penal (CREP) y Enlace, Comunicación y Capacitación, A.C. (Propuesta que no se concretizó).

Además de la creación de organismos como:

- Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia del DIF, se eleva a rango de organismo público descentralizado con atribuciones de autoridad en la materia, en la propuesta de Ley General de la Procuraduría de Defensa de los Derechos del Menor,
- Comisión de Protección a los Derechos del Niño y la Niña, creada por el Senado de la República. Esta Comisión, tiene contacto permanente con el DIF para impulsar iniciativas de ley como la Ley General sobre los Derechos de las Niñas y los Niños.

El gobierno de México, expresa que el DIF ha impulsado reformas a los Códigos Civiles y de Procedimientos Civiles para incorporar la adopción plena, que actualmente sólo se considera en 15 Estados en su Código. En el Distrito Federal la iniciativa es aprobada por la Asamblea de Representantes y se envía a la Cámara de Senadores, el 10 de diciembre de 1996.

Otros aportes que menciona el gobierno de México, son las actividades de la CNDH con la creación, el 5 de julio de 1993, del Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia, que atiende quejas sobre violaciones a los derechos humanos, promueve la actualización legislativa y administrativa en la materia, además de fortalecer la Red de Apoyo a Mujeres y Niños, integrada por ONG, organismos gubernamentales y comisiones estatales de derechos humanos.

El gobierno al señalar las actividades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de las Organizaciones No Gubernamentales a favor de la infancia, expresa que éstas contribuyen a mejorar su situación, sin embargo, no se deben confundir las aportaciones de éstas con las obligaciones del gobierno mexicano con su población infantil.

Información sobre los efectos concretos de las medidas adoptadas por el gobierno de México en cumplimiento a las disposiciones de la Convención.

El gobierno de México informa la creación de la Comisión Nacional de Acción a Favor de la Infancia para cumplir con los compromisos asumidos en la Cumbre Mundial y en 1991, elabora el Programa Nacional de Acción a Favor de la Infancia. Durante el período de 1991 a 1994, realizan cuatro evaluaciones del Programa además de su actualización. El gobierno informa que la mayoría de las entidades federativas cuentan con su Programa Estatal de Acción.

Además, el gobierno de México, expresa que a partir de los compromisos adquiridos en la Cumbre Mundial, realiza acciones que provocan una importante reducción de la mortalidad infantil y preescolar.

Como se mencionó anteriormente, los informes se centran en presentar una evaluación cuantitativa sobre salud y educación; los compromisos que asume en la Cumbre y que plasma en el Programa Nacional son limitados a estos rubros. Se desconoce cómo se actualizó el Programa Nacional y si ésta amplió las metas a alcanzar, así como los sectores o grupos a atender.

Con relación a los Programas Estatales, el gobierno mexicano no menciona cómo se elaboran estos programas y qué institución o personas son encargadas del seguimiento y evaluación.

Asignación de recursos a la infancia.

El gobierno de México expresa su esfuerzo por destinar recursos federales y estatales al Programa Nacional y a los Programas Estatales para el bienestar social y el combate a la pobreza. Además de contar con la cooperación técnica y financiera de diversos organismos internacionales, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

Asimismo, informa que el Presupuesto del Programa Estímulos a la Educación Básica que realiza la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), se encuentra en el Fondo de Desarrollo Social Municipal, y que una parte de este presupuesto es destinado a la atención de niños y niñas en situación de calle además de los programas de becas integrales a niños (as) de familias en situación de pobreza y extrema pobreza, para influir en la deserción a la escuela primaria. El gobierno de México expresa que los niños (as) becados permanecen en la escuela primaria y en su mayoría mejoran su rendimiento escolar además de considerar que la beca es el principal y regular ingreso familiar.

En el ámbito educativo, el gobierno menciona que el cambio de actitud de la comunidad escolar y de los padres provoca un mayor aprovechamiento de los niños (as). Además, de impulsar la contraloría social y la organización en beneficio de la colectividad.

La revisión periódica de la salud se incrementó, de acuerdo al gobierno de México, sin embargo, menciona que existen problemas como la insuficiencia de infraestructura, médicos, equipo instrumental y medicamentos.

El gobierno de México, no menciona las medidas que llevará a cabo para la solución de los principales problemas de salud.

Menores en circunstancias especialmente difíciles.

El gobierno mexicano, expresa que el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, propicia y extiende las oportunidades de superación individual y comunitaria y eleva los niveles de bienestar y calidad de vida, con apego a los compromisos de la Cumbre Mundial.

Los menores son clasificados por el gobierno, en 11 grupos prioritarios para favorecer la atención especializada. Menores en diversas situaciones de vulnerabilidad, el gobierno menciona que esta clasificación no es cerrada y absoluta además, de considerar que el menor puede estar dentro de una o varias condiciones de vulnerabilidad.

Dichos grupos prioritarios son: menores trabajadores, en situación de calle, maltratados y víctimas de abuso, farmacodependientes, infractores, discapacitados, indígenas, hijos de trabajadores migrantes, repatriados, refugiados y menores de madres adolescentes, este último cuenta con un programa especial para su atención.

Las estrategias para alcanzar los objetivos son:

- 1-. Promover la incorporación de los menores en circunstancias especialmente difíciles en la política de bienestar social para garantizar su acceso a los programas de salud, educación, recreación, cultura, deporte y procuración de justicia;
- 2-. Fortalecer y diversificar los mecanismos de concertación y coordinación de acciones con las dependencias e instituciones de los sectores público, privado y social, para ampliar y mejorar la atención y optimizar recursos;
- 3-. Impulsar la participación social, con campañas de difusión y sensibilización dirigidas a la sociedad en general, promoviendo cambios en las actitudes y comportamientos.

El gobierno con respecto a la clasificación de los menores en circunstancias especialmente difíciles, presenta algunos comentarios sobre su situación, la legislación e instituciones que le corresponde a atenderlos así como los pendientes. Limita la protección y promoción de sus derechos humanos al ámbito jurídico y a conocer las instituciones dedicadas a su atención. Es importante contar con un marco normativo que brinde protección y seguridad a la infancia, sin embargo, no es suficiente para garantizar que ésta disfrute de todos sus derechos reconocidos en la Convención o en la legislación interna.

Se desconoce que acciones o programas implementa el gobierno para que las instituciones dedicadas a la atención de la población infantil cuente con el personal capacitado y sensibilizado acerca de las problemáticas sociales de ésta. No ofrece cursos o apoyos para el personal que requiere capacitación.

El gobierno se centra en mencionar las metas a alcanzar como buenos deseos, "se debe" pero no lo contempla como metas a corto plazo que se integren a programas especiales con una visión integral. Cuando se refiere a los menores trabajadores en su informe, el gobierno mexicano expresa que "debe" incorporarlos a la vida productiva del país, que se les "debe" orientar sobre sus derechos otorgados en la Ley Federal del Trabajo, reforzar la inspección para vigilar las condiciones laborales... o se "debe" garantizar que el 100% de los menores incluyendo a los de situación de calle tengan acceso a los servicios mínimos, se "debe" realizar acciones preventivas y fomentar la creación de patronatos y fideicomisos para atenderlos.

El gobierno desde que ratifica la Convención y asume los compromisos de la Cumbre tiene conocimiento sobre la situación de su población infantil y los principales problemas sociales a los que se enfrenta, sin embargo, los contenidos de los informes tanto de la evaluación de sus compromisos adquiridos en la Cumbre y la Convención, se limitan a informar sobre la situación de la infancia y sus principales problemas, sin mencionar qué hace para resolverlos. Es importante considerar los problemas sociales que afectan a la población infantil y a sus grupos vulnerables, pero es necesario pasar de los deseos a las acciones.

El gobierno de México, menciona que se "debe" ampliar el número de las Agencias Especializadas del Ministerio Público para la atención de asuntos de menores así como su seguimiento con relación a la atención de los menores maltratados y víctimas de abuso. Es importante, la creación de instituciones especiales para el menor, principalmente en estos caso de abuso que implica daños físicos, emocionales y psicológicos. Sin embargo, no sólo es la instalación de una institución, sino contar con el presupuesto y personal capacitado y sensibilizado a este tipo de problemáticas. Además de los programas preventivos y de atención integrales a la víctima y a su familia.

La atención debe ser integral: psicológica, jurídica para la víctima y la familia, porque en la mayoría de los casos de maltrato y abuso de menores está involucrado un familiar.

Otro objetivo que menciona el gobierno en su informe, es consolidar una red institucional para atender los problemas sobre maltrato infantil, que articule las acciones de la CNDH y las Comisiones Estatales con programas preventivos y proyectos de reformas legislativas para cada entidad, para armonizar la legislación nacional con los compromisos internacionales. Sin embargo, no se conoce hasta la fecha, ninguna iniciativa en este sentido.

Desde luego, es importante, que el gobierno mexicano fomente y apoye la creación de espacios para conjuntar acciones y esfuerzos a favor de la infancia, sin embargo, el gobierno no considera a las Organizaciones No Gubernamentales en esta articulación.

Con relación a los menores farmacodependientes, el gobierno de México, no menciona ninguna propuesta, a pesar de incluirlos como grupo en circunstancias especialmente difíciles; parece que el gobierno, no tiene un estudio sobre la situación de éstos ni sobre los principales problemas a los que se enfrentan por su propia condición, por lo tanto, tampoco establece qué medidas o programas llevará a cabo para brindarles atención especial.

La situación que enfrentan los menores infractores es similar a la situación de los menores farmacodependientes; el gobierno mexicano informa que desea crear a través de su Programa Nacional de Acción a Favor de la Infancia un Sistema Nacional de Servicios Asistenciales que garantice la suficiencia y calidad de los servicios en el ámbito nacional para estos menores; sin embargo, hasta hoy, el gobierno no tiene instituciones y programas específicos para atenderlos con una visión integral basada en el respeto de sus derechos humanos.

Lo anterior, se encuentra vinculado a los mensajes por parte del gobierno y de los medios de comunicación, dirigidos a desprestigiar a los menores en estas circunstancias, es decir, los mensajes que se dirigen a la sociedad, expresan o parecen sugerir que los menores de la calle son los delincuentes del mañana y que por lo tanto, se requieren de medidas represivas (como la reducción de la edad penal) para combatir la existencia de estos menores y solucionar de esta manera, los problemas de inseguridad pública y el aumento de los índices delictivos, lo que se aúna a la visión parcial sobre la situación de estos menores.

Este tipo de propuestas dejan de lado, la responsabilidad del gobierno de realizar campañas y programas de prevención.

Con relación a los menores discapacitados, el gobierno de México, menciona que se deben reforzar las medidas preventivas, enfatizando acciones de estimulación múltiple temprana y de tratamientos oportunos, involucrando la participación de la familia y de la comunidad en general.

El gobierno de México, plantea cumplir con las metas establecidas en el Programa Nacional de Acción a Favor de los menores hijos de trabajadores migrantes y menores indígenas. Se les debe atender con relación a los servicios de vivienda, saneamiento ambiental, alimentación, salud, seguridad social, educación, cultura, recreación, empleo, capacitación, productividad y procuración de justicia.

Sin embargo, el problema de los menores indígenas es un problema que no se puede ver separado de la situación que vive la población indígena de nuestro país; se debe impulsar que en la Ley Indígena aprobada el 26 de abril del 2001, considere a los menores indígenas como un grupo prioritario. Además, que no se debe limitar a una cuestión jurídica, el presupuesto debe considerar los recursos necesarios para los programas dirigidos a atender las necesidades y cuidados especiales que requiere la población indígena como es la alimentación, vivienda, educación.

Con relación con los menores repatriados, el gobierno de México, considera que se debe cumplir con las metas establecidas en el Programa Nacional de Acción, para atenderlos y apoyarlos por medio de albergues e instituciones de asistencia social, antes de trasladarlos a su lugar de origen al igual que con los menores refugiados.

En el Programa de atención a madres adolescentes, las metas a cumplir por parte del gobierno son ocho, cuatro de ellas destacan principalmente: prevención; atención y apoyo; educación y capacitación.

Es importante la prevención del embarazo o la prevención de enfermedades de transmisión sexual, acompañada de una educación sexual dirigida a jóvenes y niños y niñas que se encuentren en riesgo.

Con relación a las denuncias de malos tratos, abuso y violencia en contra de niños y niñas, el gobierno de México expresa solamente qué instituciones se dedican a la atención de quejas y denuncias, especialmente, a los grupos vulnerables como discapacitados, indígenas, situación en/de calle. El gobierno mexicano no menciona cuáles son las acciones encaminadas a la prevención y atención de los niños y niñas que sufren abuso y maltrato.

Además, el gobierno se limita, en ocasiones, a mencionar las acciones que realizan las Comisiones de Derechos Humanos, nacional y del Distrito Federal a favor de la niñez. Si bien, esto es importante, son organismos públicos de protección y promoción de los derechos humanos que coadyuvan con acciones de promoción y defensa para mejorar la situación de la infancia, pero no es su única función, ni sustituyen las acciones a las que está obligado el gobierno mexicano.

Un aspecto importante que informa el gobierno de México es el convenio de colaboración que realiza la CNDH con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para aprovechar recursos técnicos y financieros, y como uno de sus resultados es una nueva edición de la cartilla ¡Tenemos Derechos!, y el concurso en 1996 del cartel sobre los derechos humanos de los niños y niñas.

Es importante que el gobierno mexicano continué con la firma de convenios de colaboración con diversas instituciones, universidades y Organizaciones No Gubernamentales dedicadas al trabajo con la infancia, para conjuntar esfuerzos y recursos materiales y humanos. Debe fomentar otros proyectos de estudio, investigación y trabajo directo a favor de la infancia en nuestro país.

Otro aspecto que incluye el gobierno de México en su informe es el relativo a la difusión y promoción de la Convención sobre los Derechos del Niño. Menciona que participa la CNDH, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en coordinación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, instancias gubernamentales y ONG.

Asimismo, refiere que la Secretaría de Educación Pública (SEP) incluye un estudio y análisis de los derechos de los niños y las niñas en los libros de texto gratuito para la enseñanza primaria en toda la República, además señala las actividades del Instituto Federal Electoral en colaboración con UNICEF, dirigidas a la difusión y promoción de los derechos de los niños, la educación cívica y su participación en el cumplimiento de los derechos civiles y políticos.

El Instituto Federal Electoral realiza las primeras elecciones infantiles en México, titulada "La Democracia y los Derechos de los Niños: la elección también es nuestra". Casi 4 millones de niños y niñas acuden a las urnas para opinar y compartir la experiencia de votar por el derecho que consideraban más importante para ellos.

Como hemos mencionado durante el presente capítulo, los informes del gobierno de México, no han sido difundidos ampliamente a la sociedad y sólo en algunos sectores se pueden localizar. Las instituciones dedicadas a brindar atención y protección a los niños, niñas y adolescentes, no cuentan con ejemplares de los informes y por lo tanto, no realizan ninguna labor de distribución.

La Convención sobre los Derechos del Niño no ha sido difundida ampliamente en la sociedad, no existe un conocimiento claro sobre el contenido de ésta ni de las obligaciones que el gobierno ha adquirido a partir de su ratificación. Algunas de las instituciones antes mencionadas, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, realiza trípticos de la Convención, sin embargo, su edición es limitada por lo tanto su distribución es sólo en algunos sectores de la sociedad.

Lo anterior, no posibilita que la sociedad se encuentre informada y sensibilizada con relación a los derechos de la infancia ni sobre las obligaciones que tiene el gobierno, la familia, las instituciones y la sociedad en general, para observar el cumplimiento de estos derechos y participar activamente en su promoción y protección.

El gobierno de México constantemente hace referencia al Programa Nacional de Acción cuando se refiere a las acciones realizadas a favor de un grupo vulnerable, sin embargo, esto muestra las limitaciones del informe; finalmente, hace referencia a documentos, a la legislación interna, a programas pero no menciona su contenido.

3.5.4. Evaluación y Respuesta del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas al Segundo Informe presentado por el gobierno de México.

El gobierno de México presentó su segundo reporte periódico y el reporte suplementario en septiembre de 1999, de los cuales el Comité realiza las siguientes observaciones:

Felicita a México, por entregar su segundo reporte y la información facilitada durante el diálogo del Estado Parte y el Comité, además expresa que se siente motivado, por las declaraciones de la delegación mexicana, que la Convención es una herramienta utilizada como guía para las acciones en materia de los derechos de los niños. Sin embargo, considera que el informe no se realizó de acuerdo a los lineamientos establecidos y su entrega fue tardía.

Los avances que el Comité considera, son el Programa Nacional de Acción a Favor de la Infancia (1995-2000), el Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000) y el Programa para la Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), en concordancia a las recomendaciones del propio Comité.

Además, considera las acciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia para crear conciencia de los principios y estipulaciones de la Convención y la realización de las elecciones infantiles federales en 1997, como un ejemplo del derecho de la infancia a expresar sus opiniones.

Son consideradas por el Comité medidas positivas por parte del gobierno de México:

- 1-. Adhesión a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará);
- 2-. Reformas legislativas que consideran la violencia familiar como un delito, para combatir la discriminación de género, maltrato y abuso infantil;
- 3-. Adhesión en 1994 a la Convención de la Haya de 1993 sobre la Protección a la Infancia y Cooperación con Respeto a la Adopción y a la Convención para la Protección de Todos los Trabajadores Migrantes y Miembros de sus Familias;
- 4-. Programa Recíproco para la Obtención de Pensiones de Manutención entre México y los Estados Unidos de América;
- 5-. Acuerdo para prevenir y combatir el abuso infantil de drogas entre el gobierno de México, UNICEF y el Programa para el Control de Drogas de las Naciones Unidas.

Entre los *factores y dificultades que impiden mayor progreso en el cumplimiento de la Convención*, el Comité realiza las siguientes observaciones:

- Crecimiento de la pobreza y de la desigualdad social y económica que afectan a los grupos más vulnerables, entre ellos la infancia;
- Severas crisis y drásticas reformas económicas que agravan este problema.

A continuación se presentan las recomendaciones del Comité de acuerdo a sus principales preocupaciones. ¹⁹

¹⁹ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000. Avances y Retrocesos: Balance de una década. México, 2000. pp. 423-434

- 1-. Armonizar la legislación interna en el ámbito federal como estatal, con los principios y estipulaciones de la Convención. Las medidas para armonizar la legislación parecen fragmentadas sin considerar el enfoque integral de la Convención;
- 2-. Tomar las medidas legislativas necesarias para fortalecer el mandato y la independencia federal y estatal de las Procuradurías con el aumento de sus recursos financieros y humanos;
- 3-. Adoptar reformas legislativas en el ámbito federal y estatal, para elevar e igualar la edad mínima legal de niños (as) para contraer matrimonio, asimismo continuar con la meta de incluir en la Constitución, los principios de no discriminación e interés superior del niño;
- 4-. Continuar con la cooperación conjunta con las ONG activas en el campo de los derechos de la infancia e incluirlas en el diseño y ejecución de las políticas y programas del Sistema Nacional;
- 5-. Revisar y actualizar su sistema de captura de datos, incluyendo las áreas de la Convención. Utilizar la información del censo de población del 2000 como base para el desarrollo de datos sobre menores de 18 años y grupos vulnerables de la infancia, que permita evaluar los progresos. El Comité invita al Estado parte a buscar asistencia técnica de *inter alia*, UNICEF;

- 6-. Continuar con programas de educación sistemática y capacitación acerca de las estipulaciones de la Convención. Estos programas deben dirigirse a representantes parlamentarios y grupos profesionales que trabajen con la infancia, con la posibilidad de solicitar asistencia técnica de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos y UNICEF;
- 7-. Asignar presupuesto suficiente a la atención social para la niñez, principalmente a los que pertenecen a grupos vulnerables. Aumentar las medidas para reducir las desigualdades sociales y económicas, incluyendo áreas rurales y urbanas;
- 8-. Prevenir la discriminación contra los niños que pertenecen a grupos en situación de desventaja como son: menores con discapacidad, de grupos étnicos e indígenas, que viven y/o trabajan en la calle y menores que habitan en áreas rurales;
- 9-. Reforzar los mecanismos judiciales para atender efectivamente las quejas de brutalidad policiaca, maltrato y abuso de menores, combatiendo la impunidad. El Comité adjunta las recomendaciones del Comité contra la Tortura que realizó en mayo de 1997 (A/52/44);
- 10-. Desarrollar medidas alternativas para el cuidado institucional de los niños como adopción doméstica y hogares sustitutos. Reforzar el sistema de monitoreo y evaluación de los niños que viven en dichas instituciones con objeto de revisar las condiciones en las que viven y el trato que reciben;

- 11-. Continuar con los tratamientos multidisciplinarios y los programas de rehabilitación, para prevenir y combatir el maltrato físico y el abuso sexual de niños (as) en la familia, la escuela y la sociedad en general. El uso de los castigos corporales en el hogar, escuelas y otras instituciones, debe ser explícitamente prohibido por la ley, los mecanismos y procedimientos deben ser efectivos y de pronto acceso a la justicia;
- 12-. Garantizar el acceso a los servicios y cuidados básicos de la salud, combatir la desnutrición en especial de los menores de grupos indígenas o que viven en zonas rurales o remotas;
- 13-. Continuar con los esfuerzos en la prevención del VIH-SIDA. Desarrollar servicios de orientación amigable e instalaciones para el cuidado y rehabilitación de adolescentes enfermos del VIH-SIDA;
- 14-. Fortalecer las políticas y el sistema educativo, reducir las desigualdades regionales, reforzar los programas para evitar la deserción como la orientación vocacional. Énfasis en los programas educativos bilingües, proteger a los menores pertenecientes a grupos indígenas en contra de la discriminación y garantizar el disfrute de todos sus derechos reconocidos en la Convención;
- 15-. Reconsiderar su postura con respecto al trabajo infantil, principalmente, en actividades peligrosas particularmente en el sector informal. Reforzar las leyes y la inspección, el Comité invita a ratificar la Convención No 138 de la OIT, con relación a la edad mínima para ser aceptado en un empleo y la nueva Convención No. 182 de la OIT sobre la eliminación de las peores formas de trabajo infantil;

- 16-. Tomar las medidas efectivas para poner en práctica las recomendaciones de la Relatora Especial sobre la Venta, Prostitución y Pornografía Infantil después de su visita en México. Además de coordinar un estudio sobre el tema de la explotación sexual comercial de menores para diseñar e instrumentar políticas y medidas apropiadas, que incluyan el cuidado y rehabilitación;
- 17-. Continuar con la protección a los menores mexicanos migrantes con carácter de urgente para fortalecer el cumplimiento de la ley y ejecutar el programa nacional de prevención. Aumentar sus esfuerzos en el área de acuerdos bilaterales y regionales con sus países vecinos para facilitar la repatriación de menores víctimas de tráfico e impulsar su rehabilitación;
- 18-. Poner en práctica de manera efectiva un sistema de justicia para menores en concordancia con la Convención y otros estándares internacionales en la materia, para mejorar sus condiciones de vida en prisiones o centros de detención (consejos de menores);
- 19-. Desarrollar centros correccionales para su rehabilitación, prohibir el uso de la violencia a los oficiales encargados del cumplimiento de la ley, garantizar que la privación de la libertad sea utilizada como un último recurso, pronto acceso a la justicia a los menores detenidos, desarrollar medidas alternativas a la privación de la libertad y fortalecer los programas de capacitación sobre los estándares internacionales más relevantes para jueces, profesionales y personal que trabaja en el campo de justicia de menores entre otros aspectos;
- 20-. Procurar que el Informe periódico y las respuestas por escrito que presenta al Comité, se den a conocer en forma amplia al público en general;

- 21-. Incluir los resúmenes de los registros más relevantes y las recomendaciones concluyentes del Comité, con el objeto de generar debate y conciencia en el gobierno, Parlamento, ONG y público en general.

Al conocer los dos informes del gobierno de México ante el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas y las evaluaciones y respuestas de éste, podemos concluir que nuestro país ha cumplido de manera parcial con sus compromisos en la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia y la Convención sobre los Derechos del Niño.

A pesar de que el gobierno de México asume los compromisos de la Cumbre y ratifica la Convención, ambos sobre la misma materia, se llevan a cabo de forma separada. Esto último, en ocasiones, provoca duplicar esfuerzos y recursos.

Es necesario que cada uno tenga un sistema de evaluación y de seguimiento diferente, por el trabajo que implica, sin embargo, las metas o los programas deben complementarse. En el caso de los compromisos que se asumen en la Convención, sus principios y derechos no son reconocidos en las metas a alcanzar en la Cumbre, a pesar de ser ambos procesos paralelos.

El Programa Nacional de Acción a Favor de la Infancia, es un programa que no se apega a la visión integral de la Convención, el Programa no considera los principios reconocidos en la Convención como el interés superior del niño o bien no considera todos los derechos. El Programa se centra en rubros de salud y educación o bien los compromisos que se establecen en la Convención se evalúan a partir de una evaluación a estos dos sectores principalmente.

El gobierno de México elabora el Programa Nacional y otros encaminados a la infancia para cumplir con sus compromisos y crea Comités para dar seguimiento y evaluación a sus propias acciones, sin embargo, éstos sólo consideran algunos de los problemas sociales que afectan a la infancia.

Los informes que presenta el gobierno al Comité han sido tardíos, no se han realizado de acuerdo a los lineamientos establecidos.

De acuerdo a las recomendaciones del Comité a los dos informes del gobierno de México, los temas centrales que aún quedan pendientes son:

1. Compatibilidad entre las leyes nacionales y la Convención sobre los Derechos del Niño, es decir, la armonización de la legislación nacional con la Convención y la aplicación del derecho internacional en el ámbito interno;
2. Considerar en la legislación nacional, los principios establecidos en la Convención como el interés superior del niño;
3. Compatibilidad del Programa Nacional de Acción a Favor de la Infancia y otros programas dirigidos a la infancia con los principios y objetivos de la Convención;
4. Dar prioridad a los niños y niñas en circunstancias especialmente difíciles: menores en conflicto con la ley, niños indígenas, en/de la calle, refugiados, entre otros;
5. Destinar un mayor presupuesto al gasto social dirigido a la infancia;
6. Crear mecanismos internos para supervisar los avances en la aplicación de la Convención;

7. Mayor difusión en el ámbito nacional, estatal y municipal y a todos los sectores de la Convención;
8. Presentar los informes ante el Comité, de acuerdo a los lineamientos establecidos y en las fechas señaladas;
9. Contar con un sistema de datos con información actualizada;
10. Lograr un trabajo conjunto con el gobierno, Organizaciones No Gubernamentales y sociedad civil en general a favor de la infancia.

De acuerdo al Cuadro 2 comparativo entre las metas de la Cumbre y los *compromisos-ejes* de la Convención, anteriormente analizado y los informes ante el Comité de Naciones Unidas del gobierno mexicano antes expuestos, podemos concluir que el gobierno mexicano cumple sus compromisos en forma separada. A pesar de ser la infancia, el tema de interés en común de ambos procesos, los programas y las acciones no se realizan en forma coordinada ni complementaria. Lo anterior, se refleja en los siguientes aspectos:

- 1-. El Programa Nacional de Acción a Favor de la Infancia, se apega a las metas de la propia Cumbre Mundial, se centran básicamente en aspectos de salud y educación;
- 2-. El Programa Nacional de Acción por lo anterior, es limitado en su campo de acción, no considera el enfoque integral de la Convención, no retoma los principios y derechos reconocidos en la Convención;
- 3-. Las acciones y los programas para alcanzar las metas del Programa Nacional se reducen por lo tanto, a medidas para combatir los principales problemas en salud y educación, dejando de lado otras problemáticas sociales de la infancia;

- 4-. Las acciones y programas del gobierno mexicano son asistenciales, no consideran la prevención, por lo tanto, no considera el análisis de las causas que originan los mayores problemas de la infancia;
- 5-. El gobierno centra principalmente sus informes de los avances en el cumplimiento de la Cumbre Mundial en estadísticas al igual que los informes que presenta ante el Comité de Naciones Unidas;
- 6-. El gobierno mexicano, solamente al realizar los informes de evaluación de los avances de la Convención, considera la información contenida en los informes del Programa Nacional de Acción a Favor de la Infancia como parte del seguimiento de la Cumbre Mundial;
- 7-. Las acciones y los programas del gobierno para cumplir con sus compromisos internacionales se llevan a cabo de forma separada, por lo tanto, los informes tampoco se complementan o se elaboran en forma conjunta, de esta forma, se duplican esfuerzos y recursos;
- 8-. El gobierno no ha cumplido satisfactoriamente sus *compromisos-ejes* de la Convención.

A continuación presento un análisis sobre estos *compromisos-ejes*, sus avances y retos:

1-. Armonización de la legislación nacional con la Convención.

Con relación a la obligación de respetar y crear las condiciones necesarias para dar a todos los niños bajo su jurisdicción y sin distinción alguna todos los derechos reconocidos en la Convención (artículo 2) y la obligación de los Estados Partes, de adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a la Convención (artículo 4), podemos expresar lo siguiente:

A pesar de que en el año 2000 se logran avances importantes en la materia, con la reforma al Artículo 4º constitucional donde se garantiza el respeto de los derechos de la niñez y con la aprobación de la *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, sin embargo, podemos decir que no se ha dado cabalmente una armonización entre la legislación nacional y la Convención, como veremos en el capítulo cinco. Esto precisamente es materia de debate, ¿en qué consiste esa armonización?, ¿transcribir la Convención a una ley nacional?, ¿reformar todas las normas que contravengam a la Convención?

Para algunos autores, con base al Artículo 133, la Convención como instrumento internacional forma parte de nuestra legislación (ver capítulo dos), ya que la firma y ratifica el Estado mexicano, de esta forma se considera que existe armonización entre la legislación interna y la Convención.

A pesar de que en nuestra Constitución existen lineamientos puntuales relacionados con los tratados internacionales además de la ratificación del gobierno de México a la Convención de Viena de 1969 sobre Tratados Internacionales, esto es insuficiente para la aplicación efectiva de la Convención sobre los Derechos del Niño, como parte de nuestra legislación interna, no existe en la práctica, una efectiva protección de los derechos del niño.

En la práctica, es difícil que se apliquen los principios y los derechos de la Convención, sea por ignorancia o por falta de voluntad por parte de las autoridades encargadas de vigilar, aplicar y cumplir las normas en materia de infancia. Las autoridades no se apegan a la legislación internacional.

Asimismo, las personas que trabajan directamente con la infancia, en su mayoría desconocen la existencia de la Convención sobre los Derechos del Niño así como su contenido; se desconoce la legislación interna en materia de infancia como la *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*.

Además de desconocer la existencia de los instrumentos legales en el ámbito nacional e internacional, desconocen sus propias obligaciones como servidores públicos y/o como personas encargadas de cuidar y proteger al niño y a la niña.

Para otros autores, la armonización, requiere de un Código que reúna todos los principios y derechos que reconoce la Convención sobre los Derechos del Niño, además de realizar reformas a las normas que contravengan los principios y derechos de la Convención, éstas reformas deben ser en los ámbitos federal, estatal y municipal. Ésta postura se centra principalmente en el aspecto jurídico, sin embargo, éste aspecto, es fundamental para una procuración de justicia pronta, eficaz e integral.

La elaboración de un Código, es una propuesta que no fructificó. De acuerdo a la abogada Pilar Noriega,²⁰ el carácter de federación, impide legislar con un Código sobre la infancia vigente en toda la República, que incluya todos los ámbitos, además de considerar que la legislación interna en materia de infancia, se encuentra dispersa en aproximadamente 54 leyes, reglamentos, decretos, códigos, acuerdos y normas temáticas²¹ (ver anexo 2), por lo tanto, dificulta la expedición rápida y efectiva de la justicia. Lo máximo que se puede realizar, según la abogada Noriega, es la reproducción de la Convención que es formalmente vigente.²²

²⁰ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000. Avances y Retrocesos: Balance de una década, México, 2000, pp. 62.

²¹ Compilación sobre Legislación de Menores. Desarrollo Integral de la familia (1993), citado en 2º Informe sobre los Derechos del Niño y la situación de la Infancia en México, México, noviembre de 1993, pp. 33.

²² Ibidem, pp. 62.

La propuesta de elaborar un Código, desencadena un debate sobre la necesidad de contar con una ley que proteja los derechos de la infancia. Es así como, se analizaron varias propuestas para proteger los derechos de los niños. Como resultado de la participación y el consenso de diversas organizaciones y varias diputadas de los distintos partidos políticos, como veremos más adelante, se elabora y aprueba la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Para algunos autores, se ha alcanzado la armonización con esta Ley, sin embargo, se requiere de todos los elementos anteriormente mencionados para alcanzar una efectiva protección de los derechos de la infancia.

Otros autores consideran que además de este Código, se requiere de cambios en las instituciones ya existentes o bien la creación de instituciones o espacios especiales que se dediquen a la atención integral de los niños, principalmente de aquellos que se encuentran ante circunstancias especialmente difíciles, éstas instituciones deben contar con el personal capacitado, especializado y sobretodo, sensibilizado sobre la población infantil y sus diversas problemáticas.

Personalmente, considero que una protección integral de los derechos del niño, requiere cubrir el aspecto formal y jurídico, la creación de instituciones con personal capacitado, sensibilizado e informado sobre la situación actual y las principales problemáticas de la infancia y la participación por parte de toda la sociedad en general en la promoción y protección de los derechos de la infancia.

Finalmente, a pesar de establecer en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la necesidad de contar con instituciones y programas especiales dedicados a la infancia, las acciones encaminadas a este objetivo, son apenas recientes, en su mayoría, las instituciones dedicadas a atender a este sector, no cuentan con el suficiente personal calificado para atender problemas específicos de la infancia cada vez más presentes en nuestra sociedad, como el abuso sexual. Vinculado a que la atención dirigida a la infancia no considera la prevención.

Por lo anterior, podemos resumir que los elementos que aún prevalecen para que no exista una efectiva armonización entre la legislación interna y la Convención son:

- a) Los principios y normas en materia de tratados internacionales, no son aplicados en forma efectiva, de acuerdo al Artículo 133 constitucional y la Convención de Viena de 1969;
- b) La legislación en materia de infancia se encuentra aún dispersa;
- c) Existen vacíos o contradicciones con relación a la Convención, como es el caso del principio del interés superior del niño o bien en problemáticas específicas como la edad penal, adopción;
- d) Los servidores públicos y el personal dedicado a la atención y al cuidado de la infancia, no considera lo establecido en la legislación nacional e internacional en materia de infancia;
- e) Tampoco cuenta con la capacitación, sensibilización suficiente relacionado con las necesidades y los cuidados especiales que requiere la infancia.

La armonización entre nuestra legislación y la Convención sobre los Derechos del Niño requiere de los siguientes elementos:

- a) Respeto, observación y aplicación efectiva de los lineamientos jurídicos relativos a los tratados internacionales en nuestro país, es decir, observar y cumplir con el Artículo 133 constitucional referente al reconocimiento de éstos como ley suprema de toda la Unión, como parte de la legislación interna;
- b) Establecer los mecanismos y las medidas necesarias para lograr una aplicación efectiva de los principios y derechos de la infancia reconocidos en la Convención;
- c) Realizar las reformas necesarias a las normas en los tres niveles (federal, estatal y local) que contravengan los principios y derechos de la Convención al igual que la elaboración y aplicación de normas y leyes internas que protejan los derechos de la infancia;
- d) Establecer instituciones con personal capacitado y sensibilizado en atención a las necesidades y a los cuidados especiales que requieren los niños, niñas y jóvenes.

2.- Evaluación de los avances en el cumplimiento de la Convención y difusión de los mismos.

Este *compromiso-eje* consiste en la presentación de los informes sobre los avances y las medidas adoptadas por parte del gobierno mexicano ante el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, para el cumplimiento de la Convención. Además, del compromiso de difundir estos informes a toda la sociedad en general, de acuerdo al artículo 44 de la Convención.

Los informes que el gobierno mexicano presenta ante el Comité, no cumplen con lo estipulado en la Convención, ni en tiempo ni en forma. Es decir, el primer informe no se presenta en el tiempo establecido de dos años a partir de la entrada en vigor de la Convención. El gobierno de México ratifica la Convención en 1990, por lo tanto, se obliga a enviar su primer informe en el año de 1992, sin embargo, lo envía en enero de 1993, es decir, con retraso, y comparece la delegación mexicana en Ginebra en enero de 1994.²³

El segundo informe, se debe enviar cinco años después a partir de la fecha en que se presenta el primer informe, es decir en 1998, en esta ocasión, el gobierno de México presenta su segundo informe, en la fecha establecida, en enero de 1998 y comparece ante el Comité en septiembre de 1999.

El gobierno mexicano no presenta sus informes de acuerdo a una Metodología establecida para la elaboración de dichos informes (ver anexo 3). Dicha metodología es una guía completa para todos los Estados Partes, los informes deben indicar las circunstancias y dificultades, que afectan el grado de cumplimiento de las obligaciones así como la información suficiente que permita al Comité conocer el cumplimiento de la Convención por parte del Estado Parte. Además se debe incluir copias de las principales leyes relativas a la infancia y estadísticas que apoyen la información.

²³ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000. Avances y Retrocesos: Balance de una década, México, 2000, pp. 23.

En el caso de México, la información que presenta es escasa y no se apega a dicha Metodología. El contenido de los informes presenta avances basados en estadísticas, esto ocasiona, una visión parcial de las acciones y los programas, encaminados a cumplir con todos los derechos de la infancia y principios fundamentales de la Convención, además las estadísticas presentan una visión limitada de los resultados positivos a favor de la infancia. Con las estadísticas no se cuenta con un análisis amplio sobre las causas que provocan las problemáticas más comunes que afectan a la infancia en nuestro país, esto limita las acciones dirigidas a la prevención.

Con relación a la obligación del gobierno mexicano de divulgar los informes que presenta ante el Comité de Derechos del Niño, ha sido casi inexistente. En el caso específico del Primer Informe, a más de cuatro meses de su presentación, la sociedad civil desconoce si el gobierno lo ha presentado.²⁴

Cabe señalar que, el 20 de enero de 1993, el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, solicita copia de dicho informe a la Secretaría de Relaciones Exteriores, sin embargo, no obtiene respuesta. Posteriormente, el 3 de marzo solicita la intervención de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, argumentando la violación del artículo 44, párrafos 1 y 6 de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte del gobierno mexicano.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el 6 de julio de 1993, es decir, cuatro meses después, recibe respuesta por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con la copia del Primer Informe del gobierno mexicano ante el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas relativo a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Finalmente, COMEXANI, a mediados del mes de marzo, es decir, una semana después de haber presentado la queja ante la CNDH, recibe una copia del Primer Informe.

²⁴ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. Segundo Informe sobre los Derechos del Niño y la Situación de la Infancia en México. México, noviembre de 1993. pp. 189.

3- Dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños, (artículo 42).

A diez años de la promulgación de la Convención, el gobierno mexicano no ha difundido ampliamente dicho instrumento como lo estipula uno de los compromisos de la propia Convención. De acuerdo a COMEXANI, en educación primaria, solamente se difunden diez artículos contenidos en la Declaración de los Derechos de los Niños de 1959, mientras que en la educación secundaria, sólo se hace referencia al derecho a la educación.²⁵

Es importante mencionar que aún existen resistencias por parte de algunas autoridades a aceptar la difusión, promoción y educación de los derechos de la infancia, por lo anterior, los objetivos y alcances de la Convención, son todavía limitados.

²⁵ Secretaría de Educación Pública. Libro de Español para quinto grado, p. 184. Libro de Educación Cívica y Ética 1, pp. 64 y 65. Citado en V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000. Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. México, 2000. pp. 19.



CAPÍTULO 4

PARTICIPACIÓN E IMPORTANCIA DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN EL SEGUIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO.

*El primer derecho humano y del cual derivan todos los demás
derechos es el derecho a tener derechos.*

Hannah Arendt

4. Participación e importancia de las ONG en el seguimiento e implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Para una efectiva transición a la democracia que se refleje entre otros aspectos, en el respeto por los derechos de las minorías, como afirma Gloria Ramírez, es necesaria la participación cada vez mayor de individuos y grupos a través de Organizaciones No Gubernamentales, como una forma de expresión de la sociedad civil organizada para obtener una mayor participación en aquellos asuntos fundamentales del país.¹

Como se mencionó anteriormente, la Declaración Universal de Derechos Humanos, es el comienzo de la codificación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos con la elaboración y adopción progresiva de pactos, declaraciones y otros instrumentos internacionales, además de la creación de organismos y mecanismos específicos de protección y promoción de los derechos humanos. Éstos crean compromisos y establecen sanciones determinadas a quienes violen sus principios establecidos. Sin embargo, la realidad muestra que las violaciones de los derechos humanos de importantes minorías continúan de forma sistemática.

Es en este marco donde la realidad exige y obliga a la sociedad civil a organizarse para constituirse en: Organización No Gubernamental.

Las Organizaciones No Gubernamentales apoyan la causa de los derechos humanos en general y en particular los derechos de los niños, tanto en el ámbito normativo como de supervisión y denuncia. Gloria Ramírez, considera que su labor, las lleva a considerarlas como las protagonistas de la "movilización de la vergüenza", al ejercer presión y llamar la atención de la opinión pública nacional e internacional para forzar a los gobiernos a parar los abusos. Además, de promover una cultura de respeto y promoción de los derechos humanos.²

4.1. Nuevos actores en el plano internacional: Organizaciones No Gubernamentales.

Actualmente, nos damos cuenta del origen y de la presencia cada vez mayor de las Organizaciones No Gubernamentales que se ocupan de asuntos que anteriormente eran exclusivos de los Estados; sin embargo, éstas no son del todo nuevas.

Su existencia se remonta a más de un siglo, cuando la participación de individuos y de grupos en asuntos nacionales e internacionales, comienza a ser importante para el Estado. La diferencia de ese momento a la actualidad, es que su participación en el siglo XVIII o a fines del siglo XIX, no es significativa. Es a partir de la Segunda Guerra Mundial que las ONG adquieren un papel más visible, principalmente, en la esfera de los derechos humanos.

Los antecedentes de las ONG, con C.M. Eya Nachama, de Guinea Ecuatorial, responsable del Grupo de investigación sobre la historia africana del Instituto de Estudios del Desarrollo, menciona Gloria Ramírez, expresa el papel que tienen individuos y algunas organizaciones en la lucha por la abolición de la esclavitud.³

¹ Ramírez, Gloria. Caminantes no hay camino... El papel de la sociedad civil en la defensa y promoción de los derechos humanos, pp. 47.

² *Ibidem*. pp. 13.

³ *Ibidem*. pp. 14.

La colonia inglesa de Massachusetts en 1641, obtiene por un grupo de personas, el "Body of Liberties", es decir, un conjunto de leyes sobre las libertades que prohíben la esclavitud en esta colonia; otros grupos en Rhode Island en 1652, logran la votación a favor de una ley que prohíbe la esclavitud.

Eya Nachama, menciona que la primera organización conocida que milita contra la esclavitud es la Sociedad de Amigos "Los Quakers", en 1788 ésta organiza una Asamblea en Germantown, Filadelfia, ésta Asamblea es la primera manifestación importante organizada en Estados Unidos a favor de la abolición de la esclavitud. Además, la Sociedad de Amigos en 1761, obtiene establecer un impuesto de diez libras esterlinas por cada esclavo que entre a la colonia, medida con la cual se logra acabar con el tráfico de esclavos en Pensilvania. Hacia finales del siglo XVI en Londres, Inglaterra, con el fin de la esclavitud, se constituye una Organización No Gubernamental llamada: "El equipo de Claphan", para luchar contra la esclavitud y el tráfico de negros, posteriormente en 1786, miembros de esta organización constituyen la Asociación de Saint George Bay, para organizar el regreso de los antiguos esclavos a África.⁴

En Londres, también se crea otra organización en el año de 1787, la "Sociedad para la abolición del tráfico de esclavos".

En 1788, en Francia, se constituye la organización llamada: Sociedad de Amigos de los Negros. Para 1789, cuenta con noventa y cuatro miembros franceses y un extranjero. El Marqués de Condorcet ocupa el puesto de Presidente, y en 1791 esta sociedad apoya el levantamiento de los esclavos de Santo Domingo (Haiti).⁵

⁴ Ibidem. pp. 15.

Posteriormente, a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, debido al desarrollo de las relaciones internacionales se da un importante nacimiento de diversas Organizaciones No Gubernamentales dedicadas a temáticas relacionadas con los derechos humanos, entre las cuales se encuentran:⁵

- Sociedad Antiesclavista, 1839
- Alianza Mundial de Uniones Cristianas de Jóvenes, 1855
- Comité Internacional de la Cruz Roja, 1863
- Instituto de Derecho Internacional, 1873
- Federación Antiabolicionista, 1875
- Consejo Internacional de Mujeres, 1888
- Unión Interparlamentaria, 1888
- Federación Universal de las Asociaciones Cristianas de Estudiantes, 1904
- Federación Internacional de Mujeres, 1904
- Unión Internacional de Ligas Femeninas Católicas, 1910
- Comité de Delegaciones Judías, denominado posteriormente, Consejo Judío Mundial, 1918
- Federación Internacional de Derechos Humanos, 1922

Dichas organizaciones se van a constituir a partir de la lucha de diversas reivindicaciones como la igualdad entre hombres y mujeres, el derecho humanitario, el sufragio femenino, la abolición de la esclavitud, protección de los niños y jóvenes, derechos de las minorías, entre otras razones.

⁵ *Ibidem.* pp. 15.

⁶ *Ibidem.* pp. 15.

Otras organizaciones, de acuerdo a Eya Nachama, surgen por razones de lucha de los pueblos africanos por su liberación como son: el Instituto de Tuskegee, la Asociación Universal por el Progreso de los Negros, el Movimiento de Niagara, Asociación Nacional para el Progreso de la Gente de Color, siendo ésta última Secretariado Permanente para la organización de los Congresos Panafricanos.⁷

4.2. El papel de las Organizaciones No Gubernamentales en el marco de las Naciones Unidas.

Con la creación de las Naciones Unidas y la constitución de otros organismos especializados en cuestiones relativas a los derechos del hombre, como la Comisión de Derechos Humanos, se pone de manifiesto que los Estados no pueden tener la exclusividad sobre aspectos como tortura, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias entre otras violaciones de derechos humanos atentatorias a la dignidad humana, por lo anterior, los Estados establecen relaciones de cooperación para conjuntar esfuerzos y recursos encaminados a resolver problemas en común y mantener la seguridad y la paz internacionales, objetivo central de la Organización de las Naciones Unidas. Las relaciones de cooperación y de compromiso se establecen en el marco de los instrumentos y mecanismos internacionales de protección y promoción de los derechos humanos, como la Convención sobre los Derechos del Niño.

La comunidad nacional e internacional tiene tanto el deber como el derecho a intervenir en casos de violaciones a los derechos humanos. Una forma de participación es denunciar, presentar pruebas y establecer sanciones para combatir la impunidad.

⁷ *Ibidem*, pp. 16.

La denuncia es una forma de ejercer presión en el ámbito interno como internacional, las ONG al estar en un espacio independiente les permite tener mayor legitimidad y credibilidad ante el resto de la sociedad.

El concepto Organización No Gubernamental, es legitimado por las Naciones Unidas, con el objetivo de diferenciar a éstas de las instancias gubernamentales. El *No Gubernamental*, indica una característica importante común entre las diferentes ONG, sin embargo, no es suficiente para definir qué es una organización de este tipo, debido a que cae en definiciones tautológicas, éstas incluso, pueden dar pie a malas interpretaciones, como decir, que son antigubernamentales. Idea que pretende principalmente, desprestigiarlas.

Existen desde luego, algunas ONG que mantienen relaciones cordiales con los gobiernos, otras no, por su propia labor, en especial, las que trabajan derechos humanos. Éstas tienen ciertos conflictos al poner en duda las políticas implementadas por los gobiernos. Las ONG recuerdan a su gobierno o a los gobiernos, los compromisos que adquieren ante su comunidad y la comunidad internacional.

Nachama, define a las Organizaciones No Gubernamentales como "... el fruto del compromiso personal de individuos que se han querido asociar para defender una causa, promover un ideal o simplemente desarrollar intereses en común".⁸ Por lo anterior, existe una variedad de organizaciones que trabajan a favor de la salud, medio ambiente, mujeres, familias de presos y desaparecidos, entre otros, y desde luego, de los niños, con relación a su protección y defensa.

Las ONG trabajan con base a su derecho de expresión y asociación reconocido en los artículos 19 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos así como en las propias constituciones de los Estados.

⁸ *Ibidem*. pp. 16.

En el artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas, la labor de las ONG se reconoce, al considerar su participación a nivel consultivo, en los trabajos del Consejo Económico y Social, que comprende a la Comisión de Derechos Humanos como órgano subsidiario. El artículo 71 expresa: "El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiere lugar con organizaciones nacionales previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas".⁹

Este artículo es importante ya que constituye la base de las relaciones jurídicas entre las ONG y la ONU, refleja la voluntad de permitir la participación de la población en los esfuerzos de la organización para la resolución de problemas internacionales de orden económico, social, intelectual y humanitario.

Este reconocimiento se expresa en la resolución 1296 (XLIV) adoptada por el Consejo Económico y Social, el 23 de mayo de 1968. Establece las disposiciones para realizar las consultas de forma oral o escrita por parte de las ONG.

Las ONG, que trabajan sobre derechos humanos, contribuyen con sus aportaciones a los organismos especializados en la materia del sistema de Naciones Unidas, como la: Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Mundial de la Salud. Cada una de éstas han establecido sus propios mecanismos de colaboración con las ONG.

⁹ Naciones Unidas. Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Servicios de Información Pública. Nueva York. pp. 42.

Actualmente, en México existen 807 Organizaciones No Gubernamentales dedicadas a la promoción y protección de los derechos humanos, 528 relacionadas con el trabajo a favor de la infancia¹⁰, de las cuales, treinta y cinco se encuentran acreditadas ante UNICEF (ver anexo 4). Organizaciones que participan activamente en el proceso de la Sesión Especial a Favor de la Infancia de la Asamblea General de las Naciones Unidas que se llevará a cabo en mayo del 2002.

4.3. El origen de las Organizaciones No Gubernamentales en México.

En México, el origen de las Organizaciones No Gubernamentales se da en un contexto socio-político determinado, como es el movimiento estudiantil de 1968 y las luchas de organizaciones sociales independientes de obreros y campesinos, médicos, maestros que luchan por una apertura que permita el goce efectivo del derecho de participación y otras reivindicaciones sociales. El movimiento estudiantil de 1968, es considerado uno de los más importantes acontecimientos que provocan la expansión de las organizaciones en nuestro país; este movimiento origina otros movimientos semejantes en diferentes estados de la República como: Sinaloa, Guerrero, Chihuahua, Sonora.

Después del movimiento estudiantil de 1968, se implanta la guerrilla urbana, por lo tanto, la represión y las desapariciones forzadas. Surge la necesidad de la denuncia por parte de las madres de desaparecidos o sus familiares. Como en los países del Cono Sur doña Rosario Ibarra de Piedra, madre de un joven desaparecido, funda en 1977 el "Comité Pro Defensa de los Presos Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados" denominado Comité Eureka. Este Comité es considerado como uno de los primeros movimientos de defensa de los derechos

¹⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. CD. Directorio de Organismos No Gubernamentales que atienden a víctimas de violación a los Derechos Humanos, CNDH, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales. México, 2000.

humanos en el país y ejerce una fuerte presión ante el gobierno, logrando una ley de amnistía en 1978.¹¹

Además, el corporativismo y el partido dominante (PRI) en la época, sufre una pérdida de legitimidad, y por lo tanto deja de ser instrumento eficaz del gobierno y principalmente canal de participación ciudadana. La crisis que atraviesa el país refleja su falta de planeación e incapacidad de respuesta a las exigencias de la población en sus necesidades básicas como alimentación, vivienda etc. Situación que se acentúa en los sismos de 1985. El gobierno no responde a su población en esta situación de emergencia.

En este momento, surge la participación de la sociedad civil con una gran capacidad de organización y respuesta a las necesidades de emergencia, incluso para realizar la reconstrucción de sus viviendas.

Otro suceso importante que contribuye a la emergencia de las ONG y redes de solidaridad, es la llegada de refugiados centroamericanos, que huyen de los conflictos generalizados en sus países de origen a partir de 1979. México se convierte en el receptor y/o lugar de tránsito para miles de salvadoreños, guatemaltecos y nicaragüenses.

Lo anterior, es parte de la labor que realizan las organizaciones no gubernamentales a través de la presión y la participación social que favorecen el respeto y promoción de los derechos humanos. Los resultados de las ONG nacionales e internacionales, muestran la importancia de la existencia de éstas en nuestro país así como la ampliación en su campo de acción y población a atender.

¹¹ RAMÍREZ, Gloria. Caminantes no hay camino... El papel de la sociedad civil en la defensa y promoción de los derechos humanos, pp. 47.

En cuanto a la participación de organizaciones internacionales, en junio de 1990, American Watch publica su primer informe sobre los derechos humanos en México; el "Lawyers Committee for Human Rights", incluye en sus informes anuales a México, además, Amnistía Internacional reporta la situación de los derechos humanos en nuestro país. Otro aspecto importante es el fallo de la Comisión de Derechos Humanos de la OEA, a favor de una demanda realizada por el Partido Acción Nacional (PAN) respecto a la violación de los derechos políticos en el fraude electoral de Chihuahua en 1986.

Lo anterior, representa una presión para el gobierno mexicano, para garantizar una imagen positiva en el ámbito internacional como nacional. Durante los primeros meses del gobierno de Carlos Salinas, las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores crean su respectiva Dirección General de Derechos Humanos.

Finalmente, podemos mencionar la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos por decisión del Presidente de la República, el 6 de junio de 1990.

El interés de participar y organizarse por parte de la sociedad civil va en aumento, para 1994, de acuerdo a una investigación de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, existen en México al menos 250 Organizaciones No Gubernamentales dedicadas a los derechos humanos. Esta cifra, se basa en una serie de datos proporcionados por las ONG: fecha de fundación, dirección, teléfono, nombre de los representantes, objetivos y actividades, espacio geográfico de funcionamiento, temática que abordan, sectores sociales que participaron en su constitución, la población que atienden, las redes a las que pertenecen así como sus publicaciones.¹²

¹² Aguayo Quezada, Sergio, Parra Rosales, Luz. Las Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos en México: entre la democracia participativa y la electoral. Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH). 60 pp.

El tipo de Organizaciones No Gubernamentales se diversifica atendiendo las necesidades específicas de la población mexicana, de acuerdo al contexto histórico, social y político determinado en el que se encuentra. De ahí que existen organizaciones dedicadas a brindar asesoría legal en casos de violencia intrafamiliar, educación en derechos humanos, promoción y protección a los derechos de la infancia como veremos a continuación.

4.3.1. Organización, tareas y funciones.

El término Organización No Gubernamental comprende ciertas características: no son gubernamentales, no buscan fines lucrativos y no son partidistas. Las ONG son grupos cuyos objetivos van encaminados en beneficio de la sociedad civil, a la cual representan. Éstas son consideradas organizaciones privadas de desarrollo social u ONG de desarrollo, sin embargo, el problema no es su nombre, sino el reconocimiento de sus funciones.

Una Organización No Gubernamental de Derechos Humanos, es "una organización de la sociedad civil cuya labor ha trascendido de la situación particular para actuar en forma colectiva, con base en los derechos de expresión y de asociación, para actuar en forma independiente del Estado y de los partidos políticos en funciones de denuncia, de defensa, de difusión y de promoción en beneficio de la comunidad, con objeto de coadyuvar en la lucha por la vigencia y el respeto de los derechos humanos en el país".¹³

Por lo anterior, podemos expresar que una ONG dedicada a la labor de los derechos de la infancia es "aquella que tiene como fin principal la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y las/los adolescentes a través de sus actividades principalmente enfocadas a la recepción de denuncias, capacitación, investigación, documentación de las violaciones a sus derechos, elaboración y publicación de informes alternativos sobre las denuncias que analizan y sobre la situación general o particular de los derechos humanos de la población infantil".

De ahí que los objetivos de las organizaciones dedicadas a los derechos humanos en general y en particular los derechos de la infancia, deben ser no lucrativos, fundamentarse en la pluralidad de sus miembros, contar con una estructura horizontal y democrática al igual que su funcionamiento. Respecto a su campo de acción, cada una lo establece con base al grupo o al sector al que se dirige. Es así como existen organizaciones dedicadas a niños y niñas, con actividades específicas para alcanzar los objetivos planteados como es el caso de COMEXANI, cuyo objetivo principal es crear una cultura de respeto a los derechos de la infancia en nuestro país a través de la documentación y la elaboración de sus informes alternativos.

4.4. Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez: origen, antecedentes e historia.¹⁴

Entre 1990 y 1992, diversos grupos y Organizaciones No Gubernamentales, además de las organizaciones que conforman la Red de la Infancia y la Familia, se reúnen para discutir y analizar la situación de la infancia en el país. En las reuniones se abordan los diversos temas que cada uno de los grupos y organizaciones se dedican a atender en materia de infancia, entre estas

¹³ Ramírez, Gloria. *Caminante no hay camino... El papel de la sociedad civil en la defensa y promoción de los derechos humanos*, pp. 30.

¹⁴ El contenido de este apartado, es gracias a la entrevista y al apoyo de Jutta Klass, Co-Fundadora del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez y a Jorge Valencia, Coordinador Ejecutivo de COMEXANI.

organizaciones se encuentran Taller de Imaginación, Centro de Educación y Desarrollo, Callejeros en Comunidad, Centro de Estudios Educativos, Asociación Mexicana para las Naciones Unidas (AMNU), Centro Juvenil Promoción Integral (CEJUV), Enlace, Comunicación y Capacitación, A.C. (ENLACE) y la Unidad de Capacitación Educativa para la Participación (UCIEP).

El 30 de abril de 1992, con motivo de la celebración del día del Niño, éstas organizaciones realizan sus primeras actividades conjuntas: el Foro sobre derechos de la infancia y las Jornadas Lúdicas. Estas actividades responden al interés de crear espacios de reflexión y sensibilización sobre los derechos de los niños y las niñas así como contribuir a la difusión de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Posteriormente, estas organizaciones deciden trabajar conjuntamente, a partir de una invitación por parte de la organización Radda Barnen de Suecia para realizar un informe alternativo al informe que presenta el gobierno de México ante el Comité de Derechos de la Infancia en Ginebra. Los miembros de dichas ONG, se reúnen de manera informal, un fin de semana en Tepoztlán para platicar sobre ésta propuesta, el trabajo de cada organización y los proyectos deseados por cada una de éstas.

En esta reunión los participantes se dan cuenta de que tienen coincidencias con relación a las siguientes preocupaciones centrales en materia de infancia:

1. Impulsar el seguimiento y la evaluación de la Convención sobre los Derechos del Niño. En México aún no existe experiencia en la elaboración de informes alternativos;
2. Promover proyectos de investigación, en dónde aún no se cuenta con la experiencia y los conocimientos necesarios;
3. Convocar a otras organizaciones y universidades que cuenten con investigaciones en materia de infancia;

4. Decidir qué temas se integran para elaborar el primer informe alternativo;

A partir de esta reunión informal, surge en las reuniones y discusiones posteriores, la idea de constituirse en una organización no gubernamental. Se elige el nombre de la misma (un nombre que exprese su objetivo y su constitución). Con la combinación de palabras e ideas, deciden llamarse Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez .

“Se llama *Colectivo* porque su objetivo requiere del esfuerzo organizado de muchas personas, en el cual busca romper con el aislamiento y la competencia, para trabajar en un objetivo común; *Mexicano*, porque se extiende en el ámbito nacional y establece alianzas en el ámbito regional y mundial; *Apoyo*, porque considera a los niños y a los jóvenes, sujetos sociales, capaces de ser protagonistas del movimiento, y las asociaciones civiles pueden promover y apoyar su participación activa en la creación de una cultura de respeto a sus derechos; *Niñez*, porque el esfuerzo se funda y se construye a partir de una esperanza”.¹⁵

Su primer informe consta de cincuenta páginas y se presenta en octubre de 1992 ante el Comité de Derechos del Niño en Ginebra y en una reunión pública, a la cual asisten diversas organizaciones, grupos y personas de la sociedad civil. El informe es breve, no se abordan todas las temáticas relacionadas con la infancia.

Los principales obstáculos para su elaboración son:

1. No se cuenta con el tiempo suficiente, el lapso de tiempo es corto, esto genera presión;
2. No se cuenta con una metodología para la elaboración del informe, no existe experiencia al respecto en nuestro país;

¹⁵ COMEXANI. 2º Informe sobre los Derechos del Niño y la Situación de la Infancia en México. México, noviembre 1993.

3. No se cuenta con los elementos necesarios para realizar una investigación amplia sobre las diversas problemáticas vinculadas a la situación de la infancia en el país, no se cuenta con los recursos humanos y financieros suficientes.

Sin embargo, el primer informe es una aportación valiosa y de gran significación para nuestro país, primero, porque se trata del primer informe alternativo por parte de la sociedad civil mexicana (considerando que en otros países se tienen experiencias desde tiempo atrás); segundo, porque marca el inicio de un proyecto de seguimiento y evaluación del cumplimiento del gobierno de México a sus compromisos asumidos con la firma de la Convención sobre los Derechos del Niño y tercero; permite a las Organizaciones No Gubernamentales involucradas, realizar un primer ejercicio de autoevaluación de la labor que habían desempeñado desde sus primeras reuniones y actividades de 1990.

En el año de 1993 recibe este grupo, una invitación de la Fundación "Pueblito" de Canadá, para formar parte de un proyecto continental de difusión, puesta en práctica, seguimiento y evaluación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Este proyecto continental, conocido como "Dándole vida a la Convención", cuenta con la participación de una Coordinación Subregional de Centroamérica conformada por organizaciones de Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Asimismo, interactúan México (COMEXANI), Brasil (Movimiento de los Menores de la Calle) y Canadá (Pueblito).

Con este proyecto, se cuenta con la posibilidad de contar con el apoyo financiero para la puesta en práctica de varios proyectos en México, y establecer contacto con organizaciones de otros países que participan en el proyecto continental. A partir de este momento, es decir, en el año de 1993, inicia la preparación del Segundo Informe, como uno de los ejes principales de trabajo de COMEXANI.

En abril de 1993 realizan las Primeras Jornadas Populares para la Infancia, espacio lúdico para trabajar el tema de los derechos con grupos de niños y niñas de sectores marginados. Se cuenta con los primeros materiales para difundir los derechos de la infancia: cárteles, calcomanías, trípticos.

Para 1993 y los siguientes años, el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, centra sus actividades en tres ejes principales: foros, informes y jornadas. Asimismo se tiene el proyecto de crear el Centro de Documentación (CEDOC), el cual forma parte de otros proyectos, desarrollados por las organizaciones miembros en el contexto del proyecto global "Dándole vida a la Convención".

A partir de 1993, los foros de discusión y análisis se desarrollan anualmente con el objetivo de invitar a otras organizaciones a participar tanto en la elaboración del informe alternativo como en otros procesos de reflexión y análisis.

Podemos ahora afirmar que los informes que realiza COMEXANI, son alternativos por ser una opción distinta a la que presenta el gobierno mexicano, es decir, es una versión no oficial. COMEXANI expresa que se le denomina "informe alternativo" debido a tres razones principalmente:

- a-. Es un informe elaborado desde las organizaciones civiles;
- b-. Se fundamenta en una mirada crítica diferente al informe oficial,
- c-. Es público y de acceso fácil en comparación al informe oficial.

La metodología para elaborar los informes alternativos evoluciona desde el primero hasta el quinto. La metodología mejora al contar con mayores recursos humanos y financieros. La participación de universidades y del interés que éstas centren su investigación en la temática de la niñez, permite enriquecer los contenidos de los informes alternativos. La metodología utilizada principalmente en sus dos últimos informes, cuenta con los siguientes pasos:

1. Reuniones y eventos preparatorios para discutir la evaluación y las temáticas abordadas en el informe anterior al que se va a realizar;
2. Discusión técnica y práctica sobre los temas que se van a incluir en el nuevo informe alternativo;
3. Un grupo de personas junto con la/el coordinador (a) asume la responsabilidad de convocar e invitar a otras Organizaciones No Gubernamentales, investigadores y especialistas a iniciar el estudio, investigación, análisis y reflexión sobre las diversas temáticas que componen el nuevo informe para elaborar un documento base;
4. Se integran los aportes de otras Organizaciones No Gubernamentales, no miembros de COMEXANI y personas dedicadas a la infancia a título personal o institucional, aportes que se discuten en diversos talleres;
5. Finalmente, se prepara la redacción final. El tiempo aproximado para realizar el informe alternativo es de un año.

Además de realizar los informes alternativos, COMEXANI, impulsa entre 1993 y 1997, los proyectos de las organizaciones miembros que lo conforman, como el proyecto dirigido a chavos banda de CEJUV, para realizar cursos de capacitación; la investigación de la niñez indígena y la creación del Centro de Documentación.

El Centro de Documentación de COMEXANI tiene como objetivo proporcionar información que sirva como herramienta al público en general, estudiantes, investigadores, académicos, grupos y organizaciones en su lucha por lograr el pleno cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, a la par de comprometer a la sociedad para trabajar en pro del mejoramiento de las condiciones de vida de los niños cuyos derechos no han sido respetados.¹⁶

¹⁶ Folleto Informativo del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez.

El CEDOC a través de su servicio hemerográfico, bibliográfico y documental, ha seleccionado diecinueve áreas de información, que ofrecen un amplio panorama sobre las diversas problemáticas que afectan a la infancia: niño maltratado, de/en la calle, niños indígenas, menores trabajadores, menores infractores, fármaco dependientes, menores con SIDA y educación en derechos humanos dirigido a los menores, entre otros.

Con el tiempo, COMEXANI amplía su campo de trabajo y los proyectos que dedica a la infancia crecen, diversifica sus actividades, se dedica a publicar y a capacitar entre otras importantes iniciativas. COMEXANI se estructura de la siguiente manera: Coordinador Ejecutivo, Consejo, Asamblea General, Coordinadores o responsables. (ver cuadro 3)

Cuadro 3

<p>El responsable asume la tarea de convocar e invitar a otras Organizaciones No Gubernamentales, investigadores y especialistas a iniciar el estudio, investigación, análisis y reflexión sobre las diversas temáticas que componen el nuevo Informe para elaborar un documento base.</p>	<p>Coordinador Ejecutivo</p>
<p>Constituido por personas de organizaciones no gubernamentales miembros de COMEXANI. Asesora y apoya al Coordinador Ejecutivo.</p>	<p>Consejo</p>
<p>Constituida por los coordinadores o responsables de los proyectos y personas vinculadas al trabajo en materia de infancia. Se reúne dos veces al año.</p>	<p>Asamblea General</p>
<p>Personas encargadas de los proyectos que realiza COMEXANI como el coordinador del Informe Alternativo.</p>	<p>Coordinadores o responsables</p>

En la elaboración de los informes alternativos participa el personal y miembros de COMEXANI, personas de otras Organizaciones No Gubernamentales no pertenecientes a COMEXANI y especialistas e investigadores universitarios.

Además COMEXANI cuenta con un Comité Promotor que se constituye por las siguientes organizaciones y personas:¹⁷

- Asociación Mexicana para las Naciones Unidas (AMNU)
- Centro Juvenil Promoción Integral (CEJUV)
- Centro de Documentación COMEXANI-CEFLOR / Centro Florencia Quesnel (CEFLOR)
- Investigación y Educación Popular Autogestiva, AC (IEPAAC)
- Enlace, Comunicación y Capacitación, AC (ENLACE)

- Eva Paredes
- Clementina Carvajal
- Fernando Valadez
- Javier De la Rosa
- Laura Wong Partida
- Margarita Aguilar Rosas
- María Inés Jurado Mendoza
- Jorge Valencia Bautista
- Robert Myers
- Patricia Santiago Lugo
- Ma. Eugenia Linares
- Consuelo Tafoya
- Rosi Laura Castellanos

¹⁷ Fuente consultada página web de <http://www.laneta.apc.org/comexani/estruc.htm>.

COMEXANI además de su Comité cuenta con otros miembros colaboradores, es decir, grupos, asociaciones y personas que apoyan en actividades concretas, según sus intereses y posibilidades. Éstas organizaciones y personas colaboradoras son las siguientes:¹⁸ Asociación Mexicana Contra la Violencia Hacia las Mujeres, AC, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro, Centro Nacional de Comunicación Social, AC, Comité Contra la Reducción de la Edad Penal, Fideicomiso para la salud de Niños Indígenas, Frente por el Derecho a la Alimentación, Movimiento Ciudadano por la Democracia, Matraca Movimiento de Apoyo a Niños Trabajadores y de la Calle de Jalapa, Veracruz, Procesos Participativos, Solidaridad con los Niños, AC, Julieta Castañeda, UAM, Lucía Carbajal, Fundación de Apoyo Infantil, Tiempo Nuevo de Guadalajara, AC, la Unidad de Coordinación del Proyecto Niños de la Calle de la Comisión Europea, entre otros.

4.4.1. El Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez ante los compromisos de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Hoy el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, es una Red de Organismos No Gubernamentales integrado por grupos de civiles que trabajan con y para los niños y jóvenes, su objetivo general es generar un movimiento nacional a favor de la infancia.

COMEXANI, expresa en su primer informe que hasta hace pocos años, la infancia, desde un punto de vista sociológico, se considera como algo muy homogéneo, sin matices, si acaso, alguno de tipo económico reflejado en la propia literatura, se escribe sobre "niños pobres", e incluso se llega a considerar que el callejerismo, es el único problema que afecta a la niñez.

¹⁸ Folleto Informativo del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez.

El callejerismo, sin embargo, no es el único problema, es quizá el más visible y molesto para la propia sociedad, pero existen otros problemas igual de graves como abuso sexual, maltrato y tráfico de menores, que tiene un mayor porcentaje de niñas, (que representa un mayor peligro para ellas y sufren una doble discriminación al ser pobres y mujeres), deserción escolar, bajo nivel educativo, niños migrantes, indígenas, discapacitados físicos y mentales así como la falta de opciones culturales y de recreación. También podemos decir, que muchos de estos problemas cuentan con la anuencia de la familia, debido a que en su seno se comenten la mayoría de las violaciones a los menores. Sin mencionar, el daño emocional que cada uno de estos produce en el niño y la niña.

La situación anterior, como otras situaciones a las que se enfrenta la infancia en México, son motivo de preocupación para COMEXANI, de ahí que una de las actividades que realiza, sea el informe alternativo sobre la situación de la infancia en México con relación a sus derechos humanos.

Hasta ahora, el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, ha presentado cinco informes alternativos, que tienen como objetivo contribuir a la protección y promoción de los derechos de la infancia a través del estudio, investigación y análisis de los problemas más graves que aquejan a los/las niñas y los/las adolescentes de nuestro país así como los obstáculos y limitaciones que se han presentado para el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño.

A pesar de las dificultades que se presentan para la realización de los informes, como la ausencia de datos confiables, el no obtener información y la falta de investigación en diversas áreas de interés, los informes representan una aportación significativa para el estudio, difusión y promoción de los derechos de los/las niñas y los/las adolescentes, así como sus aportaciones para buscar opciones y soluciones para el mejor cumplimiento de la Convención.

Actualmente, los proyectos de COMEXANI son:¹⁹

1. Preparación para la Sesión Especial a Favor de la Infancia de la Asamblea General de las Naciones Unidas a realizarse en mayo del 2002;
2. Difusión amplia del informe alternativo
3. Fortalecer e impulsar la participación de los niños, niñas y adolescentes;
4. Continuar la Campaña contra el maltrato infantil;
5. Investigar sobre la temática del maltrato infantil en condiciones de pobreza;
6. Capacitar en derechos humanos;
7. Modernizar el Centro de Documentación;
8. Fortalecimiento institucional permanente.
9. Financiamiento para el seguimiento de los proyectos.

Estos proyectos tienen como objetivos principales: contribuir a la consolidación de una cultura de respeto a la infancia y de educación para la convivencia y para la paz, impulsar un movimiento civil de promoción y vigilancia del cumplimiento de los derechos del niño y promover acciones conjuntas que multipliquen los esfuerzos de los grupos que trabajan para el bienestar de la niñez.

¹⁹ Entrevista a Jutta Klass, Co-fundadora del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez y a Jorge Valencia, Coordinador Ejecutivo de COMEXANI. México, 2001.

4.5. Informes alternativos sobre la situación de la infancia en México: 1992-1997.

COMEXANI, desde 1992 hasta el 2001 realiza cinco informes alternativos, los cuales comprenden el análisis de la situación de la infancia, además de considerar el formato del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas para el Seguimiento de la Convención para su elaboración. Cabe mencionar que en su quinto y último informe comprende el período 1998-2000, el cual considera problemáticas sociales actuales que afectan a la infancia.

El primer informe alternativo sobre los derechos del niño y la situación de la infancia en México, se presenta en octubre de 1992, como respuesta al compromiso que asume nuestro país al ratificar la Convención. Este primer informe sienta un precedente en el país, como expresión pública desde la sociedad civil, en el ámbito nacional e internacional, de la opinión de un grupo coordinado de organizaciones no gubernamentales interesadas en los derechos de la infancia.

COMEXANI adquiere experiencia y mayor apoyo e integración de otras organizaciones, instituciones y universidades, sus informes son más completos y abordan diversas temáticas relacionadas con la infancia.

El *primer informe alternativo* contiene: marco general, medidas generales de aplicación sobre los derechos del niño, y los rubros de salud, nutrición, educación, esparcimiento y cultura, medidas especiales de protección que considera a los niños que se encuentran en circunstancias especialmente difíciles: niños de la calle, niños refugiados, niños trabajadores, niños que tienen conflictos con la ley y niños víctimas de abuso sexual.

Este primer informe alternativo, se conforma de 50 cuartillas, por ser la primera experiencia en su tipo y no contar con el tiempo y los recursos humanos y materiales suficientes, es el resultado de un análisis general sobre la situación de la infancia, aunque no alcanza a incluir todas las problemáticas sociales que enfrenta la población infantil en nuestro país. En el caso de los niños en circunstancias especialmente difíciles no incluye a los niños y niñas con alguna discapacidad, niños y niñas indígenas incluso la perspectiva de género no se analiza sino más adelante, cuando se contemplan temáticas específicas relacionadas con la niña y la joven como el caso del embarazo a una edad temprana.

Sin embargo, este primer informe es la pauta para iniciar y continuar la elaboración de informes alternativos a los informes del gobierno mexicano que presenta ante el Comité de Derechos del Niño, que con el transcurso del tiempo y una mayor experiencia, reflejan un mejor desarrollo en la metodología para su preparación y elaboración.

El segundo informe alternativo, se presenta en noviembre de 1993. Es más amplio, e incluye otras temáticas. Se conforma por: marco general, medidas generales de aplicación, salud, educación, esparcimiento y cultura, medidas especiales de protección que incluye a su vez problemáticas específicas de los niños: indígenas, trabajadores, que sufren maltrato y abuso sexual, con adicciones, callejeros, que tienen conflictos con la justicia y refugiados, y finalmente, contiene conclusiones y anexos.

Este informe presenta el estudio y el análisis sobre las diversas problemáticas sociales de la infancia en nuestro país, además establece propuestas para la eliminación de las mismas. El informe comprende 200 páginas, el avance del primer informe al segundo, no sólo es cuantitativo sino cualitativo, es decir, el análisis sobre la situación de la infancia y las diversas problemáticas son más profundas y con una perspectiva más amplia. En el segundo informe se incluye el estudio de otras problemáticas de la infancia como niños indígenas y niños con adicciones.

Asimismo, las temáticas se analizan en forma más amplia, como es el caso del abuso sexual en la infancia; en esta problemática se agrega el maltrato, no sólo sexual sino físico, como característica relacionada a la problemática de la explotación sexual y la prostitución infantil.

Además, incluye conclusiones acerca las diversas problemáticas analizadas en su informe con propuestas para mejorar la situación de la infancia. COMEXANI a partir de su segundo informe alternativo profundiza sobre las propuestas para combatir los aspectos negativos que influyen o provocan la violación de los derechos humanos de la infancia en sus diversas expresiones.

Otro apartado fundamental del segundo informe alternativo de COMEXANI es la inclusión de sus comentarios sobre el Primer informe del gobierno de México ante el Comité de Derechos del Niño. Estos comentarios son conclusiones del Primer Foro Nacional de Análisis de la Situación de la infancia en México, que realiza COMEXANI en el mes de mayo de 1992, los cuales se presentan a continuación:

1. Los avances en el cumplimiento de la Convención, a más de dos años de su ratificación por el gobierno de México, son insuficientes;

2. La Convención, como ley suprema en México, es poco difundida, lo que provoca que niños y niñas, y los adultos responsables de su bienestar, desconozcan en su mayoría estos derechos;
3. El sentido general del informe muestra la situación en el ámbito legislativo en general y en los ámbitos normativos locales, sin precisar resultados o análisis de su aplicación. Esto dificulta establecer mecanismos serios de seguimiento y evaluación de la Convención, por la diversidad de normas en materia de infancia y las contradicciones que existen entre éstas;
4. La utilización de estadísticas no permite identificar y conocer las causas de los problemas, lo cual diluye su magnitud e importancia;
5. A pesar de la infraestructura institucional que posee el gobierno para conocer la situación real de la infancia, el informe oficial se limita a dar a conocer hechos aislados. Por ejemplo, en el rubro de niños indígenas, sólo habla del problema de la salud, dejando fuera los problemas de educación, cultura, recreación, migración, alimentación etc...²⁰

Finalmente, en su anexo, menciona las actividades que realiza COMEXANI en 1993 a favor de la infancia así como el nombre de los integrantes del Comité Promotor de COMEXANI.

El *tercer informe alternativo* de COMEXANI, se presenta en 1994, en sus 260 páginas, desarrolla los siguientes apartados: marco general, medidas generales de aplicación, salud, educación, esparcimiento y cultura, niños en situaciones especialmente difíciles que comprende: niños que sufren abuso y maltrato sexual, niños con adicciones, niños callejeros, niños que tienen conflicto con la justicia y niños refugiados.

Se incluyen problemáticas nuevas: niños indígenas, jornaleros agrícolas en Sinaloa, niños y jóvenes con necesidades especiales, robo de infantes, prostitución infantil y juvenil, niños presos, salud mental de los niños e infección por el virus de la inmunodeficiencia humana.

De acuerdo a COMEXANI en el tercer informe alternativo las perspectivas y propuestas de las ONG son:

- Contar con una actitud crítica;
- Desarrollar modelos alternativos de atención a las necesidades de los grupos vulnerables;
- Incidir en las políticas públicas y los programas;
- Unir esfuerzos ante objetivos comunes, articular redes;
- Contribuir a la promoción de una nueva política de respeto al desarrollo integral del niño y los jóvenes;
- Promover la creación de instancias ciudadanas dirigidas a la vigilancia del cumplimiento y del desarrollo de los programas dirigidos a los niños y jóvenes;
- Promover la participación infantil;
- Fortalecer la sistematización y evaluación de experiencias de las organizaciones para la aportación de propuestas;
- Influir en la opinión pública en temas relacionadas con la infancia a través de la búsqueda de espacios en los medios de comunicación.²¹

²⁰ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. 2º Informe sobre los Derechos del Niño y la situación de la infancia en México. México. noviembre 1993. pp. 190.

El tercer informe alternativo al final incluye anexos sobre las actividades de COMEXANI del año de 1994, observaciones y recomendaciones del Comité de Seguimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño de Ginebra dirigidas al gobierno de México, Declaración del Segundo Foro Nacional, en Ahuatepec, Morelos y la Declaración del Primer Foro Regional en Ixtepec, Oaxaca, ambos eventos realizados en el año de 1994 por COMEXANI.

El *cuarto informe alternativo* comprende el período de 1994 a 1997, es un informe más amplio en el que se abordan temáticas más específicas de la infancia, desarrolladas en sus 331 páginas.

Se presenta en el año de 1997. Coincidentemente, este año el gobierno de México, debe presentar su segundo informe ante el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, que comprende el período de 1992 a 1997.

Este cuarto informe alternativo contiene prólogo, presentación, observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño a México, contexto, legislación, salud, educación, cultura, participación, y niños y niñas en circunstancias especialmente difíciles: niños indígenas, niños que sufren abuso y maltrato sexual, menores migrantes, menores deportados por la Garita Mexicali-Caléxico, menores trabajadores agrícolas en California, menores trabajadores en Veracruz, adolescentes en los Consejos de Menores, menores de/en la calle, adopción infantil, prostitución infantil, niños en la guerra de baja intensidad y guerra psicológica y finalmente, conclusiones y propuestas.

Cada uno de los apartados es desarrollado ampliamente, e incluyen estudios de casos en algunos de las entidades federativas o problemáticas más específicas relacionadas con la infancia.

²¹ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. Tercer Informe sobre los Derechos del Niño y la situación de la infancia en México. Los Niños del otro México. Realidades, propuestas y retos. México. D.F. 1994. pp. 237-239.

En este informe COMEXANI reitera su compromiso con el trabajo a favor de la infancia, confirma que la elaboración de sus informes pretende dos propósitos principalmente: primero, aportar elementos a la opinión pública para la participación activa en el seguimiento y la demanda del cumplimiento de la Convención y segundo, ofrecer a las organizaciones y personas que trabajan con y para niños y niñas, información de primera mano como apoyo para elaborar propuestas locales y regionales e incidir en las políticas públicas a favor de la infancia.²²

En esta época, COMEXANI menciona que los temas aún pendientes son la armonización entre la legislación nacional y la Convención; impulsar leyes que reconozcan los derechos de la infancia, principalmente en derechos sociales, y el impulso para establecer mecanismos y espacios permanentes de consulta; seguimiento de las propuestas y acuerdos sobre la legislación a favor de la infancia, lo anterior con mayor participación de la sociedad civil y las Organizaciones No Gubernamentales.

A pesar de las dificultades que se presentan para la elaboración de los informes, como la ausencia de datos confiables, falta de información e investigación en diversas áreas de interés, representan una contribución significativa para el estudio, difusión y promoción de los derechos de los niños y las niñas. Sus aportaciones, dan pauta para la búsqueda de opciones y soluciones para el mejor cumplimiento de la Convención y el disfrute de los derechos reconocidos en dicha Convención.

El *quinto informe alternativo* se presenta en el 2001. Comprende los avances y retrocesos durante los años de 1998-2000. Del primer al quinto informe alternativo son diez años de trabajo sostenido a favor de la infancia, por parte del mismo. De ahí la importancia de resaltar la elaboración de este último informe.

²² Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. Cuarto Informe sobre los derechos y la situación de la infancia en México 1994-1997. Los hechos se burlan de los derechos. México, 1997. pp. 19.

Este informe en sus 434 páginas, refleja el esfuerzo conjunto de numerosas y diversas organizaciones y personas interesadas en mejorar la situación de la infancia en nuestro país y es un testimonio del compromiso por contribuir al seguimiento y evaluación de la Convención aceptados por nuestro gobierno.

El quinto informe²³ comprende: presentación, contexto, legislación, políticas públicas de atención a la niñez, salud y nutrición, educación, cultura y recreación, participación, niños y niñas en circunstancias especialmente difíciles en el que se incluye: infancia de la calle, maltrato y abuso sexual infantil, indígenas (caso de familias desplazadas de Chenalhó), trabajo infantil, explotación sexual y comercial de las niñas y niños, niñez migrante, niñas y niños refugiados urbanos, consumo de sustancias con efectos psicotrópicos, niñas y niños víctimas de la contaminación: contaminantes orgánicos persistentes y población infantil, efecto de los pesticidas en niñas y niños en Córdoba, Veracruz, contaminación por plomo, finalmente, en este informe se presentan propuestas y anexos.

Este último informe alternativo es fundamental, no sólo por el período que comprende sino porque retoma las propuestas y los temas pendientes de los informes alternativos anteriores a éste. Mismas que son consideradas para las conclusiones.

4.6. El Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez ante la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Desde su primer informe alternativo hasta el último, que comprende el período 1998-2000, contiene un apartado dedicado al marco general o contexto de los/las niñas y los/las adolescentes en nuestro país. Para COMEXANI este contexto determina la situación actual de la infancia en el país y probablemente determinará la situación que enfrente en el futuro la población infantil.

²³ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. *Avances y Retrocesos: Balance de una década. V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000*. México, 2000. 434 pp.

A continuación se presenta un breve resumen del marco general o contexto de los/las niñas y los/las adolescentes en México de acuerdo a los cinco informes alternativos de COMEXANI. Se trata de una visión general sobre la situación de los derechos humanos de la infancia tales como: derecho a la educación, derecho a la salud, derecho alimentación. Es decir, derechos que son afectados directamente por el contexto socio-político en el que se desarrolla la infancia. Asimismo, presentamos las principales propuestas que COMEXANI incluye en sus informes, para combatir la problemática social que obstaculiza el ejercicio y disfrute de los derechos humanos de los niños y propicia el incumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño.

4.6.1. Contexto de los/las niñas y los/las adolescentes en México.

De acuerdo a COMEXANI, el entorno social, económico, político, jurídico en que se desenvuelve la población mexicana, coloca a la infancia y a la juventud en una situación de vulnerabilidad; como consecuencia, se produce la violación de sus derechos humanos. Las problemáticas sociales que afectan a la infancia y a la juventud, traspasan las fronteras nacionales, por lo cual se afirma que su solución sólo será posible con la participación y el compromiso de todos aquellos actores que conforman la sociedad y con un contexto que favorezca la vigencia y la práctica de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En el primer informe alternativo, COMEXANI menciona que en el momento en que el gobierno mexicano, firma y ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño, el país se encuentra ante una crisis estructural que repercute en la nutrición y alimentación de su población y afecta directamente la salud de los menores. Esta crisis, es causa de las políticas macroeconómicas de ajuste estructural que conllevan a la disminución del salario real, aumento del desempleo y subempleo, deterioro de la agricultura y del medio ambiente, marginación en amplios sectores de la sociedad (entre ellos la infancia), aumento cada vez mayor de la pobreza,

reducción del gasto público, deuda externa y finalmente, el aumento de la inequitativa distribución de la riqueza.

De acuerdo a COMEXANI, estas condiciones predominan en nuestro país y afectan principalmente a los sectores más vulnerables: los/las niñas y los/las adolescentes. En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se establecen programas para combatir la pobreza y la pobreza extrema, como el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) dirigido a los sectores populares. Sin embargo, para COMEXANI, la situación no mejora: 50% de la fuerza de trabajo está desempleada y sobrevive en la economía informal, mientras que la población con un empleo cuenta con un salario que no alcanza a cubrir sus necesidades básicas.

Otro problema importante que subraya COMEXANI es el fenómeno de la migración, el cual se transforma de las ciudades a las empresas agrícolas y los niños sufren consecuencias directas, como es la desintegración familiar.

Con relación a la legislación, los principales problemas que prevalecen desde el primer informe alternativo de COMEXANI son: la multiplicidad de sistemas legales vigentes en el territorio nacional (las modificaciones en la legislación sólo se han realizado en el ámbito del Distrito Federal; los estados en su gran mayoría, aún no las consideran). Persisten contradicciones en nuestra legislación y/o vacíos, principalmente en los temas de imputabilidad, tráfico de menores, adopción infantil, es decir, existe discrepancia y distancia entre la normatividad jurídica y la realidad de la infancia. Además, la existencia de una amplia regulación del menor y la familia en la legislación lo que dificulta la expedición rápida de la justicia.

Para COMEXANI, esta situación en el ámbito jurídico, determina el incumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño. De acuerdo, a COMEXANI, hasta el año 2000, no existe armonización entre ésta y la legislación nacional (antes de la aprobación de la Ley para la Protección de los Derechos de la Niña, Niño y Adolescente).

Otro aspecto fundamental que menciona COMEXANI es que actualmente, los diversos organismos no gubernamentales que trabajan a favor de la infancia, no se encuentran coordinados o vinculados entre sí, existen pocas vinculaciones y no tienen estrategias comunes.

Finalmente, la elaboración de las políticas públicas para la atención a la niñez no consideran los principios y derechos reconocidos en la Convención, por lo tanto, los programas como de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) y PRONASOL, no alcanzan sus objetivos, se centran en aspectos puntuales que no consideran la integralidad de los derechos de la infancia.

Una vez que analizamos el contexto donde se desarrolla la población infantil de nuestro país e identificamos las principales condiciones que influyen positiva o negativamente en el ejercicio y disfrute de los derechos humanos de la infancia, conoceremos a continuación, un panorama general de la situación actual de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de acuerdo, a los informes alternativos de COMEXANI.

4.6.2. Situación de los derechos de la infancia en México.

Derecho a la salud.

Un problema social que afecta a la infancia es la situación de la salud infantil. México ocupa el 14º lugar en mortalidad infantil en el ámbito mundial, siendo las principales causas, las enfermedades infecciosas y la desnutrición. Lo anterior, refleja la ausencia de programas integrales que consideren la prevención, la atención pre-hospitalaria y post-hospitalaria y los casos especiales en que se requiere apoyo físico y/o psicológico.

Las principales consecuencias de ésta situación son:

- 1-. Mortalidad infantil superior a la que debe corresponder a un país con el nivel de desarrollo y capacidad instalada en México,
- 2-. Desnutrición en altos niveles durante las tres últimas décadas, principalmente, en el medio rural y en las zonas indígenas,
- 3-. Ineficiencia de los programas oficiales para el mejoramiento de las condiciones de nutrición y salud de la niñez en las zonas marginadas,
- 4-. Uso de los programas a favor de la infancia con fines de manipulación política e ideológica.

Derecho a la educación.

Con relación al derecho a la educación, COMEXANI expresa que el porcentaje del PIB asignado a este sector en 1981 es de 5.3% mientras que en 1997 es de 3.9%, porcentaje por debajo del estándar internacional. El gasto por niño (a) es considerablemente bajo en todos los niveles de la educación y disminuye su calidad, a pesar de ampliar su cobertura.

Otro factor importante en la educación es el grave problema de la deserción. Este problema se debe a distintos factores como, la pobreza de las familias, la desnutrición y la salud, es decir, en su mayoría, los niños y las niñas provienen de familias de escasos recursos lo que ocasiona una falta de alimentación y deterioro de la salud y de la atención a sus actividades escolares. En consecuencia el rendimiento es bajo. Niños y niñas, en proporción importante, abandonan la escuela para poder trabajar y contribuir al sustento de sus familias.

Programas como el de Educación, Salud y Alimentación, no solucionan los problemas ni la situación de estas familias. COMEXANI considera que el programa no incide directamente en las condiciones que causan la pobreza, ni mejora los servicios educativos y de salud (análisis hasta 1997).

Derecho a la recreación, a la cultura y al arte.

Para COMEXANI, la carencia de espacios de recreación y de deportes para los niños viola su derecho a la cultura y al arte, lo anterior, es reflejo de la falta de interés por parte del gobierno por generar apoyos para estos espacios y la carencia e interés de los medios de comunicación para contribuir a la cultura de la infancia.

Los principales problemas de la cultura y recreación son: falta de financiamiento y de apoyo publicitario para programas o campañas a favor de la cultura y recreación dirigidos a la infancia y a la adolescencia, vinculados a la enorme competencia del material importado y traducido. Falta una política institucional dirigida a la promoción de una cultura para la infancia y los jóvenes; además de una legislación ambigua en la materia así como falta de actualización de responsables del sector de cultura. La producción de materiales como programas de televisión o de radio, no refleja los distintos matices de la cultura nacional (la lengua, los grupos étnicos, la danza, la música, costumbres y tradiciones culturales locales) y su cobertura es limitada en el ámbito nacional.

Otro aspecto que considera COMEXANI sobre el derecho a la cultura y a la recreación, es la crisis del cine nacional, tanto de realizadores como de patrocinadores, a pesar de un repunte en los últimos años, en las universidades no se ha implantado cátedra o taller especializado; no se cuenta con áreas de estudio e investigación sobre elaboración de programas y materiales para los niños.

No hay fundación o institución nacional, a excepción del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), que apoye la investigación o experimentación sobre la participación, cultura y recreación para niños y niñas. Lo anterior, reúne los elementos para considerar que no existe una cultura de apoyo y respeto a la expresión infantil y a la atención a la niñez.

4.6.3. Propuestas del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez.

COMEXANI en cada uno de sus informes alternativos presenta las principales medidas o propuestas para mejorar la situación de los niños, niñas y adolescentes en determinados rubros. A continuación presentamos el resumen de dichas propuestas, de las cuales, hasta hoy, sólo algunas han sido más o menos atendidas.

Con relación a la **Legislación**, las propuestas de COMEXANI, son:

- Discutir, exigir y proponer a las legislaturas correspondientes o al Congreso Federal, según sea el caso, que la legislación cumpla con la Convención, es decir, que se logre la armonización entre éstas;
- Proponer la elaboración de un Código del Menor que reúna todas las leyes y normas existentes sobre la materia (aspecto sobre el cual nos referiremos en el capítulo V);

- Dotar de personalidad jurídica a los menores para acudir ante las autoridades correspondientes a denunciar lo que directamente les afecta y viole alguno de sus derechos humanos;
- Analizar la posibilidad de establecer exclusivamente la adopción plena;
- Reformar el sistema de administración de justicia de menores para establecer la competencia de los poderes judiciales, federales o estatales, ante los cuales comparezcan los menores y se asegure el ejercicio tanto de sus garantías individuales como de los instrumentos internacionales, especialmente, la Convención y las Reglas de Beijing para la administración de justicia de menores;
- Exigir al gobierno la implementación de medidas tendientes a hacer una realidad los derechos económicos, sociales y culturales de la niñez;
- Realizar un análisis de la legislación civil, penal y administración de justicia de menores en todos los estados de la República.

Con relación a la **Salud y nutrición** COMEXANI propone:

- Lograr el reconocimiento del derecho a la alimentación y salud de todos los niños para garantizar el desarrollo pleno de sus facultades;
- Elevar a rango constitucional el derecho a alimentarse sana y suficientemente a través de políticas agropecuarias, salariales, educativas y de emergencia nutricional;
- Promover y crear una Ley Nacional de Alimentación y Nutrición con la participación de toda la sociedad incluyendo las ONG;
- Crear un Consejo Nacional de Nutrición y Salud que lleve a cabo la revisión, coordinación e integración de los diferentes programas de salud para mejorar los niveles de nutrición;
- Aprovechar al máximo los recursos en la ejecución de los programas encaminados a la salud y nutrición;

- Realizar foros nacionales de análisis de la problemática y elaborar propuestas para mejorar el nivel de salud y nutrición de toda la población, especialmente de la infancia.

COMEXANI en Educación inicial, educación preescolar, primaria, secundaria propone:

- Ampliar el presupuesto oficial y emplear los fondos en una manera más equitativa en las zonas con menores recursos económicos;
- Constituir un Fondo de Apoyo a los centros populares y particulares de educación inicial;
- Experimentar nuevos sistemas de selección, capacitación y certificación de agentes educativos dirigidos a la actualización del profesorado;
- Extender el horario de los centros oficiales del DIF, SEP y las municipalidades que ofrecen solamente 3 o 4 horas diarias de atención, así como los horarios de educación preescolar con jardines mixtos o modelos comunitarios del DIF para aquellos niños de padres y madres de familia que trabajan;
- Evaluar y fortalecer los programas de educación para padres;
- Instituir un sistema de evaluación continua y del impacto de los programas, para promover el ajuste a las necesidades reales de las comunidades, así como validar y difundir las experiencias exitosas;
- Renovar y extender el sistema de supervisión técnica en un marco de capacitación continua, en educación preescolar;
- Fortalecer programas de participación comunitaria;
- Desarrollar políticas, estrategias y programas adecuados para garantizar la permanencia en secundaria.

Una preocupación central para COMEXANI en el rubro de la educación es la: educación sexual. Propone que se debe integrar en los programas educativos desde el nivel preescolar hasta la educación superior para garantizar su ejercicio en todas las etapas de la vida. Las tres propuestas generales al respecto son: ejercicio libre y responsable de la sexualidad, derecho a una educación sexual y a los servicios de salud sexual.

Con relación a la *Cultura y Recreación* propone:

- Asignar recursos del gobierno para programas específicos de cultura y recreación;
- Abrir espacios para actividades creativas, lúdicas y expresivas sin calificación ni coerción;
- Impulsar encuentros de intercambio de propuestas, productos artísticos y culturales de su creación;
- Elaborar materiales artísticos para todos los niveles;
- Organizar festivales, concursos de música, teatro y eventos deportivos así como programas culturales a grupos vulnerables;
- Permitir el acceso gratuito en los centros recreativos a los niños de escasos recursos;
- Abrir espacios de radio y televisión para audiocassettes y videos hechos por jóvenes así como espacios periodísticos;
- Establecer mecanismos adecuados de control de contenido de información en los distintos medios de comunicación;
- Fomentar la creación de redes de promotores;
- Crear un Instituto de Cultura para niñas, niños y adolescentes en el ámbito federal y estatal;
- Unir esfuerzos de instituciones;
- Incluir en los programas de las escuelas y en todos los niveles actividades culturales y recreativas con personal capacitado.

COMEXANI, con relación a la **Participación** propone:

- Generar una nueva relación entre adultos-niños (as);
- Diferenciar el tipo de participación de acuerdo a la edad de los niños y niñas;
- Generar mecanismos de seguimiento de las acciones de promoción de la participación de las niñas y los niños;
- Crear espacios de encuentro entre las organizaciones que hacen este tipo de trabajo;
- Diseñar leyes para fomentar la participación de las niñas y los niños;
- Incluir la participación infantil como un indicador básico de desarrollo justo y sustentable;
- Desarrollar líneas de investigación en el campo de la participación infantil.

COMEXANI propone para mejorar las condiciones de los **Niños y niñas en circunstancias especiales**:

Niños de la calle.

- Atender las recomendaciones de la relatora Especial para la Venta y Prostitución de Menores, del Comité de Derechos Civiles y Políticos de las y del Comité de los Derechos del Niño;
- Crear un *Ombudsman* de la infancia;
- Incluir el tema de la infancia callejera en la agenda política como una prioridad nacional;
- Establecer medidas económicas, sociales y públicas para contrarrestar la desnutrición, mortalidad y enfermedades curables;
- Diseñar una nueva concepción sobre la asistencia social y el combate a la pobreza y a la desigualdad;
- Homologar la edad penal a los 18 años en todo el país;
- Promover el trabajo conjunto de las organizaciones que tienen experiencia en este ámbito.

Maltrato y abuso sexual.

- Hacer leyes específicas que sancionen la violencia sexual en contra de niñas y niños;
- Crear procesos legales apropiados a las necesidades de los menores de edad;
- Abrir centros de atención con personal calificado para dar apoyo;
- Crear campañas preventivas, de atención y de sensibilización ante este grupo vulnerable;
- Crear una red de información que nos permita conocer las dimensiones de la problemática.

Indígenas.

- Cumplir con la firma de los Acuerdos de San Andrés;
- Aceptar las diferencias culturales, el respeto a la libre determinación de los pueblos indios;
- Favorecer el pluralismo jurídico en la administración de justicia;
- Desmilitarizar y desactivar a los paramilitares;
- Combatir los abusos de autoridad.

Trabajo Infantil.

- Elaborar y ejecutar políticas públicas para prevenir, disminuir y erradicar el trabajo infantil;
- Socializar y difundir las experiencias de las Organizaciones No Gubernamentales para establecer redes de cooperación a favor de la infancia;
- Sensibilizar e informar a la sociedad, a los padres de familia, a los profesores y profesoras, a los adultos para que sean responsables del cuidado de niños, niñas y jóvenes acerca de esta problemática.

A manera de conclusión. Los temas comunes en los cinco informes de COMEXANI son: legislación, salud y nutrición, educación, participación, esparcimiento, cultura y niños/niñas en circunstancias especialmente difíciles. Este último rubro, en cada último informe se incluyen otros sectores vulnerables. COMEXANI aborda estas temáticas desde un punto de vista integral, considera el ámbito jurídico, económico, político y social.

En resumen y de acuerdo a temas comunes en los cinco informes alternativos de COMEXANI, podemos identificar once propuestas generales para lograr una efectiva aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño:

- 1-. Armonización de la legislación y de la política nacional con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Las Organizaciones No Gubernamentales y la sociedad civil en general, consideran que esto se dificulta por la diversidad de sistemas legales vigentes en México.

Por lo anterior, a partir de la reforma al Artículo 4º constitucional y posteriormente, con la aprobación de la Ley para la Protección de los Derechos de la Niña, Niño y Adolescente, se constata que queda aún pendiente, la elaboración y promoción de la adopción de medidas administrativas, jurídicas y legislativas en cada Estado.

2.- Aplicación de los tratados internacionales en toda la República Mexicana.

La observancia y aplicación de los tratados internacionales principalmente aquellos relacionados con los derechos humanos depende, en gran parte, de la participación y presión por parte de la sociedad civil y de todos aquellos involucrados en la defensa y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

3.- Revisión de las leyes en materia de infancia y jóvenes.

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, realiza un compendio de 800 páginas sobre la legislación en materia de infancia, que contiene 76 leyes, tratados internacionales, códigos, decretos, reglamentos, acuerdos e instructivos. El 20% de la legislación aprobada desde que México suscribe la Convención, son decretos de promulgación de diversos tratados internacionales, incluyendo un "Decreto Promulgatorio de la Convención sobre los Derechos del Niño".

Más de veinte leyes están relacionadas con la procuración, administración e impartición de justicia, diez con cuestiones de salud, dos con educación y ninguno con relación a jóvenes indígenas (a excepción del Artículo 4º constitucional de forma implícita).

Como hemos reiterado, la existencia de una amplia regulación del menor y la familia en la legislación mexicana, impide la expedición rápida de la justicia, se obstaculiza (con la existencia de 26 leyes, códigos, reglamentos y normas técnicas).

Por lo anterior, es necesario revisar las leyes con las que cuenta nuestro sistema de justicia para reformar aquellas disposiciones que contravengan tanto la Convención sobre los Derechos del Niño como la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

- 4-. Modificaciones que promueven y protegen los derechos de la infancia, deben ser aprobadas en los tres ámbitos (Federal, Estatal y Municipal).

Las modificaciones a la legislación han sido principalmente para el Distrito Federal, como el caso de la Ley para el Tratamiento de menores infractores, o la relativa al tráfico de menores, que establece el Código Penal del Distrito Federal como nueva figura delictiva, mientras que en otros estados aún no se considera.

En otras ocasiones, son excluidas ciertas figuras en el ámbito del Distrito Federal, como es la ausencia de normas que prohíban y sancionen el maltrato de niños, niñas y jóvenes por parte de los propios padres y tutores, el maltrato, no se considera en el Código Penal del Distrito Federal, sólo en la legislación de los estados de la República.

- 5-. Eliminación de las contradicciones que existen en los anteproyectos de ley así como aquellas disposiciones que violen los derechos humanos y las garantías primordiales de la infancia y la juventud.

Existen temas como la responsabilidad penal que aún quedan pendientes. Prevalece la idea de la reducción de la edad penal en los anteproyectos de leyes. En el anteproyecto de "Ley para el Tratamiento de menores infractores", se considera menor a aquel entre 11 y 18 años de edad mientras que en el anteproyecto de "Ley Federal del Narcotráfico y control de drogas" presentado por la Procuraduría General de la República, contempla la imputabilidad en mayores de 16 años.

Por lo anterior, es necesario que en un inicio, en los anteproyectos, no existan contradicciones o disposiciones que contravengan los principios establecidos en la Legislación nacional y los tratados internacionales como es la Convención sobre los Derechos del Niño.

- 6-. Homologación de las legislaciones penales de las diferentes entidades federativas, con relación a la edad de dieciocho años, relativo a la responsabilidad legal.

Es necesario que las legislaciones penales de los estados de la República consideren la Ley para la protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Convención sobre los Derechos del Niño y todos aquellos tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano relativos a la responsabilidad legal. La homologación permite combatir situaciones de vulnerabilidad por parte de los niños, niñas y jóvenes en situación de conflicto con la ley.

- 7-. Elaboración de leyes reglamentarias que permitan la observancia y aplicación efectiva de las leyes.

La mayoría de las leyes carecen de una Ley reglamentaria para su puesta en práctica.

- 8-. Difusión en todos los niveles, del contenido de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Actualmente, no existe una amplia difusión, por parte del gobierno de México de la Convención sobre los Derechos del Niño. Por lo anterior, es necesario que se promueva dicha difusión en todos los sectores de la sociedad, principalmente, en aquellas que tienen la responsabilidad de atender y cuidar a la población infantil y adolescente.

La difusión de la Convención sobre los Derechos del Niño, es un mecanismo para sensibilizar y concientizar a la sociedad de los derechos de la infancia y adolescencia.

- 9-. Promoción e impulso de la aprobación de leyes que amplíen el campo de protección a los derechos de la infancia como son los derechos sociales.

COMEXANI, propone impulsar leyes que reconozcan los derechos sociales de la infancia; además de ampliar el ámbito de protección de los derechos humanos de la infancia y adolescencia como:

- a-. Promulgar leyes tutelares que respeten las garantías individuales de los menores;
- b-. Aplicar la legislación laboral para garantizar los derechos de los niños;
- c-. Revisar las reglamentaciones sobre el derecho a la nacionalidad e identidad;
- d-. Establecer la obligación de los padres a reconocer a sus hijos.

- 10-. Creación del Consejo Nacional de Protección a la infancia con representantes de todos los sectores de la sociedad.

De acuerdo a la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se deberá crear un Consejo Nacional de Protección a la Infancia. COMEXANI propone que éste deberá estar integrado por representantes de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial así como de la sociedad civil.

El 24 de julio del 2001 se crea el Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia, sin embargo, se desconoce cómo está integrado y qué actividades realiza hasta la fecha.

11-. Coordinación de las organizaciones no gubernamentales y la
conjunción de esfuerzos.

Existe una gran diversidad de Organismos No Gubernamentales que realizan trabajo a favor de la infancia, los cuales no se encuentran coordinados o relacionados entre sí. Existen pocas vinculaciones aún limitadas y selectivas.

Es necesario, que las Organizaciones No Gubernamentales y los sistemas estatales y municipales, realicen actividades conjuntas unificando criterios y metas, conjuntando esfuerzos y recursos; asimismo que establezcan los mecanismos y espacios permanentes de consulta y seguimiento de las propuestas y acuerdos relativos a la legislación a favor de la niñez.



CAPÍTULO 5

OBSTÁCULOS, AVANCES Y RETOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO A LA LEGISLACIÓN MEXICANA.

De todos los problemas que hoy tiene América Latina, a mi me parece que el más inquietante, el más angustiante es el problema de los niños, el abandono de la infancia. Simplemente, yo creo que el abandono de la infancia es la destrucción del futuro, en el caso de América Latina, en el caso de África, en cualquier lugar donde ocurre.

FERNANDO SAVATER*

* Parte del Prólogo del número 7 de la Colección Derechos del Niño. *La Tarea según Natacha. Derecho a la educación y al juego.* María Pescetti, Luis. Argentina. Ilustraciones de O'kif. Madrid. 2000. Alfaguara-UNICEF. 31 pp.

5. Obstáculos, avances y retos para la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño en la Legislación mexicana.

En el presente capítulo, nos centraremos en dos aspectos que encontramos al momento en que el gobierno de México firma y ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño, los cuales inciden en la aplicación efectiva del compromiso asumido. El primero, se refiere a la poca o nula aplicación de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados. El segundo, comprende la ausencia de una legislación interna con un enfoque integral apegada al respeto y promoción de los derechos humanos en materia de infancia y que considera el interés superior del niño.

En efecto, una efectiva aplicación del derecho internacional en el ámbito interno, es obstaculizada por el desconocimiento de las autoridades responsables de la procuración e impartición de justicia de los instrumentos internacionales que en materia de derechos humanos, han sido firmados y ratificados por el gobierno mexicano.

En la actualidad, a pesar de existir un amplio movimiento y sistemas de protección a favor de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional, no ha sido suficiente para que autoridades hagan uso de los instrumentos internacionales en el ejercicio de sus funciones.

En México, se requiere de una difusión mayor a estos en materia de derechos humanos en general, y de los derechos de la infancia, en particular. El conocimiento de éstos, así como la sensibilización de la población con relación a la situación de la infancia, es fundamental, para lograr que la propia sociedad civil adquiera un papel activo en la promoción y protección de los mismos.

Con relación a la ausencia de una legislación interna con un enfoque integral apegada al respeto y promoción de los derechos humanos en materia de infancia, se requieren entre otras medidas, la elaboración y aprobación de una normatividad integral en dicha materia.

Su formulación, debe reconocer y otorgar desde una óptica integral los derechos del niño y la niña con apego a los principios fundamentales de la Convención, es una opción para armonizar la ley interna con la Convención y combatir uno de los principales problemas sobre el respeto y ejercicio pleno de los mismos.

Como hemos señalado, la actual diversidad de leyes, reglamentos, normas en materia de infancia en nuestro país, conlleva a una discrepancia en contenidos al establecer diferentes disposiciones o sanciones, de acuerdo al ámbito de competencia.

Por lo anterior, COMEXANI propone la revisión de leyes y eliminar cualquier disposición que atente contra los derechos de la infancia o sean disposiciones contrarias a la Convención sobre los Derechos del Niño.

Los principios esenciales que dicha normatividad debe considerar son aquellos que establece la Convención, por ser principios rectores para una protección integral de la infancia con parámetros apegados a respetar la dignidad de ésta.

Por lo tanto, se requiere de la inclusión de los principios del interés superior, de no discriminación e igualdad en la normatividad interna además, un cambio de actitud por parte de la sociedad, cambiar la indiferencia por el derecho a la prioridad, es decir, la infancia como sector prioritario de atención y cuidados. Esto último, se podrá alcanzar con la información y sensibilización de la sociedad sobre la situación que prevalece y afecta a la infancia acompañada de una normatividad integral que reconozca los derechos y principios reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.

La necesidad de esta normatividad es lo que diversos grupos parlamentarios y Organismos No Gubernamentales reconocen para una promoción y protección de los derechos de la infancia. A partir del reconocimiento de la Convención, en México se genera un movimiento a favor de la infancia que inicia con la tarea de difusión y sensibilización. Este proceso culmina con la aprobación el 27 de abril del 2000, de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

A continuación se presentan los antecedentes principales de dicha Ley.

5.1. Antecedentes de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

5.1.1. Reforma al Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los primeros pasos a favor de la codificación del derecho interno en materia de infancia con apego a los principios y derechos reconocidos por la Convención sobre los Derechos del Niño, es la reforma al Artículo 4º constitucional, que posteriormente, permite la propuesta de una Ley reglamentaria a dicho artículo, misma que comentaremos más adelante.

En la Constitución hasta 1999 solamente existe una breve mención sobre los menores con relación a su protección, dándole a los padres la obligación de preservar su derecho, como a continuación se señala:

"Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas" ¹

El 13 de diciembre de 1999, se reforma este Artículo 4º constitucional en su párrafo sexto y se cambia por los siguientes párrafos:

"Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral."

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2000, Edit. Mexicanos Unidos SA, pp. 8.

"Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos".

"El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez"².

Una de las principales aportaciones a la normatividad interna con la reforma al Artículo 4º constitucional, es la inclusión de la visión de género, ya que por primera vez se considera el término "niña". Asimismo se reconocen y enumeran derechos específicos de los niños necesarios para su "desarrollo integral". Es decir, se habla de la integralidad de derechos.

La reforma al Artículo 4º constitucional, reconoce la "corresponsabilidad", es decir, reconoce la necesidad de participación y de responsabilidad, no sólo de los padres o del Estado sino de la sociedad en general.

En el tercer párrafo de la reforma, se compromete al Estado y a la sociedad en general a respetar y promover los derechos de la infancia, además, la sociedad civil adquiere la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de esos derechos por parte del Estado y a su vez, la responsabilidad de éste de brindar las condiciones para ello. Se establece la necesidad de la cooperación y corresponsabilidad entre sociedad y Estado.

En el último párrafo, da la pauta para considerar la labor que realiza la sociedad a través de las Organizaciones No Gubernamentales, que se dedican a dar seguimiento, evaluación y observaciones a las acciones encaminadas a mejorar la situación de la infancia.

² Ley para la Protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, Cámara de Diputados y Senado de la República LVII Legislatura. México, junio del 2000. en Presentación.

Una vez que se aprueba la reforma al Artículo 4º constitucional, se generan desde diversos espacios de la sociedad propuestas para elaborar una ley que permita proteger y promover los derechos de la infancia apegada a las disposiciones de la Convención y la Constitución Política de México. Estas propuestas inician con una Ley en el ámbito del Distrito Federal, a continuación conoceremos su proceso de elaboración y aprobación.

5.1.2. La Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.

En el mes de noviembre de 1997, la Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), I Legislatura, organiza a iniciativa del entonces diputado David Sánchez Camacho, el Foro sobre Propuestas de Políticas Públicas y Reformas Legislativas en Materia de Infancia y Adolescencia. En dicho Foro se discuten diversos temas relacionados con la infancia del Distrito Federal en el que participan instituciones nacionales e internacionales, el gobierno federal, el Distrito Federal, Organizaciones No Gubernamentales como Casa Alianza, COMEXANI, especialistas como UNICEF, Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia, DIF-DF, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Casa de la Sal, diputados federales y senadores, entre otros.³

A partir del Foro surgen dos iniciativas: Ley de Protección de las Niñas, de los Niños y Adolescentes en el Distrito Federal, presentada el 17 de noviembre de 1998, a propuesta del diputado David Sánchez Camacho y, la Ley de Defensoría de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, el 15 de abril de 1999, por la diputada Angélica Luna Parra.⁴

³ Sánchez Camacho, David. El Proceso Legislativo en la elaboración de la "Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal", ponencia presentada en la Jornada Nacional sobre los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en México en el siglo XXI. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos. México, 29 de agosto del 2001. pp. 1.

⁴ *Ibidem.* pp. 2.

Una vez que se aprueba la reforma al Artículo 4º constitucional, se generan desde diversos espacios de la sociedad propuestas para elaborar una ley que permita proteger y promover los derechos de la infancia apegada a las disposiciones de la Convención y la Constitución Política de México. Estas propuestas inician con una Ley en el ámbito del Distrito Federal, a continuación conoceremos su proceso de elaboración y aprobación.

5.1.2. La Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.

En el mes de noviembre de 1997, la Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), I Legislatura, organiza a iniciativa del entonces diputado David Sánchez Camacho, el Foro sobre Propuestas de Políticas Públicas y Reformas Legislativas en Materia de Infancia y Adolescencia. En dicho Foro se discuten diversos temas relacionados con la infancia del Distrito Federal en el que participan instituciones nacionales e internacionales, el gobierno federal, el Distrito Federal, Organizaciones No Gubernamentales como Casa Alianza, COMEXANI, especialistas como UNICEF, Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia, DIF-DF, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Casa de la Sal, diputados federales y senadores, entre otros.³

A partir del Foro surgen dos iniciativas: Ley de Protección de las Niñas, de los Niños y Adolescentes en el Distrito Federal, presentada el 17 de noviembre de 1998, a propuesta del diputado David Sánchez Camacho y, la Ley de Defensoría de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, el 15 de abril de 1999, por la diputada Angélica Luna Parra.⁴

³ Sánchez Camacho, David. El Proceso Legislativo en la elaboración de la "Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal", ponencia presentada en la Jornada Nacional sobre los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en México en el siglo XXI. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos. México, 29 de agosto del 2001. pp. 1.

⁴ *Ibidem.* pp. 2.

Luego de ocho meses, se logra el consenso para la elaboración de un solo proyecto, y la Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables, realiza una consulta a las cinco fracciones representadas en la Asamblea Legislativa y a las instituciones públicas y privadas expertas en materia de infancia y adolescencia con asesoría de UNICEF.⁵

Se dice que en la elaboración del proyecto de dictamen, se tomó en consideración la Convención sobre los Derechos del Niño, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Salud, la Ley de Justicia Cívica, el Código Civil y otras.⁶

La Ley se plantea como objetivo, garantizar y promover los derechos de las niñas y los niños, establecer los principios de orientación para la definición de políticas públicas a su favor y fijar los lineamientos básicos para la evaluación de las acciones de defensa, representación jurídica, asistencia, previsión, protección y participación en la elaboración de políticas públicas.⁷

Finalmente, en el ámbito del Distrito Federal, la *Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal* fue aprobada por la Asamblea Legislativa, el 21 de diciembre de 1999.⁸

⁵ *Ibidem*. pp. 2.

⁶ *Ibidem*. pp. 2.

⁷ Manzanares Córdova, Susana. Realidad y Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal, ponencia presentada en "Jornada Nacional sobre los Derechos de las Niñas, los Niños y adolescentes en México en el siglo XXI". Cátedra UNESCO de Derechos Humanos. México, 29 de agosto del 2001. pp. 6.

⁸ Ley de los derechos de las niñas y los niños en el Distrito Federal. documento del Gobierno del Distrito Federal. pp. 44.

La Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, está constituida por 60 artículos divididos en siete títulos con sus respectivos capítulos en los que se reconocen los derechos y necesidades especiales de la infancia, sin embargo, no considera la figura del “adolescente”, como lo hace la Ley Federal, que veremos más adelante. El incluir la figura de “adolescente” es ampliamente discutido, sin embargo, la Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables, determinó que el término representaba gran dificultad, en virtud de que el carácter evolutivo en cada individuo es diferente, y consideró el fundamento de la Convención, con relación a la definición de niño: “todo ser humano menor de dieciocho años de edad”.⁹

La Ley en el Distrito Federal, es parte del reconocimiento de la infancia como un sector prioritario en la sociedad, es una de las principales aportaciones para el reconocimiento de los derechos de la infancia así como un avance en la adopción de los acuerdos de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Cabe señalar, que el 30 abril del 2001, un grupo de diputados representado por la diputada Susana Manzaneres Córdova, presentan una Propuesta de Decreto que Reforma y Adiciona diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal, propuesta que integra circunstancias especialmente difíciles ante las que se encuentran los menores, dentro o fuera del ámbito familiar.¹⁰

⁹ Sánchez Camacho, David. El Proceso Legislativo en la Elaboración de la “Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal”, ponencia presentada en la Jornada Nacional sobre los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en México en el siglo XXI. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos. México, 29 de agosto del 2001. pp. 3.

¹⁰ Manzaneres Córdova, Susana. Realidad y Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal, ponencia presentada en “Jornada Nacional sobre los Derechos de las Niñas, los Niños y adolescentes en México en el siglo XXI”. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos. México, 29 de agosto del 2001. pp. 7.

5.1.3. Leyes locales en materia de derechos de la infancia.

Además de este avance en el Distrito Federal, existen otras iniciativas en el ámbito estatal como la *Ley de Asistencia Social y Protección de Niños y Niñas del Estado de Veracruz*, presentada el 1 de septiembre de 1998 por el entonces gobernador Patricio Chirinos Calero; iniciativa aprobada por la H. Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado. Asimismo en esa entidad se aprueba la *Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar*, para atender una problemática social que afecta principalmente a mujeres, niñas y adolescentes.

5.2. Anteproyecto de Ley reglamentaria del párrafo sexto del Artículo 4º constitucional en materia de protección de los derechos de las niñas, los niños, las/los adolescentes.

Los antecedentes de la Ley reglamentaria del párrafo sexto del Artículo 4º constitucional en materia de protección de los derechos de las niñas, los niños, las/los adolescentes son algunos anteproyectos presentados por grupos parlamentarios y Organismos No Gubernamentales dedicados a la promoción y protección de los derechos de la infancia.

Las propuestas que a continuación comentaremos, son los antecedentes para legislar en el ámbito federal que abre la posibilidad de una Ley nacional en materia de infancia.

El proyecto de *“Ley para el desarrollo, la atención y la protección del menor”*, es presentado por un grupo de diputados de la LVI Legislatura integrado por Marta Alvarado Castañón, Adolfo Aguilar Zinser, Tonatihu I. Bravo Padilla, Crisóforo Salido Almada y Zeferino Torreblanca Galindo. Este proyecto contiene 20 artículos sobre disposiciones generales, aspectos del desarrollo humano y del menor, los derechos generales y específicos sobre el menor trabajador, con alguna discapacidad, en situaciones de riesgo, de/en la calle, menor infractor, así como los derechos y obligaciones de los padres y de autoridades.

La propuesta de *“Ley de los niños, niñas y adolescentes”*, es otro antecedente, presentada en el 2000 por diversas ONG que trabajan a favor de la infancia, siendo éstas: Espacios de Desarrollo Integral AC (Ediac), Educación con el Niño Callejero (Ednica), Foro de Apoyo Mutuo - niños (Fam), Fundación de Apoyo Infantil – región centro, Fundación Casa de la Sal AC, Fundación Casa de Santa Hipólita, Fundación Aspane, Fundación José María Álvarez, Fundación Reintegra, Uciep.

En esta participaron otras organizaciones e instituciones educativas con proyectos dedicados a la infancia, algunas de éstas son: Casa Alianza, Fam Nayarit, Escuela de Medicina Humana UAN, Colegio Simón Bolívar, Red de Educadoras Ambientales de Nayarit, Fundación Colegio de Nayarit, Círculo de Atención para personas con discapacidad AC, Pro Derechos Humanos AC, Coordinadora Popular de Madres Educadoras, Acción, Salud y Cultura, Fundación Barrio Unido, Casa Hogar de Nuestra Señora de la Paz, Yahochuatl.

Esta propuesta se integra por 344 artículos que contienen la metodología de trabajo, exposición de motivos, consideraciones generales, derechos de provisión, prevención, protección especial y participación, incluye disposiciones sobre la obligación de los padres y el sistema de coordinación para la promoción y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Sin embargo, estos antecedentes, no obtienen el apoyo y el consenso necesario para prosperar, a diferencia de la iniciativa de *Ley reglamentaria del párrafo sexto del Artículo 4 constitucional en materia de protección de los derechos de los las niñas y los las adolescentes*, en adelante *Ley para la Protección*, que logra el consenso necesario para ser presentada y aprobada por la Cámara de Diputados, el 28 de abril del 2000.

Esta iniciativa es propuesta por un grupo de personas, miembros de Organizaciones No Gubernamentales, de partidos políticos e interesados en encaminar acciones y propuestas a favor de la infancia.

El grupo que presenta dicha propuesta, considera que los motivos y fundamentos para la elaboración y aprobación de esta Ley para la Protección es la situación de México, desde hace diez años, los/las niñas y los/las adolescentes por no ser adultos, se encuentran en una situación no regular, considerados incapaces y no autónomos, de acuerdo a la doctrina de la situación irregular.¹¹

Con base a esta doctrina, se establecen sistemas jurídicos e instituciones de exclusión social y ética de los niños (as) considerados menores; otorgando legalidad a las intervenciones abusivas hacia los niños (as)¹².

Las personas y organizaciones que participan en la elaboración de la Ley para la Protección, expresan que ésta termina con "la doctrina de la situación irregular dejando paso a la doctrina de la protección integral, que aporta las bases de un sistema en el que niñas, niños y adolescentes sean protegidos, no por instituciones para menores, sino por toda la sociedad, para integrarlos a ella y permitirles el goce pleno de sus derechos como seres humanos".¹³

¹¹ Cámara de Diputados LVII Legislatura. Gaceta Parlamentaria, Palacio Legislativo de San Lázaro. número 495. México, Lunes 17 de abril del 2000. pp. 2.

¹² *Ibidem*. pp. 2.

¹³ *Ibidem*. pp. 2.

Lo anterior, requiere que las autoridades, padres de familia, profesores y sociedad en general, reconozcan a los niños y adolescentes como sujetos capaces de ejercer todos sus derechos y de participar en aquellas decisiones que afectan su vida. Asimismo, se requiere de un reconocimiento jurídico además de una mayor sensibilidad de todos y cada una de las personas que integran la sociedad para comprometerse en vigilar el cumplimiento de las leyes y los instrumentos internacionales en materia de infancia.

Además del reconocimiento y la sensibilización, se requiere de enfatizar sobre los aspectos esenciales para que los/las niñas y los/las adolescentes ejerzan de manera efectiva e integral sus derechos, que les permita lograr un pleno desarrollo. Entre estos aspectos esenciales se encuentran las políticas nacionales de atención así como un marco jurídico que sustente y permita la participación de toda la sociedad en el cumplimiento de estas políticas.¹⁴

Un elemento que subrayan los promotores de la Ley para la Protección es que la iniciativa se elabora a partir de la labor y las propuestas de diversas instituciones gubernamentales, organismos de la sociedad civil, trabajo de diputados y senadores de todos los grupos parlamentarios y con las aportaciones del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.¹⁵

Entre las organizaciones civiles que participan en este proceso, se encuentra el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez y su Comité Promotor. El Comité se propone elaborar y presentar las propuestas y observaciones al anteproyecto de dicha Ley, como veremos a continuación.

¹⁴ *Ibíd.* pp. 3.

5.2.1. Postura y participación del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez: Observaciones generales al anteproyecto de Ley reglamentaria del párrafo sexto del Artículo 4º constitucional en materia de protección de los derechos de las niñas, los niños y las/los adolescentes.

Las observaciones que presenta COMEXANI al anteproyecto se relacionan con las limitaciones en cuanto a su contenido y al proceso de su elaboración. El Comité considera los contenidos del anteproyecto desde la noción de derecho, es decir, desde el análisis mismo de la Convención y la normatividad mexicana, además de considerar el proceso de elaboración y búsqueda de su aprobación.

Las observaciones relacionadas a su contenido, son las siguientes:

- Carece de disposiciones concretas que den sentido jurídico al uso de los términos niña, niño o adolescente como para generar programas y políticas apropiadas a sus características y necesidades específicas;
- Somete el derecho de los adultos al de la niñez, al dar una interpretación inadecuada del principio del "interés superior". Este principio ratifica el derecho de la infancia y le da prioridades, pero no subyuga el derecho de los otros sujetos sociales;
- Limita ciertos derechos como los de participación y de seguridad social incluidos en la Convención, o bien incluye con limitaciones derechos expresados en ésta;
- Utiliza conceptos poco apropiados como "combatir el retraso mental", además, de no incluir otra disposición entorno a la discapacidad;
- Reduce la iniciativa a un catálogo de "buenos propósitos", al no incluir disposiciones y procedimientos básicos en caso de ser aprobada, además, de la dificultad de garantizar recursos para el funcionamiento de programas y mecanismos de seguimiento;

¹⁵ Ibidem. pp. 3.

- Reduce la visión de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad. Esta es necesaria de acuerdo al Colectivo, para una apropiada y eficiente vigilancia y promoción de los derechos humanos de la niñez ¹⁶.

Las limitaciones en el proceso de elaboración, de acuerdo a COMEXANI son las siguientes:

- La ley pretende ser aprobada sin un mayor análisis y participación de sectores relevantes de la sociedad;
- Merma la oportunidad de educación y participación cívica como parte del proceso de elaboración y aprobación, sin la cual es letra muerta;
- No cuenta con el tiempo suficiente para una estrategia de sensibilización social;
- Pone en riesgo la existencia en México de un instrumento jurídico que no comprometa a las instituciones gubernamentales ni a las estructuras sociales y políticas a favor de la niñez, y sólo valide a México ante instituciones internacionales como un país que ya cumplió;
- Corre el riesgo que una vez aprobada, no se vuelva a considerar una revisión de la legislación nacional que supere las limitaciones de contenido;
- Supone que sólo es posible y necesaria la participación de miembros de instancias de gobierno y de expertos internacionales, lo que contraviene la noción de corresponsabilidad.¹⁷

¹⁶ Comité por la Ley de los Niños, Niñas y Adolescentes, Documento Análisis del Anteproyecto de Ley reglamentaria del Artículo 4 constitucional, para la protección de los derechos de los niños, las niñas y los/las adolescentes. México, septiembre 1999, pp. 2.

¹⁷ Ibidem. pp. 3.

5.2.2. Participación y observaciones específicas de COMEXANI al anteproyecto de Ley reglamentaria.

En el anteproyecto, COMEXANI ofrece una visión de la niñez desde la perspectiva de la protección integral donde se les reconoce al niño como sujeto pleno de derechos; descarta el término de menor e incluye los términos de niño, niña y adolescente. Esto último considera dos aspectos primordiales para la elaboración de políticas específicas y apropiadas: género y edades.

Sin embargo, también expresa que existen limitaciones, en el caso de la diferencia de edades para ser considerado niño (a) y adolescente, no se establecen otras disposiciones al respecto, se limita a la responsabilidad penal juvenil, que si bien es un tema de suma importancia en la actualidad, sólo considera la edad como elemento definitorio, no da pautas para presentar disposiciones más específicas en torno a otros derechos vinculados a la niñez y a la adolescencia.

COMEXANI reitera que es incorrecta la interpretación del principio de "interés superior", que condiciona el ejercicio de los derechos de los adultos al ejercicio de los derechos de los niños (as) y adolescentes. Sugiere que deben establecerse las condiciones para lograr la igualdad entre adultos y la niñez y expresa que la noción del interés superior de la niñez indica:

"... que las sociedades y gobiernos deben de realizar el máximo esfuerzo posible para construir condiciones favorables a fin de que éstos puedan vivir y desplegar sus potencialidades. Esto lleva implícita la obligación de que, independientemente a las coyunturas políticas, sociales y económicas, deben asignarse todos los recursos posibles para garantizar este desarrollo"¹⁸

Con relación a los contenidos del anteproyecto, COMEXANI expresa que existe una armonización con los principios y disposiciones de la Convención, con algunas limitaciones. Pone en duda hasta dónde el anteproyecto cumplirá lo dispuesto en la Convención. Uno de los principios a los que hace referencia, es el relacionado a la ciudadanía, que omite el derecho a la participación, reconocido en la Convención.

COMEXANI expresa que si bien los niños (as) y adolescentes tienen limitaciones en el ejercicio de determinados derechos políticos, como es el acto de elegir a los gobernantes o a ser elegidos, es una visión limitada de los mismos así como un desconocimiento a su vez, de otros derechos.

Existen otras limitaciones del anteproyecto ante la Convención, con relación a algunos derechos y con la visión de considerar al niño como sujeto de derecho relacionados con el derecho a la vida, el estatuto del niño refugiado, el derecho a la seguridad social o bien que se incluyen pero de forma limitada como el derecho a vivir en condiciones de bienestar que no incluye el vestido, la vivienda, la pensión y la responsabilidad del Estado, que si se incluyen en la Convención.

COMEXANI expresa que el anteproyecto debe contener al menos cuatro aspectos fundamentales:

- Principios normativos: aspectos de carácter filosófico que den origen a normas específicas a observar;
- Conceptos y definiciones: explicar los principios generales y establecer parámetros para su aplicación en procedimientos jurídicos concretos;

¹⁸ *Ibidem.* pp. 6.

- Disposiciones: preceptos, reglas o normas que sean de observancia obligatoria;
- Procedimientos: contemplar mecanismos y formas de vigilar las normas establecidas, medidas de prevención, control y seguridad.

Con relación a estos cuatro puntos, COMEXANI considera que al anteproyecto le falta los conceptos y procedimientos mínimos para cumplir sus disposiciones. Establece que no es suficiente que exista una ley para hacer valer los derechos de la niñez, sustenta que el gobierno aprobó la Convención, sin embargo, no se refleja en nuevas y mejores políticas públicas a favor de la infancia.

Finalmente COMEXANI hace referencia a una de las expresiones de Emilio García Méndez, experto internacional que ha asesorado este anteproyecto:

"La tecnología jurídica requerida en este caso resulta relativamente simple. Se trata de incorporar una serie de derechos en términos de enunciados generales, "olvidando" introducir la técnicas legislativas que garanticen, si no su cumplimiento, por lo menos su accionar jurídico concreto frente a una violación".¹⁹

Con base en lo anterior, COMEXANI propone un Consejo conformado por el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil que se encarguen de vigilar el cumplimiento de la Ley reglamentaria y la propia Convención, participar en la elaboración de conceptos más claros y amplios que faciliten el funcionamiento del propio Consejo además de promover la obligación de adecuar las estructuras jurídicas mexicanas para una mejor protección de los derechos de la niñez así como modificar a aquellas que atenten o no garanticen sus derechos.

¹⁹ Comité por la Ley de los Niños, Niñas y Adolescentes – Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, documento Análisis del Anteproyecto de Ley reglamentaria del artículo 4º constitucional, para la protección de los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes. En la versión aprobada por las legisladoras Angélica de La Peña del PRD, Patricia Espinosa del PAN y Martha Laura Carranza del PRI el 27 de abril de 1999. México, septiembre de 1999. pp. 11.

Además, presenta cuatro artículos como una propuesta para ampliar la participación infantil en el anteproyecto como un elemento ligado al desarrollo integral de la niñez. Estos artículos consideran que el Estado mexicano debe reconocer la participación del niño (a) y del adolescente en forma individual o colectiva como parte del reconocimiento y aceptación de sus derechos, así como la importancia de participar en la toma de decisiones en asuntos que afecten su vida.

En el proceso de elaboración y búsqueda de la aprobación del anteproyecto, COMEXANI considera especialmente la participación de las diputadas Angélica de la Peña (PRD), Patricia Espinosa (PAN) y Martha Carranza (PRI).

COMEXANI expresa durante las reuniones de redacción, elaboración y aprobación de la Ley reglamentaria, que ante estos obstáculos y los aspectos antes mencionados, se debe fomentar una estrategia de sensibilización y difusión que fortalezca alianzas entre los principales grupos involucrados en la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

La propuesta anterior, en atención a la experiencia de Guatemala, que una vez aprobada una Ley para garantizar los derechos de la infancia es congelada por la presión de grupos de poder específicos, como producto de una mínima movilización social, poca difusión sobre la importancia de un instrumento en esta materia, escaso sentido de apropiación de parte de los diversos grupos sociales y por lo tanto una participación mínima, entre otros aspectos.

Finalmente, COMEXANI presenta un documento el 12 de octubre de 1999 con observaciones de las diversas organizaciones que asisten a la reunión convocada por él mismo, para discutir el anteproyecto con otras instituciones y organizaciones interesadas. Entre estas organizaciones se encuentran: la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Cátedra UNESCO de Derechos Humanos - UNAM, Comité Contra la Reducción de la Edad Penal y el Dr. Carlos Rodríguez Ajenjo, Dichas observaciones, ya habían sido incluidas en los documentos anteriores, entre las cuales se encuentran:

- Elaborar una introducción conceptual de lo que es imputabilidad y responsabilidad penal, ya que jurídicamente es contradictorio hablar de responsabilidad penal por un lado e inimputabilidad penal por otro;
- Avanzar en la eliminación de tutelares de corrección, lo cual constituye una clara contravención a la Convención;
- Hacer referencia a instrumentos internacionales que el gobierno de México ha ratificado en materia de infancia, como las Reglas de Beijing y las directrices de Riad;
- Resaltar el derecho a la participación de la niñez y la adolescencia;
- Garantizar la funcionalidad o responsabilidad del Consejo Nacional de los Derechos de los Niños, las Niñas y los/las Adolescentes;
- Implementar mecanismos claros y efectivos para contar con las opiniones y demandas de niñas, niños y adolescentes.

Después de haber conocido parte de las observaciones, comentarios y modificaciones que se llevaron a cabo en las diversas reuniones preparatorias para la elaboración y aprobación del anteproyecto de Ley reglamentaria, a continuación se presentan los comentarios, y observaciones finales a la *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, aprobada el 27 de abril del 2000, en el segundo período de sesiones ordinarias del tercer año de ejercicio de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, así como las propuestas para contribuir a una efectiva aplicación de la Ley y de la propia Convención sobre los Derechos del Niño, ambas afines y complementarias en nuestro país.

5.3. Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Posterior a la discusión y revisión de esta propuesta, por parte de legisladores y personas involucradas en el proceso de revisión, redacción y aprobación final de la iniciativa, el 27 de abril del 2000, en el segundo período de sesiones ordinarias del tercer año de ejercicio de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, se aprueba la *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. En ella se expresa que se cumple con el instrumento más avanzado en materia de derechos humanos, proclamado por la Organización de las Naciones Unidas: la Convención sobre los Derechos del Niño.

Conformada por 56 artículos y tres artículos transitorios la Ley para la Protección y la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, con sus 60 artículos divididos en siete títulos con sus respectivos capítulos, marcan el inicio de una nueva etapa en la codificación de los derechos de la infancia en México.

Con relación a la Ley para la Protección, contiene disposiciones generales, establece las obligaciones de ascendientes, tutores y custodios, los derechos de niños, niñas y adolescentes; además, disposiciones sobre el papel de los medios de comunicación masiva, sobre el derecho al debido proceso en caso de infracción a la ley penal, la procuración de la defensa y protección de los derechos de los/las niñas y los/las adolescentes y las reglas generales para la entrada en vigor y cumplimiento de la propia Ley.

La Ley para la Protección, desarrolla el párrafo 6 sexto del Artículo 4º constitucional, que establece los principios básicos del orden jurídico mexicano para garantizar que los/las niñas y adolescentes ejerzan sus derechos; además establece las bases de acción entre Municipios, Estados y Federación con relación a la distribución de sus competencias, de acuerdo a la Constitución Política, con la finalidad de que:

- Los Congresos locales legislen para que las garantías y derechos constitucionales se hagan efectivos a niñas, niños y adolescentes de acuerdo a lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño;
- Los tres ámbitos de gobierno, a través de una acción concertada, interinstitucional e interdisciplinaria, diseñen y ejecuten las políticas públicas protectoras de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en todo el país.

Esta iniciativa que protege los derechos humanos de los niños y adolescentes, se apega en términos generales a los principios y derechos reconocidos en la Convención, y en algunos aspectos, la Ley muestra elementos complementarios así como una disposición de crear mecanismos internos que favorezcan el cumplimiento de la propia Ley.

Con relación al principio del "interés superior", la Ley para la protección en su artículo 4, acorde con la Convención sobre los Derechos del Niño y los comentarios recibidos por el Comité, establece que este principio es fundamental para las acciones y el ejercicio de los derechos de los niños y adolescentes, expresa que:

"Atendiendo a este principio, el ejercicio de los derechos de los adultos no podrá, en ningún momento ni en ninguna circunstancia, condicionar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes".

El principio del interés superior de la infancia se vincula al Derecho de Prioridad, es decir, la infancia y adolescencia deben ser considerados de manera prioritaria en la planeación y ejecución de políticas, programas públicos, prestación de servicios, en el diseño presupuestal, en la toma de decisiones administrativas y judiciales y en la asignación de mayores recursos a las instituciones encargadas de proteger sus derechos (artículo 14).

Otros principios rectores de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes considerados en esta Ley en su artículo 3, son:

- 1 No discriminación** por ninguna razón, ni circunstancia.
- 2 Igualdad** sin distinción de raza, edad, sexo, religión, idioma o lengua, opinión política o de cualquier otra índole, origen étnico, nacional o social, posición económica, discapacidad, circunstancias de nacimiento o cualquier otra condición suya o de sus ascendientes, tutores o representantes legales.

Un artículo fundamental de la misma Ley vinculado al principio de igualdad, es el artículo 18 que expresa:

"... promover e impulsar un desarrollo igualitario entre niños, niñas y adolescentes, debiendo combatir o erradicar desde la más tierna edad las costumbres y prejuicios alentadores de una pretendida superioridad de un sexo sobre otro". Lo anterior se encuentra íntimamente ligado con la educación en derechos humanos que se debe considerar en la formación de los/las niñas y de los/las adolescentes.

- 3 Vivir en familia, como **espacio primordial** de desarrollo. Esto se menciona por que en algunas circunstancias esto no es posible, precisamente basado en el interés superior del niño, niña y adolescente.
- 4 **Una vida libre de violencia.**
- 5 **Corresponsabilidad** de los miembros de la familia, Estado y sociedad.
- 6 **Tutela plena e igualitaria** de los derechos humanos y de las garantías constitucionales.

El principio de "tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales", se expresa en la exposición de motivos de la Ley para la Protección, reconoce que las niñas, niños y adolescentes tienen el derecho de ejercer todos sus derechos humanos y garantías constitucionales contenidas en nuestra Carta Magna, sin ninguna limitación, más que la de ciudadanía y las relacionadas al derecho protector del trabajo adolescente.

Es decir, en nuestro país, se es considerado "ciudadano" a toda persona, a partir de los 18 años cumplidos, sin embargo, como se menciono anteriormente, en la actualidad, esto no debe impedir que los niños, niñas y adolescentes ejerzan sus derechos humanos.

En materia laboral, se debe observar que por la situación de los menores trabajadores en México, en la legislación interna se establece una normatividad laboral para los adolescentes de 14 años o más.

Al respecto la Ley para la Protección, expresa que, a pesar de que la causa de que miles de niños, niñas y adolescentes trabajen, sea la pobreza, no minimiza la explotación y violación que sufren y que afectan directamente el ejercicio de sus derechos humanos. Lamentablemente, a pesar de que en la Constitución y en la Ley Federal del Trabajo se encuentra una normatividad al respecto, no significa que estas normas se cumplan.

Por lo tanto, esta Ley en su artículo 35 prohíbe contratar laboralmente a menores de 14 años, bajo cualquier circunstancia y establece que quien infrinja este artículo, poniendo en peligro la integridad y desarrollo del niño, niña, adolescente, le serán aplicables las sanciones que establece el Código Penal.

En la Ley para la Protección, con relación al principio de igualdad, establece que la protección no sólo se comprende a los niños y adolescentes, sino se extiende a las personas que se encargan de su cuidado y/o protección. Este último aspecto, se apega al enfoque integral de esta Ley.

Además, el principio de igualdad, se encuentra vinculado a la situación de la niña y la adolescente, que por su género han visto afectados sus derechos humanos. Aspecto con el cual se debe trabajar arduamente. La discriminación a causa del género, es un problema no sólo en nuestro país sino en todo el mundo. En la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Conferencia de Pekín), participa el gobierno mexicano, y se reconoce que las mujeres son discriminadas en diferentes ámbitos, principalmente en la educación, salud y nutrición.²⁰

La Ley para la Protección menciona que no debe existir discriminación por ningún motivo, no incluye una lista exhaustiva de las circunstancias especialmente difíciles a las que pueden encontrarse los/las niñas y los/las adolescentes, esto a causa de dos razones: la primera, porque es difícil elaborar una lista exhaustiva que incluya todo tipo de situaciones especiales y segundo, quizá la razón más importante, es que se corre el riesgo de estigmatizar a este grupo de personas, e impida que ejerzan sus derechos pretextando que son personas diferentes y vulnerables.²¹

Las causas de discriminación que sufren niños, niñas y adolescentes, son diversas, por su edad, condición económica, social, religión.

Estas situaciones también son consideradas en la Plataforma de Acción acordada en la Conferencia de Pekín, con tres objetivos específicos: eliminar la explotación económica que utiliza el trabajo infantil, proteger a las niñas que trabajan y erradicar la violencia contra la niñez.²²

Cabe señalar, la importancia de que esta Ley además de incluir a los niños y niñas, incluye la figura de "adolescente", relacionado con la limitación de la edad. En su artículo 2 realiza una diferenciación de la edad entre el niño (a) y adolescente expresa:

"... son niñas y niños las personas de hasta 12 años incompletos y adolescentes los que tienen entre doce años cumplidos y 18 años incumplidos".

²⁰ Ley Reglamentaria del párrafo sexto del Artículo 4 Constitucional en materia de Protección de los Derechos de las Niñas, los Niños, las/os Adolescentes. Gaceta Parlamentaria. Palacio Legislativo de San Lázaro. lunes 17 de abril de 2000. Cámara de Diputados. LVII Legislatura. Año III. Número 495. pp. 4-5.

²¹ Ibidem. pp. 5.

Reitera el reconocimiento de éstos como sujetos de derechos así como reconocer sus derechos con base a sus necesidades y cuidados especiales; sin embargo, a pesar de que todos los derechos expresados en esta Ley son reconocidos a los adolescentes, debe existir el compromiso, de que en un futuro, se elaboren y aprueben leyes que respondan con mayor precisión a las circunstancias y necesidades especiales de los adolescentes; asimismo que respondan a sus expectativas y brinden mejores oportunidades, como por ejemplo, su derecho a contar con un futuro mejor con una sociedad que cuente con mayores expectativas de vida.

Actualmente, uno de los principales problemas de los jóvenes es la falta de oportunidades para una profesionalización y un acceso al ámbito laboral con salarios dignos y adecuados a las necesidades de nuestros tiempos.

El establecer claramente la edad de dieciocho años para ser considerado menor de edad, es un aspecto fundamental, relacionado con el disfrute de los derechos y libertades reconocidas en la Ley para la Protección, el adquirir la ciudadanía en nuestro país a los dieciocho años, se encuentra relacionada con la idea falsa, de adquirir a esta edad, derechos. Sin embargo, con esta Ley se establece claramente y explícitamente que los/las niñas y los/las adolescentes tienen derechos en todo momento, los cuales van a evolucionar de acuerdo a la edad y madurez.

Lo anterior, es importante cuando se relaciona con otro tema de preocupación de quienes defienden los derechos de los niños: la imputabilidad del menor.

No se debe confundir el reconocimiento al menor de edad como sujeto que tiene derecho a una protección y a ejercer derechos, con adquirir una responsabilidad como adulto.

²² *Ibidem.* pp. 6.

En años recientes, la imputabilidad del menor, ha sido un tema de gran controversia, al existir diversas posturas, entre ellas, las que argumentan el aumento de los índices de delincuencia e inseguridad pública, principalmente con actos delictivos cometidos por menores de edad; además, la propuesta de reducir la edad penal se vincula con otra medida coercitiva, es decir, aplicar la pena de muerte, argumentando a su vez que estos niños, niñas y adolescentes son los delincuentes del futuro. Ambas propuestas, no sólo van en contra de la Convención y otros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, sino atenta contra la dignidad humana.

Al establecer que un menor, es toda persona menor de dieciocho años, obliga al gobierno mexicano, a que los menores en conflicto con la ley, no sean considerados como imputables, es decir, no se impute responsabilidad penal asimismo que no se les aplique el mismo sistema que el de adultos, en tres puntos principales:

- 1 La privación de la libertad debe ser el último recurso, de ser necesario, será en un espacio diferente al de los adultos. En la práctica cotidiana, en algunos Estados, el menor es trasladado a las cárceles de adultos, medida que no favorece su integración y rehabilitación social ante una situación de mayor vulnerabilidad;
- 2 Los mecanismos procesales deben ser diferentes a los aplicados a los adultos. Deben adecuarse a la legalidad, observar la legislación nacional e internacional, en este caso, los principios y derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño;
- 3 La sanción debe ser diferente a la pena de los adultos y encaminada a las medidas socioeducativas para la reinserción del menor. En este punto queda eliminada la pena de muerte como una alternativa para disminuir los índices delictivos o solucionar cualquier otro problema social.

La Ley para la protección, expresa que: "los menores de 12 años no tienen responsabilidad penal a causa de que su edad mental y emocional no les permite tener conciencia real de tal responsabilidad, se les debe proteger, quien tenga 12 años y menos de 18 años, deben ser considerados responsables de sus actos, aunque no deben ser vistos como imputables".²³

Los programas y las medidas implantadas para favorecer el desarrollo del niño, niña y adolescente deben establecer las condiciones para el ejercicio pleno de sus derechos, asimismo, toda acción debe ir encaminada a la prevención, de esta forma eliminar cualquier acción o medida de coacción.

Lo anterior, de acuerdo a Emilio García Méndez, quien expresa: "la responsabilidad penal significa que a los adolescentes (de 12 a 18 años incompletos) se les atribuyen, en forma diferenciada respecto de los adultos, las consecuencias de sus hechos que, siendo típicos, antijurídicos y culpables, significan la realización de algo denominado crimen, falta o contravención.

La Ley para la Protección, dedica un capítulo a la procuración de la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, establece la obligación de las instituciones en todos los niveles, de contar con el personal capacitado y con las instancias especializadas para una efectiva procuración del respeto de estos derechos (artículo 48).

Asimismo, la Ley expresa en su artículo 49, la obligación de observar las garantías constitucionales que salvaguardan los derechos de niñas, niños y adolescentes así como las disposiciones contenidas en los tratados internacionales ratificados por México, con base al Artículo 133 constitucional.

²³ *Ibidem*, pp. 10.

El derecho a la identidad junto con el principio de paternidad responsable, son aspectos importantes que se establecen en la Ley, como el deber del padre y la madre por igual de registrar y reconocer a sus hijos, independientemente de las circunstancias del nacimiento del niño (a), vinculado al derecho de vivir en familia (artículos 22 y 23).²⁴

Establece la obligación del Estado de informar sobre el paradero de los familiares, cuando este sea el responsable de la separación, cuando sea posible apoyar al niño a que se reúna con su familia o bien, en el caso de la posibilidad de integrarlo a una nueva familia.

Además, la Ley incluye la obligación del Estado, que de ser necesaria la separación sea con intervención de un juez, de acuerdo a los procedimientos y con apego al principio del "interés superior". La falta de recursos no es causa para la separación del niño y su familia, se debe garantizar el respeto al derecho de audiencia de todas las partes involucradas, incluyendo a los niños y adolescentes (artículo 23).

También se debe considerar que la Ley, en su artículo 11, dentro de las obligaciones de madres, padres y de todas aquellas personas responsables del cuidado del niño y/o adolescente, de acuerdo a observaciones del Comité, consideran la satisfacción de las necesidades en forma más amplia, además de la alimentación integran la habitación, educación, vestido, asistencia en caso de enfermedad y recreación.

²⁴ Ley Reglamentaria del párrafo sexto del Artículo 4 Constitucional en materia de Protección de los Derechos de las Niñas, los Niños, las/los Adolescentes. Gaceta Parlamentaria. Palacio Legislativo de San Lázaro. lunes 17 de abril de 2000. Cámara de Diputados. LVII Legislatura. Año III. Número 495. pp. 6.

El derecho a la salud en la Ley, es visto de manera integral, no sólo como la ausencia de enfermedad o dolencia, sino como un estado general de bienestar físico, mental y social, que exige considerar la prevención, la atención, el tratamiento y la rehabilitación.²⁵

La Ley hace referencia a los niños, niñas y adolescentes discapacitados, y la discriminación en mayor medida, hacia la niña con alguna discapacidad, a los cuales se les debe brindar cuidados especiales y servicios de salud y rehabilitación. En el caso específico de las niñas, el acceso a los servicios de sanidad y la nutrición, son los principales problemas a los que se enfrentan, vinculado a problemas específicos como la maternidad a una edad temprana, violencia sexual y enfermedades sexuales como VIH/SIDA.

De acuerdo, a las observaciones hechas por el Comité, la Ley dedica un capítulo especial a los derechos de niños y adolescentes con discapacidad, modificando el término de retrasado mental; establece en su artículo 30 la definición de *persona con discapacidad*, como: "aquella persona con una alteración funcional física, intelectual o sensorial, que le impida realizar una actividad propia de su edad, medio social que conlleva a una desventaja para su integración familiar, social, educacional o laboral".²⁶ Posteriormente se desglosan los derechos que pueden ejercer y demandar las personas con discapacidad iniciando por el reconocimiento y aceptación de la existencia de la discapacidad, además de los derechos de no discriminación, una vida digna, integrarse y participar en la sociedad.

²⁵ Ley Reglamentaria del párrafo sexto del Artículo 4 Constitucional en materia de Protección de los Derechos de las Niñas, los Niños, las/os Adolescentes. Gaceta Parlamentaria, Palacio Legislativo de San Lázaro, lunes 17 de abril de 2000, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Año III, Número 495, pp. 7.

²⁶ *Ibidem*. pp. 17.

La Ley reitera el compromiso asumido por parte del gobierno de México en la Convención, con respecto al derecho a la educación considerando que éste no significa solo la transmisión de conocimientos, sino una formación en el respeto de la dignidad y la igualdad de las personas con apego a la paz y la tolerancia, además de una participación democrática, preparándolos para la ciudadanía.

Otro aspecto importante que se incluye en esta Ley, es la prohibición de medidas de disciplina que no están establecidas previamente o que vayan en contra de la dignidad, salud física y mental del niño, problema frecuente en los centros educativos mexicanos.

Además, la Ley reitera la atención a las niñas como grupo prioritario, que por razones de género son discriminadas, en el ejercicio del derecho a la educación y otros derechos mencionados anteriormente.

El derecho al descanso, al juego y la libre participación en la cultura y las artes, derechos considerados básicos para el niño, la niña y el adolescente, en su desarrollo y crecimiento integral.

La libertad de pensamiento, el derecho a una cultura propia, libertad de expresión, de opinión y a ser informado, son derechos que siempre se han dejado de lado cuando se refieren a los niños y adolescentes. Estos derechos están relacionados con el papel que se les reconoce, es decir, al ser sujetos de derechos son capaces de ejercerlos y de exigir mejores condiciones para estar informados así como participar en aquellos actos recreativos y culturales que les permita expresar sus ideas y necesidades.

Otro derecho reconocido en la Ley, es la protección contra injerencias arbitrarias. Establece además una limitación a toda persona que se relacione con niñas, niños y adolescentes, de respetar su individualidad, pudor e intimidad en todos los ámbitos de su vida.²⁷

La Ley para la Protección, considera a las minorías étnicas, religiosas, lingüísticas o personas de origen indígena, a quienes se les debe respetar sus derechos, reconocidos en la propia Ley, además de considerar sus necesidades especiales relacionados con sus derechos: autodeterminación, respeto a su vida, su cultura, religión e idioma.

Finalmente, en los artículos transitorios expresan las disposiciones generales para la Ley como su entrada en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, o bien, en su segundo artículo, establece que las autoridades son competentes para emitir las leyes, reglamentos y otras disposiciones para instrumentar en todo el país lo establecido en la Ley, con un plazo no mayor de un año a partir de su entrada en vigor y en su artículo tercero, establece que toda disposición que contravenga a dicha ley se deroga.

En esta Ley para la Protección se establecen tiempos determinados para crear las condiciones necesarias para su efectivo cumplimiento. Ello permite contar con plazos para ejercer mayor presión al gobierno y a las autoridades correspondientes para cumplir con sus compromisos en un tiempo determinado.

El artículo tercero transitorio, es de suma importancia, al determinar que cualquier disposición que contravenga a la Ley se deroga, elemento que contribuye a terminar con la ambigüedad y/o contradicción entre la diversidad de leyes, reglamentos, normas en materia de infancia que existen en nuestro país, en los tres ámbitos de competencia (Federal, Estatal y Municipal), planteando la jerarquía jurídica de esta Ley reglamentaria en la ley nacional.

²⁷ *Ibidem*. pp. 11.



CONCLUSIONES

LOS NIÑOS SON LA ESPERANZA DEL MUNDO. LOS NIÑOS HAN NACIDO PARA SER FELICES PORQUE ELLOS SON LOS QUE SABEN AMAR.

JOSÉ MARTÍ

El principal instrumento internacional de promoción y protección de los derechos de la infancia es la Convención sobre los Derechos del Niño. El Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, se encarga de evaluar los avances y acciones implementadas por los Estados a favor de la niñez.

La Convención y su Comité representan un avance significativo en el reconocimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, como parte esencial de la sociedad, como nueva concepción de la infancia y como una nueva visión de su identidad como sujetos de derechos.

La Convención sobre los Derechos del Niño, es parte de la evolución de los derechos humanos, es decir, de la expansión en número y contenido de los derechos protegidos asimismo en la eficacia y el vigor de los procedimientos.¹ Esta Convención es un instrumento internacional vinculatorio que desde una visión integral, reconoce la integralidad e interdependencia de los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles del niño.

¹ Ramírez, Gloria. Lecturas Tronco Común. Derechos Humanos. Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, 1998, 98-100 pp.

La presente investigación tiene por objeto conocer la situación actual de la infancia, sus problemas y las respuestas que se han dado a ellos. En particular, estudia la postura del gobierno mexicano ante los compromisos de la Convención sobre los Derechos del Niño y el papel de la sociedad civil, a través del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, con su participación en la evaluación y seguimiento de dichos compromisos así como en la elaboración de informes alternativos sobre la situación de la población infantil en nuestro país.

Con carácter de obligatoriedad para los Estados que la ratifiquen, la Convención sobre los Derechos del Niño, es el resultado del consenso de la comunidad internacional en su preocupación por la infancia, como sector prioritario-vulnerable en el mundo que ve violados sus derechos fundamentales en forma sistemática. Este consenso se formaliza con la firma y ratificación de la Convención por parte de los Estados, que adquieren el compromiso ante la comunidad internacional de implementar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos humanos de su población infantil.

La Convención sobre los Derechos del Niño, es un punto de convergencia entre las distintas realidades culturales, sociales, económicas y políticas de los Estados así como en particular de legisladores, educadores, dirigentes, medios de información, organizaciones privadas y Organizaciones No Gubernamentales, que trabajan por una mejor situación de la infancia en el mundo y en su propio país.

Además, de la convergencia entre los Estados, la Convención sobre los Derechos del Niño, permite el análisis de los problemas y posibles soluciones desde diversos puntos de vista y disciplinas, a través de la cooperación internacional.

Sin embargo, cabe mencionar que el consenso de los Estados en su preocupación por la infancia no es gratuito, sino resultado de la imperiosa necesidad de responder positivamente a un segmento importante de la población mundial que no sólo es fundamental por representar una parte del futuro de la comunidad internacional, si no que en la violación sistemática de sus derechos se reflejan diversas problemáticas sociales que son responsabilidad del Estado y de la sociedad en general.

La participación de la infancia y adolescencia en diversos sectores de nuestra sociedad es cada vez mayor, sin embargo, no siempre es positiva para su desarrollo. En el sector económico, miles de niños, niñas y adolescentes son laboralmente explotados o bien, utilizados para actividades ilícitas como la venta de drogas. Basta señalar como ejemplo, que en las 101 principales ciudades del país, menores entre 12 y 17 años usan las calles y los espacios públicos como lugares de trabajo o vivienda, haciendo un total de 3 millones 500 mil niños laborando en la calle o en algún sector productivo, principalmente con un 42% en el sector agropecuario, 23% en servicios, 17% actividades comerciales, 14% manufactura y 4% en la construcción.²

Al aprobarse en 1989 el texto de la Convención, inician dos procesos paralelos, el primero, es la firma y ratificación de la Convención, por los Estados y el segundo, la realización de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia. Ambos en ocasiones se complementan, sin embargo, cada uno tiene sus características, principios, objetivos y metas distintas.

La Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, es convocada por seis gobiernos, entre ellos México. Se lleva a cabo, los días 29 y 30 de septiembre de 1990, tiene entre sus objetivos principales, la búsqueda de un proceso rápido de firma y ratificación de la comunidad internacional a la Convención sobre los Derechos del Niño, además, de establecer metas y estrategias para resolver problemas que aquejan a la infancia a nivel mundial, a causa de las políticas económicas implantadas por los países desarrollados en los países subdesarrollados.

Se advierte que la Cumbre es resultado de la necesidad de que países desarrollados y subdesarrollados se reúnan para adquirir compromisos para solucionar problemas sociales que no respetan fronteras, y por lo tanto, se convierten en una preocupación común. Actualmente, problemas como la prostitución, venta o tráfico infantil involucra a redes u organizaciones de diversos Estados, además del avance de la ciencia y tecnología como el internet que facilita la clandestinidad, el traspaso de fronteras y la impunidad.

Por lo anterior, es importante, la generación de espacios que permitan la discusión, reflexión y elaboración de propuestas concretas para la solución de estos problemas. La Cumbre es una oportunidad más para actuar.

Los compromisos de la Cumbre son importantes, por su número y alcance en la historia de la salud pública y el bienestar que se pretende para los niños. Para lo cual, los dignatarios de los cinco continentes, elaboran y aprueban un Plan de Acción para la Aplicación de una Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño, donde se establecen las medidas específicas relacionadas con los temas anteriores, así como las medidas complementarias y de supervisión en el ámbito nacional e internacional para el combate o disminución de problemas relacionados con la salud y la alimentación.

² "Trabajan en México 3 millones 500 mil menores de entre 12 y 17 años" en La Jomada, Sociedad y Justicia. Junio 9, 2001. pp. 33.

A pesar de que la Cumbre Mundial es un espacio que permite la discusión de algunos de los principales problemas que afectan a miles de niños en el mundo, la visión de la misma es limitada, dado que sólo se cubren aspectos relacionados con salud y educación, además se considera solamente la asistencia más no la prevención. La Cumbre no retoma la visión integral de la Convención sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, un resultado esperado de este proceso, es la Sesión Especial a Favor de la Infancia de la Asamblea General de las Naciones Unidas, prevista para mayo del 2002, pospuesta en septiembre del 2001 por los actos terroristas ocurridos en los Estados Unidos de Norteamérica.

Su objetivo principal es elaborar y aprobar una nueva agenda a favor de la infancia, que representa la oportunidad de conjuntar metas y recursos de la Cumbre y la Convención. De esta manera se deben ampliar e integrar los temas de interés y preocupación que afectan a los niños, niñas y jóvenes, para brindar la atención inmediata. Los Estados Partes deben retomarla para el cumplimiento cabal de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Esta Sesión Especial es la oportunidad de conjuntar objetivos y mecanismos a favor de la infancia. Es necesario que las metas sean encaminadas a la prevención, atención y solución de las diversas problemáticas y/o atención a los distintos sectores de la infancia y adolescencia. Lo anterior, implica contar con el enfoque integral de la propia Convención.

De acuerdo a una visión integral, la Convención establece su propio mecanismo de evaluación y de seguimiento a través del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas así como los principios rectores que serán la guía para las acciones encaminadas a favor de la infancia y los que he denominado, *compromisos-ejes*.

La Sesión Especial debe aprovechar la experiencia de diez años de implementación de la Convención y su Comité como de la propia Cumbre. Conjuntar experiencias no sólo entre los Estados sino con los organismos especializados de la ONU, ONG nacionales e internacionales.

El Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas con sede en Ginebra, Suiza, se encarga de la evaluación y el seguimiento de los avances de cada Estado Parte para cumplir con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño. La evaluación se realiza cada cinco años a través de la presentación de los informes, como parte de los *compromisos-ejes* que adquiere el Estado Parte (cinco años posterior a la presentación de su primer informe que se presenta, dos años a partir de la fecha en la que para cada Estado Parte entra en vigor la Convención).

Los principios rectores que deben considerar los Estados para implementar sus programas y políticas públicas son el interés superior del niño; ser sujeto de derecho en los ámbitos internacional y nacional; la no discriminación; tener derechos sin distinción alguna e interdependencia de los derechos.

Estos principios deben ser tomados en cuenta en la Sesión Especial para elaborar la nueva agenda; son rectores para los Estados, quienes los han considerado en el momento de una reforma a su legislación como en nuestro país, que son tipificados en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Asimismo, entre las disposiciones o precisiones más importantes de la Convención, se encuentra la edad establecida para definir al ser humano como niño. En su artículo primero, se define al niño como "todo ser humano menor de 18 años de edad", incluyendo en forma explícita en el término ser humano, a la niña, sin embargo, la visión de género es un tema que nos debe seguir preocupando. La niña es un ser humano con necesidades y cuidados especiales propias de su género, por lo tanto, los programas y las acciones públicas, deben responder a su género específicamente, además, de considerar la observancia de aquellos instrumentos internacionales ya existentes relacionados a la mujer y a la niña.

Tanto la cuestión de género como una mayor precisión relacionada a los derechos y principalmente las necesidades particulares de la infancia y adolescencia son temas de preocupación en las próximas reuniones en el ámbito nacional e internacional. Con relación al término infancia y adolescencia, aún prevalece el utilizar términos niño, menor, joven, adolescente, infante en forma indistinta. En el caso de la Convención se utiliza el término "niño" en donde se entiende que incluye a la niña y al adolescente, al considerar que todo niño es toda persona menor de 18 años. En México en su Ley para la Protección, hace una mayor precisión, en cuanto que niños y niñas son personas hasta 12 años incompletos y adolescentes entre 12 años cumplidos y 18 años incumplidos.

Este aspecto debe preocupar no sólo en cuanto la utilización de un término que puede contribuir a una ambigüedad en el momento de observar una Ley, sino, además, que se debe ampliar y clarificar las necesidades particulares de los adolescentes.

La Convención sobre los Derechos del Niño, forma parte fundamental de la codificación de los derechos humanos y en particular, del ámbito de protección de los derechos de la infancia. A partir de la firma y ratificación de la Convención por parte de la comunidad internacional, inician cambios y procesos internos en cada país, de acuerdo a las realidades, circunstancias y necesidades que enfrenta la población infantil en cada uno de los Estados Partes.

El gobierno de México, con la ratificación se obliga a cumplir con todos los principios rectores, los *compromisos-ejes* y las disposiciones generales dirigidas a promover y proteger los derechos de la infancia estipulados en este instrumento convencional.

Desde la sociedad civil, se genera un movimiento proveniente de las personas interesadas en la evaluación y seguimiento al cumplimiento de dichos compromisos por parte del gobierno por medio de las ONG que trabajan a favor de los derechos de la infancia. en particular, el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez que promueve acciones para favorecer la implementación de las disposiciones y los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, a partir de la adopción de medidas administrativas, legislativas y de otra índole.

Entre las medidas legislativas para la armonización entre la Convención sobre los Derechos del Niño y la legislación nacional, se considera que un primer avance es la reforma al Artículo 4º constitucional.

Dicha reforma en sus últimos tres párrafos expresa: "Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos. El Estado otorgará facilidades a los particulares para que se coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez".³

Esta reforma se ratifica el 13 de diciembre de 1999 por la Cámara de Senadores, misma que eleva a rango constitucional la protección de la niñez y la adolescencia en México.

Posteriormente, es aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el 21 de diciembre de 1999, la *Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal*. Tiene como objetivo, garantizar y promover los derechos de las niñas y los niños además de establecer los principios de orientación para la definición de políticas públicas a su favor, fijar los lineamientos básicos para la evaluación de las acciones de defensa, representación jurídica, asistencia, previsión, protección y participación en la elaboración de políticas públicas. Sin embargo, esta Ley sólo es del ámbito del Distrito Federal.

Unos meses después de su aprobación en el Distrito Federal; un grupo de personas, miembros de ONG, de partidos políticos e interesados en la situación de la infancia, presentan la *iniciativa de Ley reglamentaria del párrafo sexto del Artículo 4º constitucional en materia de protección de los derechos de las niñas, los niños y las/los adolescentes*.

³ Cámara de Diputados. LVII Legislatura. Senado de la República. LVII Legislatura. Ley de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, pp. 1-2.

Después del análisis, reflexión y debate sobre dicha iniciativa entre algunos sectores de la sociedad civil y diputadas de las tres principales fracciones políticas (PRI, PAN, PRD), se aprueba la *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, el 27 de abril del 2000.

Marca el inicio de una nueva etapa en la codificación de los derechos de la infancia en México. Contiene disposiciones generales, obligaciones de ascendientes, tutores y custodios, los derechos de niños, niñas y adolescentes, el papel de los medios de comunicación masiva, el derecho al debido proceso en caso de infracción a la ley penal, la procuración de la defensa y protección de la niñez y las reglas generales para la entrada en vigor y cumplimiento de la propia Ley.

Se apega a principios fundamentales como **no discriminación** por ninguna razón, ni circunstancia; **igualdad** sin distinción de raza, edad, sexo, religión, idioma o lengua, opinión política o de cualquier otra índole; **vivir en familia**, como espacio primordial de desarrollo; una **vida libre de violencia**; **corresponsabilidad** de los miembros de la familia, Estado y sociedad y el principio de la **tutela plena e igualitaria** de los derechos humanos y de las garantías constitucionales. Principios que se apegan a los reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Entre las propuestas de las Organizaciones No Gubernamentales para una mayor aplicación y efectividad de esta Ley, se encuentra la que presenta COMEXANI, de constituir un Consejo con representantes del gobierno, miembros de ONG y representantes de la sociedad civil para dar un seguimiento y evaluación con respecto a la observancia y aplicación de la Ley para la Protección.

Dicha propuesta, tiene respuesta el 24 de julio del 2001, al crearse el Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia, sin embargo, varios meses después de su creación, se desconoce cómo esta integrado, cuáles son sus funciones y qué actividades realiza hasta la fecha.

De acuerdo a nuestra hipótesis central, la armonización entre la Convención y la legislación interna es un compromiso parcialmente cumplido. El Estado mexicano si bien ha avanzado en estos últimos diez años en el campo legislativo, no ha traducido en acciones efectivas los principios establecidos en los ordenamientos nacionales e internacionales. Ante esta situación, surge en México, la participación cada vez más activa por parte de la sociedad civil, a través de las ONG, por dar seguimiento y evaluación al cumplimiento por parte del gobierno mexicano a sus compromisos asumidos ante la Convención sobre los Derechos del Niño.

Entre estas organizaciones, se encuentra el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, que asume la tarea de elaborar informes alternativos sobre la situación de la infancia en nuestro país, a partir de la adopción por parte del gobierno mexicano de la Convención sobre los Derechos del Niño, en la cual se obliga a entregar informes periódicos de los avances, obstáculos y medidas adoptadas para su cumplimiento efectivo.

A partir del estudio y análisis de los informes alternativos elaborados por COMEXANI, sabemos que la observancia y aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, aún es un compromiso parcialmente cumplido, la situación de la infancia en México, se encuentra ante una situación de desventaja y vulnerabilidad. Prevalecen los altos índices de mortalidad en los primeros años de vida del niño, así como la persistencia de graves problemas, tales como la desnutrición, pobreza y violencia.

En salud infantil, México ocupa el decimocuarto lugar en mortalidad infantil en el ámbito mundial. Las principales causas de mortalidad son las enfermedades infecciosas y la desnutrición. La pobreza es un aspecto que se encuentra íntimamente ligado a la desnutrición infantil. Durante el sexenio de Salinas de Gortari, existen en el país 40 millones de pobres, de los cuales 15 millones son niños, que representan un 37.5% de la población. En el sexenio de Ernesto Zedillo, la cifra asciende a 60 millones de pobres de los cuales 37 millones aproximadamente son niños, y de éstos 22.5 millones son pobres. De acuerdo, a Julio Boltvinik, de los 60 millones, identifica 26 millones en situación de pobreza extrema, de los cuales 7.5 son niños.⁴

En el caso de los niños y niñas en/y de la calle, enfrentan las situaciones anteriores además de situaciones particulares a su entorno al que sobreviven: drogas, prostitución, contaminación, abuso y maltrato por parte de adultos. Se reconoce oficialmente que existen 128 mil niños de la calle, de los cuales 13 mil, tienen entre cero y cinco años de edad y 13 mil 200, apenas alcanzan los 11 años.⁵

Lamentablemente el número de niños en/de la calle aumenta y se extiende en diversas entidades de la República. Actualmente, se afirma que esta problemática social se observa en 30 ciudades del país, con un aumento global de 6.6% al año.

Además de considerar que el 90% de estos niños consumen algún tipo de droga y el 10% es encarcelado por actos delictivos, este último relacionados con el debate sobre la responsabilidad penal y la edad límite.

⁴ Julio Boltvinik citado en Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. Avances y Retrocesos: Balance de una Década. V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000. México, 2000. p. 54.

⁵ Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez. Avances y Retrocesos: Balance de una década. V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000. México, 2000. p. 57.

Por lo anterior y como lo sostenemos en nuestra hipótesis, el apego a los principios y derechos reconocidos en los principales instrumentos internacionales y nacionales como es la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, aún no son trasladados a la práctica, estos no son considerados tampoco en otros ámbitos, como la procuración e impartición de justicia. Incluso, el conocimiento de la normatividad en materia de infancia, no es generalizado dentro de la sociedad, se centra a algunos sectores dedicados al trabajo con población infantil.

Consideramos que las propuestas para una mayor efectividad en la aplicación y cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en México, las podemos englobar en dos grupos: las primeras generales relativas a la Convención sobre los Derechos del Niño en el ámbito internacional y las segundas, a su armonización con la legislación interna como se menciona a continuación.

La Convención sobre los Derechos del Niño, en el ámbito internacional:

- 1.- Mayor difusión y conocimiento de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño;
- 2.- Destinar mayores recursos humanos y materiales para el ejercicio y disfrute de los derechos reconocidos en la Convención;
- 3.- Mayor difusión de los informes que presentan los Estados Partes ante el Comité del Niño en la comunidad internacional;
- 4.- Publicar los informes alternativos por parte de las ONG de los distintos Estados Partes en la comunidad internacional;

Con relación a estos dos últimos puntos, se debe considerar la posibilidad de fomentar una mayor participación de las ONG en la elaboración de los informes del gobierno mexicano. Esto permite conjuntar recursos humanos y materiales, principalmente, la experiencia de las ONG.

- 5-. Promover una mayor participación de las ONG de cada Estado Parte en las reuniones o foros internacionales relacionados a la infancia;
- 6-. Promover los acuerdos de cooperación internacional entre las diversas Organizaciones No Gubernamentales y entre los propios Estados Partes;

En el caso de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en México, las propuestas para una mayor armonización entre ambas y una observancia y aplicación efectiva de las mismas, son las siguientes:

- 1-. Incluir la visión de género en la elaboración de las políticas y programas oficiales.

En el caso específico de nuestra legislación, se incluye la visión de género en la Ley para la Protección, del cual, el reto es la inclusión no sólo del término "niña" sino su reconocimiento como sujeto de atención de las políticas y los programas oficiales.

Es decir, las políticas y los programas oficiales deben responder a las necesidades particulares de la niña y la adolescente, como es el caso de la salud, en la cual se debe reforzar y atender el aspecto de la prevención relacionada con la sexualidad, el embarazo temprano, las enfermedades de transmisión sexual, entre otros.

Actualmente podemos observar cómo en nuestra sociedad prevalece la discriminación de las mujeres, sean adultas, niñas y adolescentes, sin importar el nivel socioeconómico. Casos como el de Ciudad Juárez, Chihuahua, es una muestra de la violencia que prevalece hacia las mujeres, y la respuesta por parte de las autoridades es indiferencia y victimización de las propias víctimas al justificar que las mujeres asesinadas estaban a altas horas de la noche, vestidas de forma provocadora o tan sólo por presumir que tenían relación con la prostitución. Como si ésta última, bastara para ser asesinada.

O bien, cuando las mujeres deciden denunciar algún tipo de violación a sus derechos humanos, son interrogadas en forma despectiva e inquisidora, y vuelven a ser objetos de una violación a su integridad, intimidad y dignidad.

Esta práctica prevalece aún en la procuración e impartición de justicia. A la concientización y sensibilización sobre la denuncia se le debe acompañar con una mejor atención hacia la víctima y el combate a la impunidad.

Con respecto a la adolescencia. Se debe comenzar con una mayor distinción entre ésta etapa y la infancia, para reconocer las necesidades particulares de cada una. Este tema será parte del avance en la evolución de una mayor y mejor protección de los derechos de la infancia.

- 2-. Considerar y aplicar los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño en acciones a favor de la infancia.

Los principios rectores a que se hace referencia, deben considerarse en el ámbito jurídico, en los programas y en las acciones encaminadas a favor de la infancia; deben ser la base esencial para toda acción o consideración dirigida a la población infantil. Principios como el interés superior del niño, deben observarse como punto de partida para la implementación de programas y acciones oficiales.

El niño y la niña deben ser considerados prioritarios en atención y cuidados, por lo anterior, las políticas y los programas oficiales deben tener como sector prioritario a la infancia. Por lo anterior, se requiere destinar los recursos materiales y humanos necesarios para llevar a cabo los programas y las políticas oficiales.

- 3-. Observar y cumplir los compromisos-ejes establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño con la participación de la sociedad civil incluyendo a los niños, niñas y adolescentes.

Con relación a los *compromisos-ejes*, el gobierno mexicano debe establecer acciones y programas para cumplirlos cabalmente, además de llevar a cabo propuestas para mejorar la situación de la población infantil en México.

Propuestas que deben considerar la participación de los sectores involucrados en el trabajo a favor de la infancia, como las ONG, asimismo contar con la opinión de los niños, niñas y los/las adolescentes. La participación de la sociedad en general y en particular de las ONG en las iniciativas, programas y acciones oficiales, permiten aprovechar los recursos humanos y financieros con los que cuenta cada institución u organización, recursos necesarios para el desarrollo de los programas además de asegurar su continuidad.

El trabajo entre instituciones y organizaciones permiten considerar la experiencia de las Organizaciones No Gubernamentales como el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, entre otras.

Con relación a la participación directa de los niños y adolescentes en los foros y programas encaminados a atender sus necesidades es esencial en un cambio de actitud por parte de la sociedad en general.

El reconocimiento como sujetos de derechos va más allá de un reconocimiento en la Ley.

Un primer paso es su participación en la preparación de la Sesión Especial, experiencia que inician y fomentan COMEXANI y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal con la colaboración de otros organismos. Sin embargo, existen obstáculos, como la falta de recursos económicos para el viaje de los niños además de considerar que es una de las primeras experiencias en nuestro país, donde niños y adolescentes van a participar en forma más activa en un evento internacional de tal trascendencia.

4-. Seguimiento y continuidad a los programas y acciones a favor de la infancia.

Ampliar los programas y acciones en colaboración con organismos internacionales, como la Organización de Naciones Unidas a Favor de la Infancia, organismo especializado con trayectoria en la defensa y protección de los derechos de la infancia. Asimismo, se deben fomentar mayores colaboraciones con otras instituciones, universidades u ONG a nivel internacional, que permitan conocer las experiencias de otros países y establecer relaciones más estrechas.

5-. Realizar los informes de acuerdo a los requerimientos del Comité del Niño.

Los informes que presenta el gobierno mexicano ante el Comité, deben entregarse en el tiempo y forma establecida. El próximo informe debe ser entregado en el año 2004 y contar con toda la información objetiva, amplia y necesaria, apegándose a la metodología establecida para la presentación de dichos informes.

Esto permitirá contar con información más amplia y objetiva, sobre la situación real que enfrenta la infancia actualmente. Los informes deben mostrar esta realidad para que permita conocer las causas o circunstancias de nuestro país que influyen negativamente en el desarrollo de la infancia, o poder así contar con mayores elementos para cambiar o mejorar ésta situación.

6-. Elaborar los informes oficiales con la participación de las Organizaciones No Gubernamentales.

El gobierno mexicano debe tomar en cuenta la experiencia y el trabajo que realizan las diversas ONG dedicadas a la infancia. Por lo anterior, es conveniente invitarlas a participar y contribuir en la elaboración de los informes oficiales.

En dicha participación, las Organizaciones No Gubernamentales podrán presentar sus propuestas para mejorar la situación de la infancia en el país, así como participar en la implementación de los programas y acciones encaminadas a promover y proteger sus derechos. Con lo anterior, se podrán aprovechar los recursos humanos y financieros para el beneficio de la infancia, además de acabar con ideas y prácticas anteriores, de suponer que las ONG son antigobierno y que por lo tanto no pueden trabajar conjuntamente.

7-. Difundir los Informes oficiales a la sociedad en general.

El gobierno mexicano debe publicitar ampliamente sus informes a la sociedad en general como parte fundamental de sus compromisos, que permita el conocimiento y la sensibilización ante las problemáticas que afectan a la población infantil. Esto permite involucrarla en programas o acciones encaminadas a mejorar su situación y no quedar en una mera campaña publicitaria con resultados parciales como es el caso del Teletón.

8-. Difundir la Convención sobre los Derechos del Niño para el conocimiento de la misma por parte de la sociedad en general.

El gobierno mexicano como parte de la promoción y protección de los derechos de la infancia, debe difundir la Convención sobre los Derechos del Niño. La población no podrá ejercer sus derechos si los desconoce, a su vez, la población debe asumir su compromiso como parte de la comunidad internacional y responsable a su vez de los principales problemas que afectan a miles de niños diariamente, comenzando desde la familia.

En ella se originan o producen la mayoría de las violaciones a los derechos y abusos de los niños y adolescentes. El seno familiar, considerado como el espacio más seguro para aquellos ha demostrado ser muy distinto en la actualidad, de acuerdo a datos estadísticos existe la tendencia de aumentar el índice de violencia intrafamiliar.

- 9-. **Asumir la corresponsabilidad entre el Estado, los padres de familia y la sociedad civil en general.**

El gobierno mexicano debe asumir el compromiso de responder rápida y efectivamente a problemas concretos, movilizar recursos humanos y financieros a favor de acciones para la infancia, establecer las condiciones necesarias para construir un futuro mejor.

Asimismo debe promover la participación y el compromiso de todos los sectores de la sociedad civil a favor de los derechos de la infancia, para optimizar los recursos humanos y financieros y utilizar favorablemente la experiencia principalmente de las ONG en el trabajo y atención de la infancia.

Como se mencionó anteriormente, la responsabilidad de la sociedad es fundamental, particularmente en la prevención, como en el caso de la violencia, que se genera en el seno familiar. En un mayor porcentaje la violencia sea de tipo física, sexual o psicológica, es provocada por un familiar cercano del niño, la niña o el adolescente.

- 10-. **Sensibilizar a la sociedad civil con respecto a los derechos y la problemática actual de la infancia.**

La protección y promoción de los derechos de los niños, niñas, los y las adolescentes, va más allá de contar con una normatividad a nivel interno e internacional, se requiere de la sensibilización y concientización de la sociedad en general, sobre los derechos de éstos y su condición como sujetos de derecho.

En este caso, le corresponde al gobierno reconocer y difundir que el niño es sujeto de derecho, y por lo cual, es sujeto de respeto, cuidados y atención. Es necesario modificar ideas tradicionalistas que subordinan el interés del niño al adulto. El papel del niño debe ser modificado, sus opiniones y sentimientos deben ser considerados para la toma de decisiones que afecten su vida privada.

Se debe construir la conciencia de la sociedad sobre el papel relevante que representa la población infantil y juvenil en el futuro de la sociedad internacional, y en particular, de la sociedad mexicana.

Con relación a la participación de la niñez y la adolescencia, se deben continuar experiencias como las elecciones infantiles realizadas por el Instituto Federal Electoral. Es necesario dar seguimiento, continuidad y promover nuevas experiencias.

11-. Incluir un enfoque interdisciplinario de estudio, análisis, investigación y atención a la infancia.

Se requiere de la participación de las diversas disciplinas, para elaborar propuestas y programas con un enfoque interdisciplinario que aporte distintas ópticas, experiencias que favorezcan una mejor y más amplia atención de los niños, niñas y adolescentes.

Las distintas disciplinas se encuentran vinculadas en el trabajo de proteger y vigilar el cumplimiento de los derechos humanos de la población infantil, desde la discusión de la elaboración de normas protectoras de los derechos de la infancia como fue la discusión del anteproyecto de Ley reglamentaria del párrafo sexto del Artículo 4º constitucional, en la que participaron profesionistas de distintas disciplinas y miembros de diversos sectores de la sociedad.

12.- Reconocer la interdependencia de los derechos humanos de la infancia.

Cada derecho requiere del disfrute y ejercicio de otros derechos para un efectivo disfrute del primero, y de esta manera alcanzar un desarrollo pleno e integral del niño, la niña y el adolescente.

Es decir, el niño podrá contar con el derecho a la vida, acompañado por alimentación, educación, juego, recreación entre otros derechos, si no el derecho a la vida se ejercerá de manera incompleta. Esta interdependencia se vincula con la integralidad de los derechos humanos.

13.- Abrir la discusión sobre algunos debates inconclusos sobre problemáticas particulares que afectan a la población infantil.

Los temas de preocupación que permanecen en el ámbito internacional como en el ámbito nacional, entre otros, es el trabajo infantil, adopción, migrantes y edad penal. Estos problemas obstaculizan la construcción de una sociedad democrática y afectan gravemente a su desarrollo.

En reiteradas ocasiones, se ha discutido el tema de la reducción de la edad penal, que tiene relación con la responsabilidad penal infantil, sin embargo, es un asunto que no se ha resuelto, quedando los niños, las niñas y adolescentes en conflicto con la ley, en situación de riesgo que vulnera sus derechos humanos.

Es necesario que se abran espacios para su discusión con información confiable y objetiva que evite la manipulación de la opinión pública, como en el caso de la reducción de la edad penal que se vincula con los altos índices de delincuencia.

El problema en el aumento del índice de actos ilícitos no tiene que ver con el endurecimiento de las penas sino con medidas de prevención, y en todo caso, los niños, las niñas y adolescentes en conflicto con la ley, son víctimas del propio sistema, que ha demostrado ser ineficiente en la atención y cuidados a la infancia y la juventud, al no cubrir sus necesidades básicas así como ineficaz en la procuración e impartición de justicia, en donde aún prevalece la impunidad.

Una propuesta es homogeneizar a 18 años la edad penal en todos los Estados de la República para evitar situaciones irregulares, además de cumplir con el artículo primero de la Convención. En el caso de la edad penal como en otras materias como es la adopción infantil, al existir diferencias en las disposiciones entre los Estados, ocasiona la vulnerabilidad de los derechos de la infancia.

En el caso de la migración, es un problema social en constante crecimiento y con atención restringida. No existen estudios ni datos confiables que permitan identificar las causas de este fenómeno. Lo anterior obstaculiza la formulación de programas dedicados a atender esta problemática.

- 14-. Contar con alternativas y normas protectoras de los derechos de la infancia y la juventud en el ámbito laboral.

Con relación al trabajo infantil, es un problema al que se debe responder en forma adecuada. La realidad de miles de niños que se ven obligados a trabajar para sobrevivir y ayudar al sustento de su familia, no se resuelve con establecer en la normatividad su prohibición. El trabajo infantil es una realidad social que se debe enfrentar en diversas formas:

- a) Formular una legislación que proteja y otorgue derechos a los menores que se encuentran realizando alguna actividad laboral;
 - b) Cumplir con la normatividad, relacionada con las limitaciones laborales, con relación al horario, condiciones de seguridad y salubridad, además, de que las personas encargadas de vigilar el cumplimiento de ésta cumplan satisfactoriamente;
 - c) Protección contra las arbitrariedades de aquellos patrones que se aprovechan de la clandestinidad del trabajo de los menores de edad.
- 15-. Armonizar la legislación nacional con la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales, en materias específicas como es la adopción infantil.

Es conveniente tipificar una normatividad que considere el principio del interés superior del niño establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño.

La normatividad nacional relativa a la adopción debe ser homogénea en todos los Estados de la República para evitar situaciones irregulares que conlleven al tráfico de menores, tráfico de órganos entre otros problemas graves.

En el caso de los Protocolos Facultativos de la Convención, ratificados en el 2001 por el gobierno de México, deberán ser considerados en la elaboración y aplicación de programas y mecanismos en especial en la cuestión de la prostitución, en la que de manera creciente, se involucran niños mexicanos.

Por último, cabe señalar que pese a los avances y al hecho de contar en México con una Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, existe el reto de hacer efectiva dicha legislación en la vida cotidiana de este sector. Como lo menciona Amnistía Internacional, *Las obras se oyen mejor que las palabras.*

ANEXOS

Anexo 1
Estados Partes de la Convención sobre los Derechos del Niño

Afganistán	28 marzo 94
Albania	27 febrero 92
Alemania	06 marzo 92
Andorra	02 enero 96
Angola	06 diciembre 90
Antigua y Barbuda	06 octubre 93
Arabia Saudita	26 enero 96
Argelia	06 abril 93
Argentina	05 diciembre 90
Armenia	23 junio 93
Australia	17 diciembre 90
Austria	06 agosto 92
Azerbaiyán	13 agosto 92
Bahamas	20 febrero 91
Bahrein	13 febrero 92
Bangladesh	03 agosto 90
Barbados	09 octubre 90
Belarus	02 octubre 90
Belize	02 mayo 90
Benin	03 agosto 90
Bhutan	01 agosto 90
Bolivia	26 junio 90
Bosnia y Herzegovina	01 septiembre 93
Botswana	14 marzo 95
Brasil	25 septiembre 90
Brunei Darussalam	27 diciembre 95
Bulgaria	03 junio 91
Burkina Faso	31 agosto 90
Burundi	19 octubre 90
Bélgica	16 diciembre 91

a adhesión
d sucesión

Estados Partes de la Convención sobre los Derechos del Niño

Cabo Verde	04 junio '92
Cambodia	15 octubre '92
Camerún	11 enero '93
Canadá	13 diciembre '91
Chad	02 octubre '90
Chile	13 agosto '90
China	03 marzo '92
Chipre	07 febrero '91
Colombia	28 enero '91
Comoras	23 junio '93
Congo	14 octubre '93
Costa Rica	21 agosto '90
Croacia	12 octubre '92
Cuba	21 agosto '91
Côte d'Ivoire	04 febrero '91
Dinamarca	19 julio '91
Djibouti	06 diciembre '90
Dominica	13 marzo '91
Ecuador	23 marzo '90
Egipto	06 julio '90
El Salvador	10 julio '90
Emiratos Árabes Unidos	03 enero '97
Entrea	03 agosto '94
Eslovaquia	28 mayo '93
Eslovenia	06 julio '92
España	06 diciembre '90
Estados Unidos de América	31 febrero '95
Estonia	21 octubre '91
Etiopía	14 mayo '91
Federación de Rusia	17 agosto '90
Fiji	13 agosto '93
Filipinas	21 agosto '90
Finlandia	21 junio '91
Francia	08 agosto '90
Gabón	09 febrero '94

a adhesión
d sucesión

Estados Partes de la Convención sobre los Derechos del Niño

Gambia	08 agosto '90
Georgia	02 junio '94
Ghana	05 febrero '90
Granada	05 noviembre '90
Grecia	11 mayo '93
Guatemala	06 junio '90
Guinea	13 julio '90
Guinea Ecuatorial	15 junio '92
Guinea-Bissau	21 agosto '90
Guyana	14 enero '91
Haití	09 junio '95
Honduras	10 agosto '90
Hungría	08 octubre '91
India	11 diciembre '92
Indonesia	05 septiembre '90
Iraq	15 junio '94
Irlanda	28 septiembre '92
Irán (República Islámica de)	13 julio '94
Islandia	28 octubre '92
Islas Cook	06 junio '97
Islas Marshall	05 octubre '93
Islas Salomón	10 abril '95
Israel	03 octubre '91
Italia	05 septiembre '91
Jamahiriya Árabe Libia	16 abril '93
Jamaica	14 mayo '91
Japón	22 abril '94
Jordania	24 mayo '91
Kazajistán	12 agosto '94
Kenya	31 julio '90
Kirguistán	07 octubre '94
Kiribati	11 diciembre '95
Kuwait	21 octubre '91
Lesotho	10 marzo '92

a adhesión
d sucesión

Estados Partes de la Convención sobre los Derechos del Niño

Letonia	15 abril 92 ^a
Liberia	04 junio 93 ^a
Liechtenstein	22 diciembre 95 ^a
Lituania	31 enero 92 ^a
Luxemburgo	07 marzo 94 ^a
Libano	14 mayo 91 ^a
Macedonia (Ex República Yugoslava de)	02 diciembre 93 ^d
Madagascar	19 marzo 91 ^a
Malasia	17 febrero 95 ^a
Malawi	03 enero 91 ^a
Maldivas	11 febrero 91 ^a
Malta	01 octubre 90 ^a
Mali	21 septiembre 90 ^a
Marruecos	22 junio 93 ^a
Maúricio	26 julio 90 ^a
Mauntania	16 mayo 91 ^a
Micronesia (Estados Federados de)	05 mayo 93 ^a
Mongolia	06 julio 90 ^a
Mozambique	26 abril 94 ^a
Myanmar	15 julio 91 ^a
México	21 septiembre 90 ^a
Mónaco	21 junio 93 ^a
Namibia	30 septiembre 90 ^a
Nauru	27 julio 94 ^a
Nepal	14 septiembre 90 ^a
Nicaragua	05 octubre 90 ^a
Nigeria	19 abril 91 ^a
Niue	20 diciembre 95 ^a
Noruega	08 enero 91 ^a
Nueva Zelandia	06 abril 93 ^a
Níger	30 septiembre 90 ^a
Omán	9 diciembre 96 ^a
Pakistán	12 noviembre 90 ^a
Palau	04 agosto 95 ^a

a adhesión
d sucesión

Estados Partes de la Convención sobre los Derechos del Niño

Panamá	12 diciembre 90
Papúa Nueva Guinea	02 marzo 93
Paraguay	25 septiembre 90
Países Bajos	06 febrero 95
Perú	05 septiembre 90
Polonia	07 junio 91
Portugal	21 septiembre 90
Qatar	04 abril 95
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	16 diciembre 91
República Árabe Siria	15 julio 93
República Centrafricana	23 abril 92
República Checa	22 febrero 93d
República Democrática Popular Lao	08 mayo 91 ^a
República Democrática del Congo	28 septiembre 90
República Dominicana	11 junio 91
República Popular Democrática de Corea	21 septiembre 90
República Unida de Tanzania	11 junio 91
República de Corea	20 noviembre 91
República de Moldova	26 enero 93
Rumania	28 septiembre 90
Rwanda	24 enero 91
Saint Kitts y Nevis	24 julio 90
Samoa	29 noviembre 94
San Marino	25 noviembre 91 ^a
San Vicente y las Granadinas	26 octubre 93
Santa Lucía	16 junio 93 ^a
Santa Sede	20 abril 90
Santo Tomé y Príncipe	14 mayo 91 ^a
Senegal	01 agosto 90
Seychelles	07 septiembre 90 ^a
Sierra Leona	18 junio 90
Singapur	05 octubre 95 ^a
Somalia	

a adhesión
d sucesión

Estados Partes de la Convención sobre los Derechos del Niño

Sri Lanka	12 julio 91
Sudáfrica	16 junio 95
Sudán	03 agosto 90
Suecia	29 junio 90
Suiza	24 febrero 97
Suriname	02 marzo 93
Swazilandia	08 septiembre 95
Tailandia	27 marzo 92
Tayikistán	26 octubre 93
Togo	01 agosto 90
Tonga	06 noviembre 95
Trinidad y Tabago	06 diciembre 91
Türkmenistán	20 septiembre 93
Turquía	04 abril 95
Tuvalu	22 septiembre 95
Túnez	31 enero 92
Ucrania	28 agosto 91
Uganda	17 agosto 90
Uruguay	20 noviembre 90
Uzbekistán	29 junio 94
Vanuatu	07 julio 93
Venezuela	14 septiembre 90
Viet Nam	28 febrero 90
Yemen	01 mayo 91
Yugoslavia	03 enero 91d
Zambia	06 diciembre 91
Zimbabue	11 septiembre 90

a adhesión
d sucesión

ANEXO 2
Legislación mexicana en materia de infancia.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Código Civil para el Distrito Federal.
3. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
4. Código Federal de Procedimientos Civiles.
5. Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal.
6. Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
7. Código Federal de Procedimientos Penales.
8. Código de Comercio.
9. Ley Federal del Trabajo.
10. Ley de Amparo.
11. Ley del Seguro Social.
12. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
13. Ley Federal de Educación.
14. Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.
15. Estatuto orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.
16. Reglamentos de Adopción de Menores de los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia.
17. Convenio de Coordinación que celebran el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Relaciones Exteriores, en materia de Adopción y Obtención de Pensiones Alimenticias a nivel Internacional.

18. Ley de Salud para el Distrito Federal.
19. Decreto que Reforma y adiciona el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.
20. Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.
21. Ley General de Población.
22. Reglamento de la Ley General de Población.
23. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional.
24. Ley de la Defensoría de Oficio del Fuero Común en el Distrito Federal.
25. Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal.
26. Reglamento para la Organización y Funcionamiento del Consejo Nacional contra las Adicciones.
27. Reglamento de Tránsito del Distrito Federal.
28. Reglamento para la Atención de Minusválidos en el Distrito Federal.
29. Reglamento para la Protección de los No Fumadores en el Distrito Federal.
30. Reglamento de Protección Civil para el Distrito Federal.
31. Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
32. Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
33. Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se dan instrucciones a los servidores públicos que se señalan, con el objeto de proteger inmediatamente que sea necesario a los menores o incapacitados que se encuentren relacionados en averiguaciones previas y se les origine una situación de conflicto, daño o peligro.
34. Reglamento de Albergue Temporal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

35. Acuerdo del Programa General de Justicia del Distrito Federal, por el que se crea la Agricultura Especial del Ministerio Público para la atención de asuntos relacionados con menores de edad.
36. Bases de colaboración en materia de asistencia social que celebran el Departamento del Distrito Federal y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
37. Bases de colaboración en materia de localización y búsqueda de personas extraviadas y ausentes en el Distrito Federal, que celebran el Departamento del Distrito Federal y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
38. Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se crea el Centro de Apoyo de personas extraviadas y ausentes.
39. Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se crea la Unidad de Albergue Temporal como órgano desconcentrado y se le otorgan las facultades que se indican.
40. Instructivo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal para el actuar de los servidores públicos de la institución en aquellos casos en que se encuentren involucrados menores de edad.
41. Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se crea el Centro de Atención de Violencia Intrafamiliar (CAVI).
42. Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal por el que se instruye a los agentes del Ministerio Público adscritos a los tribunales civiles y familiares y se ordena la creación de la Mesa de investigación especializada para la atención de hechos probablemente delictivos de que se tengan conocimiento en las Salas y Juzgados No Penales.
43. Instructivo para las actuaciones del Ministerio Público en Materia de Familia.
44. Acuerdo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se crean las agencias especializadas del Ministerio Público en la investigación de robo de infantes.
45. Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de Vacunación.
46. Acuerdo por el que se incorporan al seguro Facultativo del régimen del Seguro Social, todas las personas que cursen estudios de nivel medio superior y superior en planteles públicos oficiales del Sistema Educativo Nacional y que no cuenten con la misma o similar protección por parte de cualquiera otra institución de seguridad social.

47. Convenio de coordinación para efectuar el registro de recién nacidos en clínicas y hospitales del Sector Salud en el Distrito Federal.
48. Decreto por el que se aprueba la Convención Interamericana sobre conflicto de leyes en materia de adopción de menores.
49. Decreto de promulgación de la Convención Interamericana sobre conflicto de leyes en materia de adopción de menores, realizada en la Ciudad de la Paz, Bolivia, el 24 de mayo de 1984.
50. Convención Interamericana sobre conflictos de leyes en materia de adopción a menores.
51. Decreto por el que se aprueba la convención de los Derechos del Niño, adoptada en la Ciudad de Nueva York, NY., el 20 de noviembre de 1989.
52. Decreto promulgatorio de la Convención sobre los Derechos del Niño.
53. Decreto por el que se aprueba la Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero, adoptada en la Ciudad de Nueva York, NY., el 20 de junio de 1956.
54. Decreto promulgatorio de la Convención sobre la obtención de los alimentos en el extranjero, adoptada en la Ciudad de Nueva York, NY.

ANEXO 3
Metodología de elaboración de Informes de los Estados Parte ante el Comité de Naciones Unidas para la Infancia.

Los puntos que se deben incluir en los informes de acuerdo a las disposiciones de la Convención, son los siguientes:

Medidas Generales de Aplicación. Proporcionar información en relación a:

- Medidas adoptadas para la armonización entre la legislación nacional y la Convención;
- Mecanismos existentes o previstos para coordinar las políticas relacionadas con la infancia y para vigilar la aplicación de la Convención;
- Medidas adoptadas o previstas para difundir ampliamente la Convención;
- Medidas adoptadas o previstas para difundir ampliamente los informes.

Definición del Niño. Proporcionar información en relación a:

- Qué se entiende por niño en la legislación nacional;
- Cuándo se alcanza la mayoría de edad, y edad mínima legalmente para casos concretos como: asesoramiento médico o jurídico sin consentimiento de los padres, en lo laboral, escolaridad obligatoria, consentimiento sexual, matrimonio, alistamiento voluntario a las fuerzas armadas, responsabilidad penal, privación de la libertad, consumo de alcohol.

Principios Generales. Proporcionar información en relación a:

- Medidas vigentes o previstas de carácter legislativo, jurídico, administrativo u otro, las circunstancias y dificultades, así como los progresos para dar cumplimiento a la Convención;
- Prioridades y logro sobre objetivos específicos como: no discriminación, interés superior del niño, derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, respeto a la opinión del niño.

Derechos y libertades civiles. Proporcionar información en relación a:

- Las medidas urgentes de carácter legislativo, jurídico y administrativo, circunstancias, dificultades, prioridades sobre asuntos como: nombre y nacionalidad, preservación de la identidad, libertad de expresión, acceso a la información pertinente, libertad de pensamiento, conciencia y de religión, libertad de asociación y de reuniones pacíficas, protección de la vida privada, derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Entorno familiar y otro tipo de tutela. Proporcionar información en relación a:

- Medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo u otro para los principios del "interés superior del niño" y respeto a la opinión del niño";
- Prioridades y objetivos específicos en lo que se refiere a dirección y orientación parentales, responsabilidades de los padres, separación de los padres, reunión de la familia, pago de la pensión alimenticia, niños privados de un medio familiar, adopción, traslados ilícitos y retención ilícita, abusos y descuido, recuperación física, psicológica y reintegración social, examen periódico de las condiciones de internación;

- Información desglosada (edad, sexo, origen étnico o nacional, entorno rural o urbano, número) sobre determinados grupos: niños sin hogar, víctimas de abuso o descuido puestos bajo protección, en hogares de guardia, en instituciones de protección, adoptados en el país, niños que entran al país en adopción y salen del país en adopción;
- Información estadística.

Salud Básica y bienestar. Proporcionar información en relación a:

- Medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo u otra, infraestructura institucional para la ejecución de la política de salud y bienestar, estrategias, supervisión, circunstancias, dificultades, progresos sobre: supervivencia y desarrollo, niños discapacitados, salud y servicios sanitarios, seguridad social y servicios e instalaciones de guarda de niños, nivel de vida;
- Naturaleza y alcance de la cooperación con Organismos No Gubernamentales y Organismos Gubernamentales locales y nacional;
- Información estadística detallada.

Educación, esparcimiento y actividades culturales. Proporcionar información en relación a:

- Medidas de carácter legislativo, jurídico, administrativo u otro sobre educación (formación y orientación profesionales), objetivos de la educación, descanso, esparcimiento y actividades culturales;
- Naturaleza y alcance de la cooperación con Organismos No Gubernamentales y Organizaciones Gubernamentales a nivel local y nacional;
- Información estadística detallada.

Medidas especiales de protección. Proporcionar información en relación a:

- Medidas de carácter legislativo, jurídico, administrativo u otro sobre niños en *situaciones de excepción*: niños refugiados y niños en conflicto armado; niños que tienen *conflictos con la justicia*: administración de la justicia juvenil, niños privados de libertad, imposición de penas a los niños principalmente la pena de muerte y la prisión perpetua, recuperación física, psicológica y reintegración social; niños sometidos a explotación, *recuperación física, psicológica y reintegración social*: explotación económica (trabajo infantil), uso indebido de estupefacientes, explotación y abuso sexual, otras formas de explotación, venta, trata y secuestro; niños pertenecientes a minorías o a grupos indígenas.
- Información estadística detallada.

Propuesta Metodológica para el seguimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Este documento de trabajo fue preparado por la Red para la Infancia y la Familia de América Latina y el Caribe, con el objetivo de evaluar el cumplimiento de los Planes de Acción de cada país. Se presenta una propuesta metodológica de trabajo para dar seguimiento de la Convención, dividida en cinco puntos.

1-. Marco General. La Convención no realizará ningún cambio si los derechos son practicados, los objetivos de la Convención sólo se cumplirán una vez que sea aplicada y que los Estados Partes respeten sus obligaciones.

Existe un Comité de los Derechos del Niño que examina los informes presentados por los gobiernos de cada país y de otras fuentes autorizadas.

2-. Del Compromiso suscrito. Los informes deben ser difundidos ampliamente, siendo ésta una obligación fundamental dentro de la aplicación de la Convención.

Además del gobierno, las organizaciones intergubernamentales, organismos no gubernamentales internacionales, nacionales y locales, deben tener un papel activo en la vigilancia del cumplimiento de la Convención, principalmente éstas últimas.

Establecer una coordinación internacional eficaz que consulte y promueva la cooperación entre Organismos No Gubernamentales, organizaciones intergubernamentales y gobiernos.

3-. Del seguimiento de la Convención. El seguimiento requiere objetividad e imparcialidad además de personas que tengan contacto directo con el trabajo con niños.

Para realizar el seguimiento, se establecieron ejes centrales, en relación a los artículos correspondientes de la Convención, siendo los siguientes: Desarrollo humano, Desarrollo integral, Identidad, Maltrato, Participación, Protección y Supervivencia.

Estos ejes serán aplicados en las preguntas del cuestionario que responderá cada Estado Parte.

4-. Procedimiento para el seguimiento. Para el seguimiento se consideran dos instancias: 1-. A nivel de proyectos e instituciones que trabajan con niños en cada país; 2-. A nivel de las Coordinaciones nacionales en América Latina.

La primera instancia presenta una evaluación cualitativa a partir de los ejes centrales mencionados. El informe debe reflejar si se cumple con la Convención, si se respetan o no los derechos, mientras que las coordinaciones nacionales hacen un seguimiento desde una visión no oficial a nivel de América Latina.

Cada coordinación nacional debe contar con material como: cuestionarios, cuadernillos y apoyo logístico.

5-. Estrategia para difundir la metodología de seguimiento de la Convención.
Basada en tres puntos:

a-. *Promoción y conocimiento de la Convención.* Se debe difundir el texto oficial de la Convención (se requiere un mínimo de 3,000 ejemplares para la difusión masiva de acuerdo a esta propuesta), cada instancia nacional debe tener un plan de trabajo, entre las actividades que se sugieren:

- Convocar reuniones de líderes comunitarios y gubernamentales;
- Organizar foros juveniles para discutir la Cumbre y la Convención;
- Persuadir a las estrellas del deporte, artistas, personalidades, escritores e intelectuales a promover y discutir la Cumbre y la situación de la infancia en cada país;
- Organizar exposiciones de fotografías, obras de arte sobre temas relacionados con la infancia;
- Organizar marchas pacíficas;
- Instar a las emisoras de radio para que emitan charlas con jóvenes sobre la Cumbre;
- Promover la participación de los parlamentarios en el seguimiento de los acuerdos de la Cumbre;

- Conseguir apoyo de Organizaciones No Gubernamentales y de líderes religiosos y cívicos;
- Estimular a las líneas aéreas para que pongan el video promocional de la Cumbre antes de la película, así como a las autoridades de transporte (autobuses, metro, tren) exhibir el cartel de la Cumbre;
- Estimular a los directores de las escuelas para que incluyan cursos sobre la Cumbre, la Convención y el Plan de Acción;
- Estimular a los gobiernos en septiembre que dediquen eventos a la Infancia;
- Solicitar a las emisoras de radio y canales de TV anuncios gratuitos sobre la Cumbre y las necesidades de los niños;
- Vender camisetas, pegatinas, carteles sobre la Cumbre;
- Recaudar fondos para proyectos específicos;
- Organizar exposiciones de libros con ayuda de bibliotecas nacionales y locales y concursos de redacción de niños y adultos sobre la Cumbre.

b-. Capacitación sobre la Metodología de seguimiento de la Convención. Cada instancia nacional debe tener un registro del personal e instituciones encargadas del seguimiento de la Convención, y capacitarlos a través de cursos, talleres y seminarios.

c-. De los informes locales y nacionales. Cada instancia nacional debe elaborar un concentrado de los informes que reciba para redactar el informe final del país. Este último informe es entregado a la Coordinación Nacional de las Organizaciones No Gubernamentales involucradas en el seguimiento que a su vez lo envía a la Coordinadora del Seguimiento de la Convención por los Derechos del Niño en cada país.

ANEXO 4

**Organizaciones No Gubernamentales de México acreditadas por la
Organización de las Naciones Unidas para la Infancia.**

1. Academia Mexicana de Derechos Humanos – The Trust for the Health of the Indian Children of Mexico
2. Amnistía Internaional
3. CANICA
4. Casa Alianza México, I.A.P.
5. Centro Interdisciplinario para el Desarrollo
6. Centro Mexicano para la Filantropía
7. CIDES (British Airways NGO)
8. Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez (COMEXANI)
9. Comité Maternidad sin Riesgo
10. DIANUI
11. Educación del Niño Callejero (EDNICA)
12. FAI
13. Fideicomiso para la Salud de los Niños Indígenas
14. Fundación de Apoyo Infantil
15. Fundación para la Protección de la Niñez
16. Fundación Renacimiento
17. GEM
18. GIMTRAP
19. GIRE
20. Grupo de Educación Popular con Mujeres
21. Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza
22. IEPAC
23. Instituto José Luis Mora
24. MAMA AC
25. Matraca AC

26. Nuestros Niños, IAP

27. Proyecto Baldoco

28. Reintegra

29. SIPAM

30. THAIS

31. The Consultative Group of Early Childhood Care and Development

32. UAM – Centro de Información de Infancia

33. Unidad de Capacitación Educativa para la Participación (UCIEP)

34. Universidad Veracruzana

BIBLIOGRAFÍA

GENERAL

Libros y Revistas.

Academia Mexicana de Derechos Humanos

La esperanza truncada. Menores deportados por la garita Mexicali-Caléxico.

AMDH. Coalición Pro Defensa del Migrante – Sección Mexicali. México, 2000. 92 pp.

Aguirre Reveles, Rodolfo

La Condición de la niñez mexicana en los años del ajuste.

Ejercicio CASA-SAPRIN México. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. México, 2001. 115 pp.

Aguiar Quezada, Sergio y Parra Rosales, Luz Paula

Las Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos en México: entre la democracia participativa y la electoral.

Academia Mexicana de Derechos Humanos. Colección ONG de los Sesenta. No. 10. México, 1997. 60 pp.

Basave Fernández del Valle, Agustín

Filosofía del Derecho Internacional. Jusfilosofía y Politosofía de la Sociedad Mundial.

Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1989. 396 pp.

Beuchot, Mauricio

Derechos Humanos, Juspositivismo y Jusnaturalismo

Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Filológicas. México, 1995. 182 pp.

Buergenthal, Thomas

Derechos Humanos Internacionales.

Ed. Gernika. México, 1996. 376 pp.

Brander, Lorena

"Personal de la ONU abusa sexualmente de niños refugiados", en Revista Proceso. No. 1324. Sección Internacional. México, 17 de marzo del 2002. pp. 48-49

Brizzio de la Hoz, Araceli

Rescate de los derechos humanos de los menores de edad. Infractores en el Estado de Veracruz.

Compilación actualizada. pp.

Caballero, Alejandro
"La infancia prostituida" en Revista Proceso. No. 1323. Reporte Especial. México,
10 de marzo del 2001. pp. 36-50.

Cámara de Diputados LVII Legislatura
Gaceta Parlamentaria.
Palacio Legislativo de San Lázaro. Lunes 17 de abril del 2000. número 495.

Centro de Información para México, Cuba y República Dominicana
Declaración de los Derechos del Niño.
Organización de las Naciones Unidas.

Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez
Folleto Informativo.
México, 1999.

Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez
Primer Informe Los Derechos del Niño y la situación de la infancia en México.
México, 1992. 73 pp.

Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez
Segundo Informe sobre los Derechos del Niño y la situación de la infancia en México.
México, 1993. 200 pp.

Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez
Tercer Informe sobre los Derechos del Niño y la situación de la infancia en México.
México, 1994. 260 pp.

Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez
Cuarto Informe sobre los derechos y la situación de la infancia en México 1994-1997. Los hechos se burlan de los derechos.
México, 1998. 331 pp.

Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez
Quinto Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000. Avances y Retrocesos: Balance de una década.
México, 2000. 434 pp.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Memoria del Foro: Análisis y seguimiento de acciones a favor de la niñez después de la Cumbre de la Infancia.
México, 1991. 107 pp.

Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción

Un compromiso para la acción y la movilización social. Respuesta de México a Favor de la Infancia.

Nueva York, 1992. 24 pp.

Comisión Nacional para el Seguimiento y Evaluación del Programa Nacional de Acción.

Programa Nacional de Acción. México y la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia.

Nueva York, 1991. 159 pp.

Comité por la Ley de los Niños, Niñas y Adolescentes.

Documento Análisis del Anteproyecto de Ley reglamentaria del Artículo 4º constitucional, para la protección de los derechos de los niños, las niñas y los/las adolescentes.

México, septiembre 1999.

Dávalos, José

Derechos de los Menores Trabajadores.

Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2001. 61 pp.

"Discurso del Presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, en la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, en la ONU" en Revista de Revistas, Semanario de Excélsior. No. 4210. México. 8 de octubre de 1990. pp. 26.

"Declaración de los Derechos del Niño" en Revista de Revistas, Semanario de Excélsior. No. 4210. México. 8 de octubre de 1990. pp. 44-45.

"Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño" en Revista de Revistas, Semanario de Excélsior. No. 4210. México. 8 de octubre de 1990. pp. 28-30.

De Hernández, Maritza y Ruiz, Berta Alicia.

Derechos Humanos de la niñez. La Tarea pendiente. Bases para un Código de la Niñez y de la Adolescencia.

Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (IDHUCA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). El Salvador. 169 pp.

Diccionario Jurídico Mexicano

Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo IV Ed. Porrúa-UNAM. México, 1991. 3,272 pp.

Escardó, Florencio

Los Derechos del Niño.

Editorial Universitaria de Buenos Aires, EUDEBA. Argentina, 1985. 105 pp.

García Méndez, Emilio
"Niños y Adolescentes como sujetos sociales de derechos y deberes" en Presente y Futuro de los Derechos Humanos. Ensayos en Honor a Fernando Volio Jiménez. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José Costa Rica. 1998. 442 pp.

García Méndez, Emilio
Infancia, Ley y Democracia en América Latina.
Ed. Temis – Ediciones Depalma. Santa Fé de Bogotá – Buenos Aires, 1998. 1397 pp.

García Méndez, Emilio
Infancia-Adolescencia. De los derechos y de la justicia.
Colección Doctrina Jurídica Contemporánea. UNICEF - Fontamara. México, 1999. 251 pp.

Garrido Romo, Rolando
"La Cumbre del Niño" en Revista de Revistas, Semanario de Excélsior. No. 4210. México. 8 de octubre de 1990. pp. 32.

González Souza, Luis
Soberanía y Derechos Humanos.
ponencia presentada a su ingreso a la Academia Mexicana de Derechos Humanos. 16 pp.

Green, Rosario
La promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito internacional.
Cuadernos de trabajo, núm. 5. Academia Mexicana de Derechos Humanos. México, 1997. 26 pp.

Gros Espiell, Héctor
Derechos Humanos y Vida Internacional.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1995. 233 pp.

Jiménez García, Joel Francisco
Derechos de los niños.
Cámara de Diputados LVII Legislatura. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2000. 57 pp.

"La Casa del Árbol: Un lugar para conocer los Derechos de los Niños" en Teguio. UNICEF – México. Año 6, No. 24. Noviembre, 1996. pp. 12.

Labariega Villanueva, Pedro Gabriel
"La adopción internacional de menores y sus repercusiones en las relaciones internacionales" en Relaciones Internacionales, número 55, julio-septiembre, México, 1992. pp. 61-64.

Palacios Treviño, Jorge

Tratados: Legislación y Práctica en México.

2ª. Edición, Secretaría de Relaciones Exteriores. México. 1986. pp.

Peces Barba, Gregorio

Derecho Positivo de los Derechos Humanos.

Edit. Debate. España, 1987. 430 pp.

Pérez Duarte y Noroña, Alicia Elena

Los Derechos Humanos de la niñez en la comunidad internacional, avances y perspectivas.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México, 1998. 60 pp.

Pérez-Luño, Antonio E.

Delimitación Conceptual de los Derechos Humanos. Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución.

Editorial Tecnos, 4ta. Edición. España, 1991, 505 pp

Ramírez, Gloria

Caminante no hay camino... El papel de la sociedad civil en la defensa y promoción de los derechos humanos.

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM. México, 1999. 49 pp.

Ramírez, Gloria

Los Derechos de la Infancia. Un Camino sinuoso e incompleto.

Serie Cuadernos de Trabajo número 6. Academia Mexicana de Derechos Humanos, Instituto Nacional Indigenista, UNAM, Coordinación de Humanidades. México, 1997. 4 pp.

Ramírez, Gloria

Organízate para defender tus derechos. Algunos elementos de las Organizaciones Cíviles.

Cátedra UNESCO de Derechos Humanos - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM. México, 1999. 24 pp.

Ramírez, Gloria

Derechos Humanos. Lecturas del Tronco Común Universitario.

Universidad Autónoma de Puebla. Puebla, 1998. 285 pp.

Reygadas Robles Gil, Rafael

Abriendo Veredas. Iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones cíviles.

Convergencia de Organismos Cíviles por la Democracia. Ed. SIPRO. México, 1998. 619 pp.

Rodríguez y Rodríguez, Jesús
Las Reservas Formuladas por México a Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). México, 1996. 95 pp.

Rodríguez y Rodríguez, Jesús
Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos ONU-OEA.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Tomo I. II y III. México, 1998. 1120 pp.

San Miguel Aguirre, Eduardo
Derechos Humanos. Legislación Nacional y Tratados Internacionales.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). México, 1999. 191 pp.

Seara Vázquez, Modesto
Derecho Internacional Público.
Ed. Porrúa. México, 1982. 661 pp.

Sepúlveda, César.
Derecho Internacional.
Editorial Porrúa México, 1991. 746 pp.

Scherer Ibarra, Gabriela
Los Hijos de la Calle. Niños sin Infancia.
Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. México, 1995. 269 pp.

Szekelly, Alberto
Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público.
Estudio Introductorio. Tomo I. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1989. 474 pp.

Tamés Peña, Beatriz (compiladora).
Los Derechos del Niño. Un compendio de instrumentos internacionales.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México. 1995. 250 pp.

Trejo Silva, Marcia
"Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia" en Revista de Revistas,
Semanario de Excelsior. No. 4210. México. 8 de octubre de 1990 pp. 34-37

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Cumbre Mundial a Favor de la Infancia.
Folleto adaptado del Informe sobre el Estado Mundial de la Infancia.
edición en español: J and J Asociados, Barcelona, España.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Cumbre Mundial a Favor de la Infancia.

La Futura Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.
Carpeta de Información. Naciones Unidas.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Cumbre Mundial a Favor de la Infancia.

Estado Mundial de la Infancia 2001. Primera Infancia.
Nueva York, 2001. 115 pp.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Cumbre Mundial a Favor de la Infancia.

Informe Anual del UNICEF 2000.
Nueva York, 2000. 32 pp.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Desarrollo Integral para la Familia, Secretaría de Educación Pública, Instituto Federal Electoral y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Carpeta X Aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño.
México, noviembre 1999. 43 pp.

Artículos periodísticos.

"Abandonan a 5 bebés" en Reforma. México. Enero 21, 2002.

"Al año 13 mil niños intentan cruzar hacia Estados Unidos" en La Jornada.
Sociedad y Justicia. México. Febrero 9, 2002. pp. 39.

"Aguascalientes: Suicida de 10 años de edad" en La Jornada. México. Enero 5, 2002.

"Anticipan escasez del gasto para programas educativos" en Reforma. México.
Enero 4, 2002.

"Aprueba la ONU prohibir el reclutamiento de menores para participar en conflictos armados" en La Jornada. México. Febrero 13, 2002. pp. 50.

"Bajará población escolar en 2002, prevé CONAPO" en La Jornada. México. Abril 30, 2001.

"Buscan tipificar robo de infantes" en Reforma. México. Enero 15, 2002.

"Cárdenas, asume compromiso con la niñez" en La Jornada. México. Abril 27, 2000.

"Coahuila: Tres niños han muerto por bajas temperaturas" en El Siglo de Torreón, México. Enero 5, 2002.

"Concluye el proceso legislativo mediante el que se crea Ley para la Protección" en La Jornada, México. Abril 28, 2000.

"Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal" en La Jornada, México. Febrero 13, 2002.

"Chihuahua: Reportan baja en flujo de migrantes menores de edad" en El Universal, México. Enero 10, 2002.

"Creciente índice de abusos a niños: DIF" en El Universal, México. Enero 29, 2002.

"DF: Denuncia penal contra el GDF por uso de droga en albergues" en El Universal, México. Enero 25, 2002.

"Desincorporarán la justicia para menores" en Milenio, México. Enero 2, 2002.

"Destacan aumento del trabajo infantil" en El Universal, México. Enero 15, 2002.

"DF: Batíz, en favor de aumentar penalidad por robo de niños" en El Universal, México. Enero 9, 2002.

"DF: Distribuyen infantes la droga en el Centro: SSP" en El Universal, México. Enero 14, 2002.

"DF: Fallece menor al no ser atendido oportunamente en clínica del IMSS" en Novedades, México. Enero 8, 2002.

"DF. Hallan pornografía infantil en Tepito" en Milenio, México. Enero 27, 2002.

"DF: Investigan maltrato y abusos en albergue Villa Margarita" en El Universal, México. Enero 29, 2002.

"DF: La contaminación contribuyó en más de 6 mil muertes anuales en el DF" en La Jornada, México. Enero 7, 2002.

"DF: Niños de Iztapalapa: La Calle casa y trabajo" en Reforma, México. Enero 14, 2002.

"DF: Prevén repunte de violencia doméstica" en El Universal, México. Enero 4, 2002.

"DF: Sufren su vida niñas con hijos" en Reforma, México. Enero 19, 2002.

"Difundirá DIF videos de menores perdidos" en El Universal. México. Enero 7, 2002.

"Difundirán en escuelas derechos de infantes" en El Universal. México. Enero 29, 2002

"Dona Vamos México \$500 mil para construir albergue" en La Jornada. Agenda. México. Febrero 13, 2002.

"Edo. de México: Incumplen la creación de nuevo tutelar para menores" en El Universal. México. Enero 2, 2002.

"El suicidio es la segunda causa de muerte entre jóvenes de 15 a 19 años: Neuróticos Anónimos" en La Jornada. México. Enero 27, 2002.

"Entrará en vigor protocolo contra la explotación sexual de menores" en El Universal. México. Enero 4, 2002.

"En vigor, protocolo internacional contra explotación sexual infantil" en El Universal. México. Enero 28, 2002.

"España: El Govern creará centros cerrados para los niños de la calle". en El Mundo. Enero 10, 2002.

"Francia rechaza "el derecho a no nacer" en BBC. Enero 10, 2002.

"Incumplen la Ley Federal del Trabajo 80% de las empresas establecidas en la ciudad" en La Jornada. La Capital. México. Marzo 8, 2001. pp.42.

"Inicia campaña contra prostitución infantil" en Reforma. México. Enero 8, 2002.

"Inician acciones contra explotación infantil" en El Universal. México. Enero 9, 2002.

"Investiga la CDHDF a otros 7 albergues" en El Universal. México. Enero 29, 2002.

"Investigará la ONU casos de abuso sexual infantil perpetrados por empleados del propio organismo" en La Jornada. México. Febrero 28, 2002. pp. 56.

"Jalisco: El niño fue estrangulado y ultrajado" en Público. México. Enero 3, 2002.

"La miseria impide erradicar del DF las enfermedades infectocontagiosas . Sumida en la pobreza, cuando menos la mitad de la población capitalina" en La Jornada. México. Enero 5, 2001.

"La mitad de niños indígenas padece desnutrición crónica, afirma la SSA". en La Jornada. México. Enero 9, 2002.

"Las mujeres y los niños intentaron ocultarse pero fueron bombardeados" en El Mundo. México. Enero 4, 2002.

"Llama Soberanes a jóvenes a defender derechos humanos" en El Universal. México. Enero 20, 2002.

"Menores detenidos.... También son polleros" en Reforma. México. Septiembre 18, 2000.

"Menores embarazos de adolescentes de 1996 a la fecha" en La Jornada. México. Enero 29, 2002.

"Niega DIF que se utilice dinero del gobierno para publicitar el programa De la Calle a la Vida" en La Jornada. Sociedad y Justicia. México. Marzo 14, 2002. pp.49.

"Niños de AL, condenados a reproducir los esquemas de pobreza" en La Jornada. Sección Sociedad y Justicia. México. Junio 9, 2001. pp. 33.

"Niños de la calle, víctimas de discriminación" en El Universal. México. Enero 7, 2002.

"Nuevo Laredo: Niños dejan sus hogares; emigran a esta frontera" en Diario de Nuevo Laredo. México. Enero 11, 2002.

"Piden cuidar a jóvenes y a niños" en Reforma. México. Enero 17, 2002.

"Pierden Indígenas la Vista por tracoma" en Reforma. México. Enero 6, 2002.

"Proponen crear programa integral para atender a niños de la calle" en La Jornada. México. Marzo 14, 2002.

"Registan 70 banda infantiles" en Reforma. Enero 11, 2002.

"Rescatan de traficantes a 11 menores" en Reforma. México. Enero 29, 2002.

"Respalda BID campaña por niños desprotegidos" en El Universal. Enero 11, 2002.

"San Luis Potosí: 2,532 Denuncias sobre delitos sexuales y violencia intrafamiliar" en El Sol de San Luis. México. Enero 27, 2002.

"Solicitarán al Estado tutelar niños de calle" en Reforma. México. Enero 26, 2002.

"Sonora: Iniciará DIF campaña por los niños extraviados en envases y camiones" en Cambio. México. Enero 10, 2002.

"Tamaulipas: Denuncian venta de droga en escuelas secundarias de Reynosa" en El Diario de Tampico. México. Enero 23, 2002.

"Trabajan en México 3 millones 500 mil menores de entre 12 y 17 años" en La Jornada. Sección Sociedad y Justicia. México. Junio 9, 2001. pp. 33
"35 mil denuncias por maltrato a niños" en La Jornada. México. Abril 26, 2000.

"Un crimen parar acciones contra explotación infantil" en Reforma. México. Enero 6, 2002.

"Urgen atender a niños de la calle" en Reforma. México. Enero 2, 2002.

"Urge tipificar el robo de niños como delito grave, señala Álvarez Icaza" en La Jornada. México. Febrero 7, 2002.

"Usan traficantes a niños como carnada" en Reforma. México. Septiembre 18, 2000. pp. 14 A

"Venta de niños por internet" en La Jornada. México. Enero 18, 2001.

"Virtual, el proyecto oficial De la calle a la vida: ONG" en La Jornada. México. Marzo 8, 2002.

"Vive con 2 dólares al día 43% de mexicanos: BM" en La Jornada. México. Enero 4, 2002.

"Zacatecas: Solicitan investigar burla contra escolares" en Reforma. México. Enero 28, 2002.

Tesis.

Castillo Medina, José Antonio
El Papel de las ONG de Derechos Humanos en México. Alcances, Significados y Retos Hacia el Siglo XXI

Tesis. Maestría. Ciencia Política. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM. México, 2001. 279 pp.

Montufar Alonzo, Efraín
Los Derechos Humanos de los Niños

Tesis. Licenciatura. Derecho. Centro de Estudios Superiores a Distancia, Cuernavaca. 1997. 100 pp.

Guadarrama Rodríguez, Margarita

Fundamentación de los Derechos Humanos

Tesis. Licenciatura. Derecho. Instituto Tecnológico Autónomo de México. México, 1993. 109 pp.

Documentos y Sitios Web.

Anteproyecto de Ley reqlamentaria del Artículo 4º constitucional para la distribución de competencias entre los Estados y la federación en materia de protección de los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes. Cuadro de comentarios II. México, 2000. 47 pp.

Arroyo Casanova, Rosío.

Balace de una década: hacia la articulación. Políticas y acciones alrededor de los niños de la calle en la Ciudad de México a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Cumbre Mundial de la Infancia.

Ponencia presentada en la Jornada Nacional sobre los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en México en el siglo XXI. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos-UNAM. México. 29 de agosto del 2001. 12 pp.

Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez

<http://www.laneta.apc.org/comexani/comexani/estruc.htm>

Compilación de Legislación sobre Menores.

Instituto Nacional de Protección a la Infancia, México, 1975. 455 pp.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

México, 2001. 245 pp.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Derechos de los Niños.

Ediciones Barocio, México, 1995. 127 pp.

Convención de Viena sobre Celebración de Tratados Internacionales.

Austria, 1969.

Cumbre Mundial a Favor de la Infancia y Programa Nacional de Acción

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Nueva York, 1948.

Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y Plan de Acción para la aplicación de la Declaración Mundial.

Nueva York, 1990.

De la Peña, Angélica

Los Derechos de la Niñez, un tema legislativo.

Ponencia presentada en la Jornada Nacional sobre los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en México en el siglo XXI. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos-UNAM. México. 29 de agosto del 2001. 8 pp.

Excelsior

<http://www.excelsior.com.mx>

Fondo de Población de las Naciones Unidas

<http://www.unfpa.org>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

<http://www.unicef.org/spanish>

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

<http://inegi.gob.mx>

La Jornada

<http://www.lajornada.unam.mx>

Lev para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Cámara de Diputados. LVII Legislatura. Senado de la República LVII Legislatura. México, 2000.

Lev Reglamentaria del párrafo sexto del Artículo 4º constitucional en materia de Protección de los Derechos de las Niñas, los Niños, las/os Adolescentes.

Gaceta Parlamentaria. Palacio Legislativo de San Lázaro. Lunes 17 abril del 2000. Cámara de Diputados. LVII Legislatura. Año III Número 495.

Lev de los derechos de las niñas y los niños en el Distrito Federal.

México, 1999.

Manzanares Córdova, Susana

Realidad y Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal.

Ponencia presentada en la Jornada Nacional sobre los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en México en el siglo XXI. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos-UNAM. México. 29 de agosto del 2001. 9 pp.

Martos, Javier

La Convención de los Derechos de los Niño/s/as (CDN) y la Política Social en América Latina.

Ponencia presentada en la Jornada Nacional sobre los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en México en el siglo XXI. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos-UNAM. México. 29 de agosto del 2001. 21 pp.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
<http://unhchr.ch>

Organización de las Naciones Unidas
<http://www.onu.org>

Organización de las Naciones Unidas
Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.
Nueva York, 1946. 98 pp.

Organización de las Naciones Unidas
Convención sobre los Derechos del Niño.
Serie Folletos informativos sobre los derechos humanos. Ginebra, 1990. 32 pp.

Proyecto de Ley para el Desarrollo, la Atención y la Protección del Menor.
LVI Legislatura Cámara de Diputados-Grupo de Diputados Ciudadanos. México,
2000. 21 pp.

Propuesta de Ley de los niños, niñas y adolescentes.
Foro de Apoyo Mutuo. México, 2000. 46 pp.

Red por los derechos de la infancia en México
<http://www.derechosinfancia.org.mx/recursos/>

Reforma
<http://www.reforma.com/nacional/>

Sánchez Camacho, David
El proceso legislativo en la elaboración de la "Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal".
Ponencia presentada en la Jornada Nacional sobre los Derechos de las Niñas, los Niños y Adolescentes en México en el siglo XXI. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos-UNAM. México. 29 de agosto del 2001. 4 pp.

Entrevistas

Con Jutta Klass, Co-Fundadora del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez y Jorge Valencia, Coordinador Ejecutivo del mismo.

CD y videos

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Directorio de Organismos No Gubernamentales que atienden a víctimas de violación a los Derechos Humanos. CNDH, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales. México, 2000. CD.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. La CNDH en defensa de la niñez. CNDH. México, 1999. Video VHS

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Cómo se viven los derechos humanos en el aula. Secretaría Técnica/La Casa del Arbol, Dirección General de Comunicación Social. CDHDF. México, 2000. Video VHS