



Guía a la Observación General N° 7:  
**“Realización de los derechos  
del niño en la primera infancia”**



United Nations Committee on the Rights of the Child  
Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies  
Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas



Bernard van Leer  *Foundation*





*Guía a la Observación General N° 7:*

***“Realización de los derechos  
del niño en la primera infancia”***

**Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas  
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia  
y Fundación Bernard van Leer**

© 2007 Fundación Bernard van Leer, La Haya

Título original: A Guide to General Comment 7: 'Implementing Child Rights in Early Childhood'

Los textos originales resumidos en el presente volumen también están protegidos, en numerosos casos, por derechos de autor detenidos por otros titulares y han sido incluidos con la autorización de los mismos. No se ha de considerar que dicha inclusión invalide o de cualquier otra manera comprometa la competencia de tales derechos de autor.

Las opiniones expresadas en la presente publicación, como asimismo cualquier afirmación que se presente como exposición de la realidad, no necesariamente reflejan el punto de vista de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Humanas para los Derechos Humanos, del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia o de la Fundación Bernard van Leer, ni debe darse por sentado que lo reflejen.

ISBN: 978-90-6195-094-3

# Índice

Prefacio	vii
Agradecimientos	ix
Acerca de la presente monografía	x
Introducción: Las funciones del Comité de los Derechos del Niño	1
I. El día de debate general	7
<b>A. Marco histórico y comentarios preliminares</b>	7
Norberto I. Liwski: Realización de los derechos del niño en la primera infancia	
María Francisca Ize-Charrin: Hasta los niños más pequeños tienen derechos	
<b>B. Discursos de apertura</b>	12
Patrice L. Engle: Implicaciones de los derechos del niño para las políticas generales	
Venkatraman Chandra-Mouli: Cada minuto muere la cantidad de niños menores de 5 años que bastaría para llenar un aula	
Peter Laugharn: Nuestros niños son el futuro	
<b>C. Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas</b>	27
II. La Observación General	35
<b>A. Introducción a la Observación General</b>	35
<b>B. Observación General N° 7, “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”</b>	39
III. Ilustrando la Observación General: Aportaciones del día de debate general	63
<b>A. Los niños pequeños y sus derechos</b>	64
1. <b>Introducción</b>	64
<i>Comité de Asistencia Jurídica a los Pobres y Foro de Servicios de Guardería y Cuidado Infantil: Análisis de los derechos del niño en la primera infancia</i>	
2. <b>El niño pequeño como portador de derechos</b>	71
<i>Dirección de Educación Inicial, Provincia de Buenos Aires:</i>	71
El derecho a la niñez	
<i>Bruce Abramson: Los derechos del bebé y del niño pequeño garantizados</i>	75

	por la Convención: tres cuestiones clave	
	<i>Federación Canadiense para el Cuidado del Niño:</i>	78
	Mantengamos nuestras promesas: derechos desde el principio	
	<i>Grupo Africano ante las Naciones Unidas (Ginebra):</i>	81
	El reconocimiento legal del niño	
3.	<b>El derecho del niño pequeño a la supervivencia, la salud y el desarrollo</b>	83
	<i>Asociación Europea para Niños Hospitalizados:</i>	84
	Medidas para realizar el derecho del niño a la salud	
	<i>Elaine Petitat-Côté:</i> Las “observaciones finales” del Comité relacionadas con la salud infantil	85
	<i>Rubén D. Efron:</i> Los derechos de los niños con necesidades especiales y la importancia del juego	89
	<i>Věra Mišurcová:</i> Realización de juegos infantiles tradicionales en la primera infancia	89
	<i>Lothar Friedrich Krappmann:</i> El derecho del niño pequeño al descanso, el esparcimiento y el juego	91
4.	<b>El derecho del niño pequeño a asistir a instituciones de enseñanza</b>	93
	<i>Aldea de Niños sos Internacional:</i> Ejemplos de educación en la primera infancia	93
5.	<b>El derecho del niño pequeño a la participación</b>	96
	<i>K. Shanmuga Velayutham:</i> El derecho a la participación entre los niños pequeños de la India	97
	<i>IPPA, la Organización de la Primera Infancia:</i> Realización de un enfoque centrado en la participación	95
	<i>Comisión para la Primera Infancia, Ciudad de Ginebra:</i> La primera infancia: ¿los derechos como camino hacia la ciudadanía?	102
	<i>Consejo de Europa:</i> Niños, participación, proyectos: cómo lograr que la cosa funcione	104
<b>B.</b>	<b>Ejemplos de violaciones de derechos del niño</b>	106
	<i>Luciana Luisa Papeschi y Michele Trimarchi:</i> Respeta los derechos del niño y el niño aprenderá a respetar los derechos de los demás	107
	<i>Peter Newell:</i> Acabemos con todas las formas de castigo corporal contra los niños	108
	<i>Human Rights Watch:</i> Los niños VIH positivos en la India	108
	<i>Alianza India para los Derechos del Niño:</i> Ser niña en la India: el desequilibrio en la proporción de niñas y niños	113
<b>C.</b>	<b>Grupos de niños vulnerables en la primera infancia</b>	116
	<i>Comunidad Papa Juan XXIII:</i> Cómo empezar temprano con prácticas razonables	117
	<i>Chris Gardiner:</i> Cuidado institucional	118
	<i>Comité de Consulta Un Mundo de Amigos (Cuáqueros):</i>	120
	Los niños de madres encarceladas	
	<i>Sociedad Asistencial SRG de Bangladesh:</i> Los niños trabajadores de Bangladesh sumidos en la pobreza y el desamparo	122
	<i>Razia Ismail Abbasi:</i> ¿Qué cambios ha habido para las niñas de la India en la década transcurrida desde Beijing y el Cairo?	124

<b>D. Los derechos del niño y su realización en distintas regiones</b>	127
Bulu Sareen: La condición de los niños pequeños en la India	128
Gobierno de Venezuela: La primera infancia en la educación venezolana: la realización de los derechos del niño	131
Comité Nacional de UNICEF en Nueva Zelanda y Acción en Favor de los Niños y los Jóvenes Aotearoa: A propósito de la primera infancia: la perspectiva de un país desarrollado con minorías	135
Gustavo Mascó: Dos proyectos de la Arquidiócesis de Buenos Aires	137
Patronato Nacional de la Infancia, Costa Rica: Insumos de Costa Rica para los grupos de trabajo del Comité de los Derechos del Niño	139
Carol Bower: Los niños pequeños de Sudáfrica	143
Victoria Martínez: La primera infancia desde una perspectiva de derechos humanos	145
UNICEF: Ejemplos de buenas prácticas (Brasil, Burkina Faso, Indonesia, Uzbekistán)	149
<b>E. Propuestas de enmiendas a la Convención</b>	149
<i>Liga Alemana para el Niño</i> : Recomendaciones para enmendar artículos de la Convención	152
<i>Coalición de Organizaciones No Gubernamentales para los Derechos del Niño</i> : Propuesta para enmendar o mejorar la formulación de artículos de la Convención	157
<b>IV. Materiales de carácter general sobre la primera infancia</b>	158
<i>Kimberly Browning</i> : Estudios longitudinales sobre los programas destinados a la primera infancia: una perspectiva internacional	165
<i>Martin Woodhead</i> : El desarrollo en la primera infancia: una cuestión de derechos	170
<i>Gerison Lansdown</i> : La evolución de las facultades del niño	175
<i>Caroline Arnold</i> : Cómo predisponer el desarrollo de la primera infancia en el siglo XXI	181
<b>V. La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas</b>	205
<b>VI. Miembros del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas</b>	



## *Prefacio*

La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas vale para todas las personas de edad inferior a los 18 años. Sin embargo, el Comité de los Derechos del Niño ha observado regularmente, al evaluar los informes presentados por los Estados Partes, que las informaciones sobre la aplicación de la Convención suelen ser muy escasas en el caso de los niños de edad inferior a la de la escolarización regular. Por lo general, en lo que se refiere a estos niños pequeños los informes cubren únicamente ciertos aspectos del cuidado de la salud, concentrándose principalmente en cuestiones como la mortalidad infantil, la inmunización y la malnutrición, y una limitada selección de problemáticas relacionadas sobre todo con los jardines de infancia y la enseñanza preescolar. Rara vez se abordan otros asuntos importantes.

Esta experiencia es la razón por la cual el Comité decidió dedicar su día de debate general del año 2004 al tema de la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”. El objetivo del día de debate general era generar una mayor conciencia del problema y aprobar recomendaciones que se basaran en los resultados del acontecimiento mismo y que, al mismo tiempo, recalcaran la prerrogativa plenamente legítima de los niños pequeños de que se les reconozcan los derechos consagrados en la Convención.

El Comité se sintió muy complacido por el considerable apoyo que brindaron la Fundación Bernard van Leer y UNICEF en la organización del día de debate general, que se celebró en el Palacio Wilson, en Ginebra, el 17 de septiembre de 2004.

En dicha ocasión fueron presentadas al Comité aproximadamente tres docenas de comunicaciones, que suministraron una gran cantidad de informaciones sobre las perspectivas de un vasto y variado abanico de organizaciones e individuos. UNICEF, por ejemplo, elaboró una relación extremadamente minuciosa de las principales políticas y enfoques puestos en práctica en favor del “desarrollo de la primera infancia”, que era una de las cinco prioridades enunciadas en su “plan estratégico a medio plazo” entonces en vigor (2002-2005), pero también hubo ponencias de organizaciones tan diferentes unas de otras como la Arquidiócesis de Buenos Aires, el Comité de Consulta Un Mundo de Amigos (Cuáqueros), Human Rights Watch, Aldea de Niños sos International (que proporciona cuidado familiar a niños que no pueden vivir con sus padres), la Sociedad Asistencial SRG (que desarrolla su labor mayormente en las comunidades de Bangladesh en defensa de los derechos de los indígenas y las minorías) y la Comisión para la Primera Infancia de la Ciudad de Ginebra. En efecto, la variedad y la profundidad de las intervenciones enviadas para el día de debate general parecían confirmar que el Comité había acertado al elegir un tema centrado en los derechos del niño en la primera infancia.

Una de las políticas del Comité consiste en aprovechar al máximo, toda vez que sea conveniente, los resultados del día de debate general. Por tal motivo el Comité decidió basarse en las ideas y cuestiones relacionadas con el día de debate general de 2004 para la elaboración de una observación general con la finalidad de brindar a los Estados Partes información y orientación más detalladas acerca de la realización de los derechos del niño en la primera infancia. El Comité examinó un primer borrador en mayo de 2005 y, al cabo de una extensa consulta con las partes interesadas y con expertos y después de haber discutido las correcciones propuestas, aprobó la Observación general N° 7 el 30 de septiembre de 2005. El Comité agradece el apoyo de influencia decisiva prestado por la Fundación Bernard van Leer a lo largo de este proceso de preparación del texto. Expresa asimismo su reconocimiento

por la generosa contribución del Profesor Martin Woodhead, que fue invitado por el Comité para que oficiara de asesor especial durante la redacción de la observación general.

El proyecto de publicar la presente monografía nació de una serie de consultas entre el Comité y la Fundación Bernard van Leer en el transcurso de los acontecimientos arriba mencionados. Resultaba claro que un libro que documentase la redacción de una observación general por parte del Comité representaría una suerte de innovación, debido a las nuevas percepciones que podría consentir tanto de la importancia de los principales documentos interpretativos como de la naturaleza y las funciones del Comité.

El volumen describe el contexto en el cual se encuadra el día de debate general celebrado el 17 de septiembre de 2004 y contiene, oportunamente resumidas, las comunicaciones presentadas al Comité en dicha ocasión, junto con otros materiales pertinentes. También incluye la observación general que fue fruto de esta labor. Cada sección comprende una introducción con informaciones adicionales sobre el proceso.

Esperamos que este libro pueda ayudar a quienes defienden los derechos del niño a nivel local, a los activistas en el sector de los derechos humanos (de modo particular a aquellos que no poseen conocimientos específicos en materia jurídica) y al lector común interesado en los derechos del niño, los derechos humanos y las Naciones Unidas, incluidos los estudiantes universitarios y los investigadores que se ocupan de derecho, asistencia social, relaciones internacionales u otros sectores vinculados con estos temas.

Esperamos asimismo que la publicación de la presente monografía sirva para promover una intensificación de las investigaciones sobre las actividades del Comité, los efectos de la Convención en la protección de derechos dentro de los países mediante la adopción de cambios políticos positivos, la promulgación de leyes favorables, el reconocimiento de los derechos en cuestión ante los tribunales y otros esfuerzos meritorios en diversos lugares de todo el mundo a fin de fomentar la realización de los derechos del niño en cuanto derechos humanos.

*Jacob Egbert Doek*  
*Presidente*

*Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas*

## *Agradecimientos*

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, la Fundación Bernard van Leer y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia expresan su gratitud a todos los que han colaborado en la preparación del presente volumen y en el proceso de elaboración de la observación general que el mismo explica. Los miembros del consejo de redacción de esta monografía merecen especial reconocimiento: en particular, Patrice Engle, de la oficina de UNICEF en Nueva York, por sus comentarios y sugerencias; Lothar Krappmann, que se ha desempeñado como presidente del consejo y guía en las labores del Comité de los Derechos del Niño; Patricia Light-Borsellini, de la Fundación Bernard van Leer, que ha aportado una considerable ayuda económica para la publicación y ha añadido intuiciones significativas y valiosas; Martin Woodhead, del Centro para la Infancia, el Desarrollo y el Aprendizaje de la Universidad Abierta del Reino Unido, cuyas contribuciones han sido cuantiosas e insustituibles; y Robert Zimmermann, consultor de la Fundación Bernard van Leer, que ha prestado su asistencia en la composición y ultimación del texto.

# *Acerca de la presente monografía*

## *Organización del contenido*

La intención del presente volumen es ilustrar el proceso de elaboración que condujo a la publicación, por parte del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, de la Observación general N° 7 sobre la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”. Luego de la introducción, la sección I describe el día de debate general de 2004 sobre la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”. La sección II contiene el texto de la Observación general N° 7, junto con un breve análisis de la misma. La sección III expone, resumidos, los textos presentados por varias organizaciones y otras partes interesadas al Comité durante el día de debate general, con la esperanza de que puedan ayudar al lector a comprender la observación general de forma más completa. La sección IV proporciona una serie de textos que ofrecen informaciones adicionales, útiles para una inteligencia en profundidad del contexto en el cual se encuadra la observación general. La sección V consiste en una copia de la Convención sobre los Derechos del Niño. La sección VI y última da una lista de los miembros del Comité de los Derechos del Niño presentes durante el 40° periodo de sesiones, del 12 al 30 de septiembre de 2005, en el que fue aprobada la Observación general N° 7, así como la de los miembros del Comité durante el 37° periodo de sesiones, del 13 de septiembre al 8 de octubre de 2004, en el que fue celebrado el día de debate general (el 17 de septiembre).

## *Advertencia sobre los criterios editoriales*

Este libro se basa en resúmenes de las comunicaciones presentadas durante el día de debate general y otros materiales pertinentes. El método empleado acarrea inevitablemente omisiones. En algunos casos, debido a los límites de espacio, el proceso de compendiar los contenidos esenciales ha dado como resultado textos sumamente reducidos, que no hacen justicia a los originales. En particular, muchas de las ponencias contienen recomendaciones al Comité acerca de detalles que podrían virtualmente incorporarse a la observación general: ninguna de ellas ha sido incluida en la presente publicación. Por tal motivo, las versiones completas y sin ningún tipo de modificaciones de todos los textos, junto con muchos otros materiales pertinentes, han sido puestas a disposición del lector interesado en el sitio web de la Fundación Bernard van Leer: [www.bernardvanleer.org](http://www.bernardvanleer.org).

A fin de que el texto definitivo sea más agradable y fácil de leer, la puntuación y la ortografía han sido uniformadas de acuerdo con los criterios estilísticos, generalmente aceptados, que adoptan UNICEF y los demás organismos de las Naciones Unidas. De la misma manera, las abreviaturas y los acrónimos normalmente han sido escritos por entero, puesto que en las diferentes intervenciones a menudo son empleados sin aplicar una pauta constante. Las notas a pie de página relativas a cada uno de los textos a veces son explicaciones añadidas por los editores.

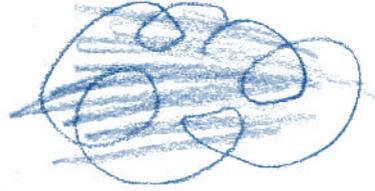
---

i Se utiliza aquí una variante del método que se sirve de tres y cuatro puntos suspensivos.

La principal excepción es el texto de los documentos oficiales: la Convención sobre los Derechos del Niño y la Observación general N° 7. Los mismos han sido reproducidos con la ortografía y la puntuación adoptadas en los originales.

### *A propósito de las ilustraciones*

Los dibujos que ilustran el comienzo de cada capítulo fueron realizados por los niños de tercer grado de la Duinoordschool de La Haya, en los Países Bajos. Después de haber escuchado una explicación de lo que son los “derechos del niño”, los niños y niñas de 6 a 8 años de edad representaron lo que ellos mismos creían que todos los niños del mundo tienen el derecho de poseer y recibir. Los derechos más importantes, según los niños, son el derecho a tener un hogar, a recibir alimentación, educación y atención sanitaria y a crecer en un entorno pacífico y seguro. Los nombres de los niños figuran en la página interior de la cubierta trasera del libro.



# *Introducción: Las funciones del Comité de los Derechos del Niño*

*El presente volumen describe el proceso de elaboración de las observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, siguiendo de cerca dicho proceso en un caso particular: la redacción de la Observación general N° 7 sobre la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”. A lo largo del camino que conduce a alcanzar dicha meta, la monografía presenta numerosos documentos y comunicaciones que delinean la opinión actual de los expertos acerca del significado de la Convención sobre los Derechos del Niño, con especial énfasis en los derechos de los niños pequeños.*

*Esta introducción proporciona al lector un cuadro general de las funciones de supervisión e interpretación del Comité de los Derechos del Niño y otros organismos internacionales relacionados con los derechos humanos, la naturaleza y el objetivo de las “observaciones finales” y las observaciones generales emanadas por dichos organismos y el propósito de los días de debate general convocados periódicamente por el Comité.*

*La razón de ser de la presente publicación es la esperanza de que, corriendo la cortina para echar un vistazo a las actividades del Comité de los Derechos del Niño, será posible lograr una mayor toma de conciencia de las dificultades con las que se tropieza al aplicar las convenciones y pactos en materia de derechos humanos y, también, una comprensión más completa del sentido y los valores que inspiran la lucha incondicional en defensa de los derechos humanos a través de la Convención.*

La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas dispuso la creación de un órgano de vigilancia, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. El Comité está integrado por “expertos independientes” elegidos por los países que han ratificado la Convención.<sup>1</sup> Característicamente los expertos representan diversos ámbitos profesionales, en particular los derechos humanos, el derecho internacional, la justicia juvenil, la asistencia social, el cuidado de la salud y el periodismo. Muchos de ellos han desarrollado actividades en organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. La Secretaría de Tratados y de la Comisión de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con sede en Ginebra, brinda apoyo al Comité para los servicios de secretaría. Actualmente el Comité celebra cada año tres periodos de sesiones, cada uno de los cuales dura aproximadamente cuatro semanas.

El Comité tiene la responsabilidad de determinar si los niños gozan plenamente de los derechos reconocidos por la Convención sobre los Derechos del Niño. Por consiguiente, el Comité evalúa regularmente los progresos realizados por los países en cuanto al cumplimiento de las obligaciones que han contraído según la Convención respecto a la promoción y protección de dichos derechos. Para ello, el Comité examina las informaciones pertinentes puestas a su disposición por los organismos de las Naciones Unidas y otras fuentes escrupulosas, además de emplear un sistema de supervisión que es común a todos los órganos del sector de los derechos humanos. El sistema consiste en informes periódicos

---

1 Los artículos 43 a 45 de la Convención estipulan los procedimientos y responsabilidades inherentes a la formación, composición y actividades del Comité (véase la sección v). Actualmente el Comité consta de 18 miembros (véase la sección vi).

transmitidos, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, por los gobiernos nacionales (“Estados Partes”) sobre la legislación aprobada en materia de bienestar infantil y otras medidas significativas que los países hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención dentro de sus propios territorios.<sup>2</sup>

Cada Estado Parte debe presentar un informe al Comité en el plazo de dos años a partir de la fecha en la que para dicho Estado Parte haya entrado en vigor la Convención y, en lo sucesivo, cada cinco años.<sup>3</sup> El informe debe indicar las circunstancias y dificultades, si las hubiere, que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Convención. El Comité puede pedir al Estado Parte oportunas informaciones adicionales.<sup>4</sup>

Para los Estados Partes, la preparación de los informes debería ser considerada, en teoría, como una oportunidad de llevar a cabo una revisión exhaustiva de la legislación nacional, de las políticas y prácticas aplicadas, y de efectuar las mejoras que fueren necesarias.

Para el Comité, el examen de los informes es una ocasión para recordar a los gobiernos los compromisos que se han empeñado en cumplir según la Convención y para incitarlos a abrir una temporada de cambios. Por ende, el mecanismo se convierte en un instrumento altamente significativo de responsabilización a escala internacional.

El Comité y los representantes de los gobiernos de cada uno de los Estados Partes analizan los informes pertinentes durante las sesiones del Comité. Al cabo de las deliberaciones, el Comité aprueba las “observaciones finales”. Éstas constituyen un documento esencial. Está previsto que los gobiernos pongan en práctica las recomendaciones que las observaciones contienen y que se les dé amplia publicidad dentro del respectivo Estado Parte a fin de que sirvan de base para un debate nacional sobre las maneras de mejorar la aplicación de las disposiciones de la Convención.

Los artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño y otros tratados en materia de derechos humanos son sumamente detallados en cuanto a la formulación de los derechos, pero mucho menos respecto a cuestiones como la promoción y protección de dichos derechos en las circunstancias particulares de las distintas sociedades, comunidades y sistemas jurídicos. La experiencia práctica de los Estados Partes en la aplicación cotidiana de las disposiciones de los tratados en materia de derechos humanos en cada contexto individual conduce a la identificación de problemas y dudas en cuanto a su interpretación. Por consiguiente, además de su función supervisora, el Comité de los Derechos del Niño y los demás órganos que se ocupan de los derechos humanos tienen también la responsabilidad de brindar orientación válida y competente a la luz de dichos problemas y dudas. Esta labor se concentra en la publicación de declaraciones oficiales en las cuales cada órgano de supervisión explica el contenido específico de un tratado u otro documento.<sup>5</sup> Dichas declaraciones oficiales son conocidas por el nombre de “observaciones generales”.

Aunque las observaciones generales no son de por sí documentos jurídicamente

---

2 El artículo 44 de la Convención especifica las varias responsabilidades derivadas de este sistema de supervisión (véase la sección v).

3 El artículo 49 de la Convención explica los requisitos para su entrada en vigor (véase la sección v).

4 En numerosas jurisdicciones, los procedimientos de supervisión y presentación de informes son incrementados o complementados por la labor de individuos o entes específicos encargados de dicha tarea. Por ejemplo, en Austria, Columbia Británica (Canadá), Islandia, Michigan (Estados Unidos de América), Noruega, Nueva Zelanda y Suecia fue nombrado un comisionado para la infancia o fue creada una oficina del defensor cívico de los niños. Para desempeñar funciones similares se constituyeron coaliciones de organizaciones no gubernamentales u otras entidades gubernamentales o no gubernamentales (o les fueron asignadas tales funciones según la ley), por ejemplo, en Filipinas, Ghana, Inglaterra y Gales (Reino Unido), Nueva Gales del Sur (Australia), Suecia y Uganda.

vinculantes, generalmente se las considera como contribuciones útiles para la comprensión de los instrumentos en materia de derechos humanos.<sup>6</sup> Además, la publicación de observaciones generales sobre el campo de acción de los tratados y el significado de las disposiciones individuales ha demostrado ser un medio de valor inestimable para incrementar la influencia de los tratados mismos y de sus órganos de vigilancia.<sup>7</sup>

Dado que numerosas constituciones nacionales y estatutos con obligatoriedad jurídica incorporan elementos del derecho internacional o se inspiran en instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, y dado que los países que han dado su ratificación se han comprometido a aplicar una determinada convención, los tribunales nacionales a menudo se refieren a las disposiciones de tratados o convenciones en sus interpretaciones de las leyes nacionales. Así es que se ha reconocido que la ratificación y aplicación de una convención en materia de derechos humanos puede imponer deberes jurídicos, y las observaciones generales pueden ayudar a esclarecer tales deberes.

En efecto, las organizaciones no gubernamentales y otros defensores de los derechos han remitido a las observaciones generales como interpretaciones legítimas de los derechos en litigios ante los juzgados nacionales de los Estados Partes, y los tribunales de numerosos países han reconocido la validez jurídica de las observaciones generales como prueba de los propósitos y significados de los instrumentos de derecho internacional. Las observaciones generales del Comité de Derechos Humanos, que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, constituyen un ejemplo particularmente jugoso. En todo el mundo abundan las decisiones de los juzgados nacionales que citan las interpretaciones contenidas en dichas observaciones generales.

Inclusive en cuanto se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales existen casos en los cuales las violaciones de dichos derechos han resultado procesables, en ciertas jurisdicciones, porque se han aducido como argumento la ratificación, por parte del país en cuestión, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el reconocimiento de algunos aspectos de tales derechos en la legislación nacional o en algún precedente judicial y las interpretaciones de las observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.<sup>8</sup>

---

5 Hay siete órganos de vigilancia que controlan la aplicación de los principales tratados internacionales en materia de derechos humanos: el Comité de Derechos Humanos (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial), el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer), el Comité contra la Tortura (Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes), el Comité de los Derechos del Niño (Convención sobre los Derechos del Niño) y el Comité de Trabajadores Migratorios (Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares).

6 Para un análisis de la relevancia de las Observaciones Generales en cuestiones relacionadas con la Convención sobre los Derechos del Niño, véase Doek, Jacob Egbert (2004), "The Convention on the Rights of the Child: Fostering Critical Thinking as an Aim of Education", *Early Childhood Matters*, N° 102 (junio), Fundación Bernard van Leer: La Haya (disponible en español: "La Convención sobre los Derechos del Niño: Fomentar el pensamiento crítico como objetivo de la educación", *Espacio para la Infancia*, N° 21).

7 Las afirmaciones hechas en este párrafo y el siguiente se basan en Clapham, Andrew (2000), "Defining the Role of Non-Governmental Organizations with Regard to the UN Human Rights Treaty Bodies", en Anne F. Bayefsky (ed.), *The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century*, Kluwer Law International: La Haya.

8 Véase, por ejemplo, COHRE (Centre on Housing Rights and Evictions) (2003), *Litigating Economic, Social and Cultural Rights: Achievements, Challenges and Strategies*, Centro para el Desalojo y el Derecho a la Vivienda: Ginebra.

Es oportuno recordar la situación respecto a los dos pactos internacionales anteriormente mencionados cuando se usa la Convención sobre los Derechos del Niño en la defensa y protección de los derechos del niño, porque la Convención salvaguarda tanto los derechos civiles y políticos como los derechos económicos y sociales.<sup>9</sup> De la misma manera, se hace referencia a las observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño en pleitos a favor de derechos que pertenecen a otras esferas.<sup>10</sup>

Las dos funciones del Comité a las cuales se alude más arriba (la supervisión y la interpretación) requieren un constante intercambio de informaciones entre el Comité y otros grupos, en particular los gobiernos. Por ende, para perfeccionar su comprensión de las implicaciones de la Convención y mantenerse actualizado sobre las tendencias emergentes y los nuevos temas de interés, durante sus sesiones regulares el Comité dedica periódicamente sus discusiones a un artículo específico de la Convención o a un asunto afín.<sup>11</sup> Con la finalidad de fomentar la transparencia y la participación de expertos y otros individuos y grupos interesados en la labor del Comité, se da abundante publicidad con suficiente antelación a estos “días de debate general”, que están abiertos al público.

La importancia que el Comité adjudicó a la cuestión de los derechos del niño en la primera infancia era tal que el Comité decidió, durante su 33° periodo de sesiones (del 19 de mayo al 6 de junio de 2003), celebrar un día de debate general sobre el tema el año siguiente.

El día de debate general sobre la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia” fue celebrado a su debido tiempo, el 17 de septiembre de 2004, durante el 37° periodo de sesiones del Comité (del 13 de septiembre al 8 de octubre).

La participación externa en estas discusiones normalmente se realiza mediante comunicaciones al Comité, en las cuales se exponen puntos de vista particulares. En el caso de este día de debate general, aproximadamente tres docenas de ponencias fueron presentadas por grupos interesados en el tema, algunos grandes y otros pequeños, algunos famosos y otros menos conocidos.

Considerando la extraordinaria repercusión del evento, el Comité se resolvió, al cabo de atentas deliberaciones, a elaborar con la mayor prontitud posible una observación general sobre el tema de los derechos del niño en la primera infancia. Basada en las ideas que surgieron durante el día de debate general, como asimismo en los conocimientos y la experiencia del Comité, la observación general (la séptima emanada por el Comité) fue aprobada en Ginebra el 30 de septiembre de 2005, al finalizar el 40° periodo de sesiones del Comité (del 12 al 30 de septiembre de 2005).

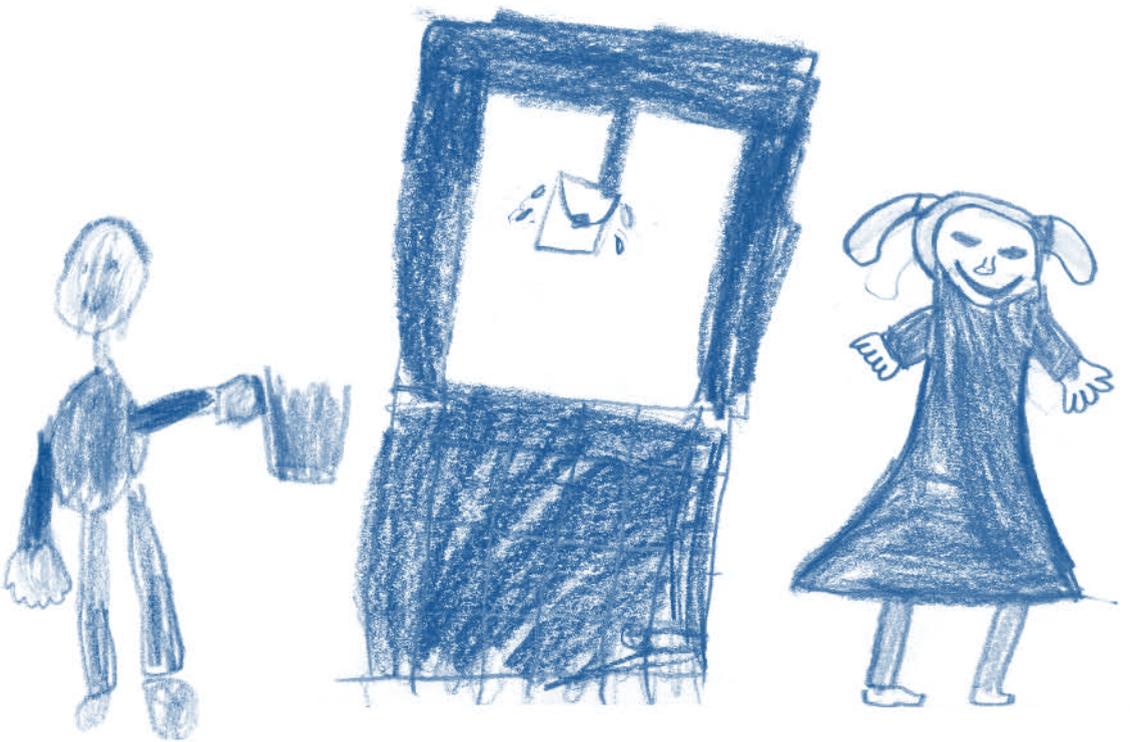
---

9 La comunicación de Bruce Abramson, incluida en el presente volumen, ofrece un análisis del problema. Nótese también la formulación del Preámbulo a la Convención (véase la sección v).

10 La evidente “fertilización cruzada” que se observa en los esfuerzos por vincular los derechos humanos y el comercio internacional es sólo uno de los ejemplos que se podrían alegar. Véase Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos (2002), “Liberalization of Trade in Services and Human Rights: Report of the High Commissioner”, E/CN.4/Sub.2/2002/9, 25 de junio, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas: Nueva York.

11 La regla 75 del reglamento del Comité sanciona este procedimiento. El artículo 43 (8) de la Convención autoriza al Comité a adoptar su propio reglamento (véase la sección v).





# I. El día de debate general

Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas

Día de debate general “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”

17 de septiembre de 2004

## A. Marco histórico y comentarios preliminares

De conformidad con la regla 75 de su reglamento provisorio, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, a intervalos determinados de tiempo, dedica un día, durante uno de sus periodos de sesiones regulares, a un debate general sobre un artículo específico de la Convención o sobre un asunto relacionado con los derechos del niño. Tales “días de debate general” pueden conducir a la identificación de temáticas que requieren ulterior análisis y también pueden servir de base para una labor adicional sobre la interpretación de los artículos de la Convención. Normalmente los días de debate general se celebran aproximadamente una vez al año.

A partir del primero (que se celebró en 1992), se han convocado días de debate general sobre los siguientes temas: la explotación económica del niño, los derechos del niño y el papel de la familia, los derechos de la niña, la administración de la justicia juvenil, los derechos de los niños con discapacidades, el VIH/SIDA y los derechos del niño, la violencia contra el niño, y otros problemas más.

El viernes 17 de septiembre de 2004, durante su 37° periodo de sesiones (del 13 de septiembre al 8 de octubre de 2004), el Comité de los Derechos del Niño organizó un día de debate general sobre el tema de la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”. La reunión tuvo lugar en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, situada en el Palacio Wilson, en Ginebra. Se trataba de un encuentro abierto al público y, como ya había sucedido de manera característica en los precedentes días de debate general, atrajo una nutrida concurrencia compuesta por grupos activos en la defensa de los derechos humanos y del niño, organizaciones no gubernamentales, agrupaciones juveniles, otras asociaciones de la sociedad civil, órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas, observadores y representantes de los gobiernos, expertos y otras personas interesadas.

El objetivo del día de debate general era ampliar la comprensión e incrementar la toma de conciencia de los derechos de los niños más pequeños a fin de facilitar la tarea de realizar plenamente dichos derechos a los Estados Partes que se han adherido a la Convención sobre los Derechos del Niño y a otras partes interesadas.

En lo específico, el Comité dividió las discusiones en dos secciones principales:

- “Cómo empezar temprano con prácticas razonables”: cómo garantizar el derecho a la supervivencia y al desarrollo entre los niños pequeños, con particular énfasis en el derecho a la salud, a la alimentación y a la educación, y cómo garantizar el derecho al descanso y al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas.
- “Los niños pequeños como auténticos protagonistas de su propio desarrollo”: la participación en la vida familiar, el ambiente escolar y la comunidad, y el papel de las guarderías, los programas para la primera infancia, la enseñanza preescolar, la educación inicial y los primeros años de la escuela primaria en la promoción del niño como portador de derechos.

## Realización de los derechos del niño en la primera infancia

Norberto I. Liwski

*Norberto Liwski, miembro del Comité de los Derechos del Niño, es presidente de la sección argentina de Defensa de Niños Internacional y fue miembro del Consejo Ejecutivo del Instituto Interamericano del Niño de la Organización de los Estados Americanos. El siguiente texto se basa en trozos escogidos y traducidos al inglés por los editores de “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”, cuyo original fue redactado en español. Presenta una breve introducción a las labores del día de debate general celebrado el 17 de septiembre de 2004 y, en particular, una descripción de varios de sus objetivos.*

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Sesión Especial en Favor de la Infancia, celebrada en 2002, aprobó un Plan de Acción que obligaba a los Estados Partes, entre otras cosas, a “. . . aplicar políticas y programas nacionales de desarrollo del niño en la primera infancia para promover el desarrollo físico, social, emocional, espiritual y cognitivo de los niños”.<sup>12</sup> . . .

Sucesivamente, el Comité de los Derechos del Niño decidió, en su trigésimo tercer periodo de sesiones, dedicar el día de debate general de 2004 al tema de la “Realización de los Derechos del Niño en la primera infancia”.<sup>13</sup> . . .

Al anunciar dicha reunión, el Comité declara que “Habiendo examinado desde 1993 la situación de los derechos del niño en casi todos los países del mundo, el Comité ha observado que con excesiva frecuencia se pasan por alto los derechos de los bebés y los niños pequeños”. . . . Esto sucede a pesar de que “generalmente se reconoce que la primera infancia es un periodo decisivo para el sano desarrollo de los niños pequeños y que las oportunidades perdidas en los primeros años no se pueden recuperar en etapas posteriores de la vida del niño”.

Con respecto a la implementación y el alcance de la Convención, el anuncio señala que “a menudo se cree todavía que dichos niños pueden gozar únicamente de los derechos relacionados con la protección reconocidos por la Convención”. . . .

Esta situación reclama nuestra atención . . . en la búsqueda de enfoques apropiados para la primera infancia y requiere que examinemos las características fundamentales de la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño siguiendo dos caminos principales: (a) cómo garantizar el derecho de los niños pequeños a la supervivencia y al desarrollo, y en particular el derecho a la salud, a la alimentación y a la educación, y (b) cómo garantizar el derecho al descanso y al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas.<sup>14</sup>

Desde este punto de vista, en el análisis del tema de las discusiones existen varios aspectos pertinentes que cabe destacar: (a) la naturaleza parcial y fragmentaria de la realización de algunos de los derechos enunciados en la Convención y el acento puesto en la protección más que en la participación . . . , (b) la disparidad entre los compromisos asumidos por la

---

12 Naciones Unidas (2002), “Un mundo apropiado para los niños”, resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/S-27/2, Naciones Unidas: Nueva York, párrafo 36 e. La resolución consta de una declaración y un Plan de Acción. La resolución fue aprobada por 180 países. La Sesión Especial (es decir, el 27º periodo extraordinario de sesiones) fue celebrada del 8 al 10 de mayo.

13 El 33º periodo de sesiones fue celebrado del 19 de mayo al 6 de junio de 2003.

14 Para (a), véanse, por ejemplo, los artículos 6, 24, 27, 28 y 29 de la Convención; para (b), véase el artículo 33 (en la sección v).

Asamblea General a través del documento “Un mundo apropiado para los niños” . . . y los resultados obtenidos hasta la fecha, y (c), especialmente en lo que se refiere a la salud, la necesidad de evaluar los enfoques sectoriales y sociales, y en particular los principios que guían cada uno de ellos y la implementación de los programas e iniciativas.

Tomando esta consideración como punto de partida, estudiaremos el tema de los debates, procediendo gradualmente desde el cuadro general de la función normativa de los derechos humanos y, especialmente, de la Convención sobre los Derechos del Niño. Intentaremos analizar el desfase que existe entre los empeños declarados y la realidad, aplicando el criterio de la conformidad con la Convención y el papel de los Estados Partes como garantes de dicha conformidad. Luego propondremos ciertos métodos destinados a consolidar los enfoques sociales o sectoriales. . . .

De hecho, una observación sistemática de la implementación de las políticas sociales revela que tales políticas, en vez de concentrarse en los derechos, tienden a generar respuestas fragmentarias cuyo interés principal es la protección, provocadas generalmente por situaciones de emergencia. . . .

Los países en desarrollo, dentro de un contexto de significativa homogeneidad cultural, poseen características que provocan un impacto similar, a menudo dramático, en los niños y los adolescentes. Las elevadas tasas de mortalidad de madres, neonatos y niños menores de 5 años, la insuficiente cobertura de la inmunización, las dificultades de acceso a los servicios de salud, con los consiguientes resultados de un aumento de riesgo en los embarazos y un insuficiente control del crecimiento durante la primera infancia, la escasa promoción de la lactancia materna, la falta de alimentación apropiada y el elevado porcentaje de la población que no dispone de agua potable segura constituyen pruebas evidentes de que hay deficiencias sustanciales que impiden que los niños ejerzan sus derechos en la primera infancia.

En este contexto, debemos proporcionar directrices y un marco evaluador que promueva el diseño de una respuesta eficaz coherente con las obligaciones estipuladas en los tratados y pactos. . . .

El esfuerzo por cubrir la brecha entre los compromisos asumidos y la realidad, así como por realizar plenamente los derechos, exige un cambio radical en las prácticas sociales y políticas . . . a fin de conseguir la eficacia de las políticas públicas y que se logre asegurar la coherencia entre la planificación de las políticas, su implementación y la participación de los diversos actores, que incluyen a la población en general, pero sobre todo a los niños y sus familias, que son los protagonistas y agentes principales.

Tres componentes de importancia crucial son esenciales para diseñar un enfoque adecuado: la elaboración de políticas sociales que reflejen una perspectiva basada en los derechos, una concepción de la ciudadanía que abarque no sólo a los individuos, sino también a las organizaciones de la sociedad civil, y el desarrollo de nociones básicas de salud comunitaria. . . .

En la gestión de las políticas públicas y en la planificación generada por las organizaciones de la sociedad civil es necesario establecer una distinción entre el enfoque basado en las necesidades y el enfoque basado en los derechos. Un enfoque basado en las necesidades produce una visión cuyo objetivo es resolver problemas específicos que requieren atención pronta e inmediata; sin embargo, al mismo tiempo, se concentra en detalles particulares y convierte al ciudadano en un sujeto pasivo que recibe consideración exclusivamente desde el punto de vista del problema abordado. Al contrario, un enfoque basado en los derechos promueve una concepción de la ciudadanía según la cual el ciudadano es un portador de derechos. . . .

Muchos derechos han evolucionado partiendo de la base de la satisfacción de necesidades, pero un enfoque basado en los derechos añade obligaciones morales y legales, además del sentido de responsabilidad. . . . Un enfoque basado en los derechos incita y autoriza a los portadores de tales derechos a reclamarlos, lo cual significa que ellos [los portadores de derechos] no son vistos como el objeto de un acto de caridad (como, en efecto, puede suceder en el caso del enfoque basado en las necesidades), sino como individuos que demandan sus derechos legítimos.

Esta concepción debe ser complementaria con la de ciudadanía social, según la cual las personas se organizan en instituciones, agrupaciones u otros tipos de organizaciones de la sociedad civil con objetivos específicos de participación y ejercicio de la ciudadanía, a fin de convertirse en protagonistas de la creación o el reconocimiento de un derecho y de la búsqueda de su realización más adecuada.

En tal sentido, la unidad de significado y acción, establecida en las comunidades locales mediante el fortalecimiento de las organizaciones sociales, se transformará, gracias a su articulación con los principios y disposiciones de los tratados en materia de derechos humanos, en una herramienta práctica para el diálogo eficaz con los entes públicos a la hora de diseñar políticas públicas y desarrollar planes y programas desde un punto de vista que permita su ejecución y evaluación dentro de una perspectiva basada en los derechos. . . .

Dentro de un marco con tales características, las propuestas para fomentar el desarrollo local basadas en los conceptos de participación popular e igualdad de oportunidades, la apertura de los entes estatales y la promoción de la economía regional se vuelven particularmente significativas.

Es indispensable, por lo tanto, . . . recolocar la noción de ciudadanía dentro del contexto de las estrategias de desarrollo y el fortalecimiento de la vida democrática dentro de las comunidades mismas. . . .

## **Hasta los niños más pequeños tienen derechos**

*María Francisca Ize-Charrin*

*En la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, situada en el Palacio Wilson, en Ginebra, el día viernes 17 de septiembre de 2004, a las diez de la mañana, se inauguró el día de debate general sobre el tema de la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”. Jaap Doek, presidente del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y también presidente de la reunión, dio la bienvenida a los participantes. Dijo que ansiaba escuchar sus opiniones sobre un tema que seguramente merecía una atención mayor que la recibida hasta entonces.*

*En su discurso de apertura, María Francisca Ize-Charrin, tomando la palabra en nombre de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Louise Arbour, analizó brevemente la importancia de los días de debate general del Comité y enumeró algunas de las repercusiones de las observaciones generales del Comité, sobre todo en la educación y, en particular, en la educación sobre los derechos humanos.*

*La Sra. Ize-Charrin es jefa de la Secretaría de los Tratados y de la Comisión, en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en Ginebra. La Secretaría de los Tratados y de la Comisión se desempeña también como secretaria del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Dirección: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, 1211*

*Ginebra 10, Suiza, Fax: (+41) 22 917.90.11, correo electrónico: InfoDesk@ohchr.org, sitio web: www.ohchr.org.*

. . . El de hoy es el 14° día de debate general organizado por este Comité. Me causa una fuerte impresión el efecto que han tenido estos debates temáticos, que han dado origen a numerosas actividades nuevas y decisiones importantes. Entre ellas figuran el Estudio de las Naciones Unidas sobre el Impacto de los Conflictos Armados sobre los Niños, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados y, más recientemente, el Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños y cuatro observaciones generales, dos de las cuales están actualmente en proceso de redacción. Estoy convencida de que el debate de hoy nuevamente dará como resultado recomendaciones valiosas y creativas que serán utilizadas por los Estados Partes, las agencias y órganos de las Naciones Unidas, las ONG y otros entes para defender la causa de los derechos humanos de los niños. La voluntad de este Comité de trabajar conjuntamente con una amplia gama de colaboradores merece . . . reconocimiento principalmente porque [esto] hace que su labor sea dinámica y permanezca firmemente sujeta a la realidad concreta de la vida cotidiana. . . .

Los debates de hoy ofrecen a los expertos en materia de derechos humanos, a los especialistas en educación y desarrollo infantil, a los investigadores, a los padres, a los responsables de la elaboración de políticas y a los representantes de los gobiernos una oportunidad única de intercambiar ideas, experiencias y puntos de vista en cuanto a las políticas relacionadas con el desarrollo de la primera infancia. . . .

La Convención sobre los Derechos del Niño no sólo protege los derechos de todo ser humano menor de 18 años, incluidos los neonatos y los niños pequeños, sino también proporciona orientación sobre cómo se deben criar y educar los niños. Es importante resaltar que la Convención contiene un artículo acerca de los propósitos de la educación (el artículo 29). El Comité ha suministrado ulteriores explicaciones sobre lo que dicho artículo supone en su observación general sobre los propósitos de la educación del año 2001 (CRC/GC/2001/1): la educación debe estar encaminada, notablemente, a inculcar “el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales”. Es precisamente uno de los temas que ustedes debatirán hoy. También fue el centro de atención de las reuniones de un grupo de expertos mantenidas esta semana, hace unos días, en el Instituto de Graduados para Estudios sobre el Desarrollo (a pocos metros de aquí) a fin de redactar un Plan de Acción para el Programa Mundial de Educación sobre los Derechos Humanos que comenzará el 1° de junio de 2005. La primera fase del programa se concentra en . . . los sistemas de enseñanza primaria y secundaria, según lo exigido por la 60ª Comisión de Derechos Humanos. La definición y los principios de la educación sobre los derechos humanos contenidos en el borrador del Plan de Acción se inspiran en buena parte en la Convención sobre los Derechos del Niño y la bibliografía relacionada con la misma. “La Educación sobre los Derechos Humanos dentro del sistema escolar”, afirma, “debe entenderse como un proceso que comprende tanto ‘los derechos humanos a través de la educación’ como ‘los derechos humanos en la educación.’” Los derechos del niño relacionados con la participación, por ejemplo, son parte indisoluble de este proyecto de Plan de Acción.

Aunque la primera fase del Programa Mundial de Educación sobre los Derechos Humanos se ocupa únicamente de la educación sobre los derechos humanos en la escuela primaria y secundaria, el borrador del Plan de Acción destaca que “la educación requiere un enfoque basado en los derechos humanos que realice los derechos humanos a lo largo de todo el

sistema educativo y en cada uno de los ambientes donde se efectúe el aprendizaje”. He aquí una buena ocasión probablemente para que ustedes, sus discusiones, sus comunicaciones al Comité y las recomendaciones que el Comité adoptará como consecuencia de este día de debate, nos recuerden que hasta los niños más pequeños tienen derecho a que se les sensibilice con la educación sobre los derechos humanos y a crecer en un ambiente de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de sexos y amistad de todos los pueblos, tal y como lo establece la Convención. . . .

## ***B. Discursos de apertura***

*Después de las observaciones iniciales en nombre de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, fueron pronunciados tres discursos de apertura. Patrice Engle, que representaba el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, propuso un análisis sumamente exhaustivo de los problemas enfrentados por los niños pequeños en el mundo moderno y la importancia de la Convención sobre los Derechos del Niño para abordar dichos problemas.*

*Venkatraman Chandra-Mouli, de la Organización Mundial de la Salud, hizo notar que cada minuto de cada día una cantidad de niños menores de 5 años equivalente a una clase escolar muere por enfermedades que se podrían prevenir o tratar. Dijo que el derecho a la supervivencia de los neonatos y los niños pequeños debe ser una prioridad. Las enfermedades provocadas por la miseria son responsables de la gran mayoría de las muertes infantiles y de los casos de discapacidad infantil.*

*Peter Laugharn, director ejecutivo de la Fundación Bernard van Leer, dijo que la primera infancia es un periodo de gran vulnerabilidad, pero también de gran capacidad. Ambas deberían ser enfatizadas cuando se trabaja en el campo de los derechos del niño. Agregó que las organizaciones no gubernamentales deberían garantizar que sus propios programas para el desarrollo de la primera infancia apliquen un enfoque basado en los derechos y tendrían que intentar mantener siempre una mirada atenta a la capacidad y el potencial de los niños, además de las necesidades de los mismos.*

## **Implicaciones de los derechos del niño para las políticas generales**

*Patrice L. Engle*

*Patrice Engle es asesora de rango en Desarrollo Integral de la Primera Infancia, UNICEF, Nueva York. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia es el defensor mundial de los derechos y el bienestar del niño. Desarrolla su labor en casi 160 países y territorios, en distintas regiones del planeta. Los ejemplos de países contenidos en los apéndices de la comunicación presentada por UNICEF aparecen en versión resumida como “ejemplos de buenas prácticas” en la sección III D. Dirección: UNICEF House, 3 United Nations Plaza, Nueva York, NY 10017, Tel.: (+1) 212.326.70.00, Fax: (+1) 212.887.74.65, 887.74.54, sitio web: [www.unicef.org](http://www.unicef.org).*

. . . En la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Favor de la Infancia en mayo de 2002, 180 naciones aprobaron el documento final “Un mundo apropiado para los niños”, en el cual reconocían que “Un mundo apropiado para los niños es aquél en que todos los niños adquieren la mejor base posible para su vida futura”.<sup>15</sup> El documento final se hacía eco del primer principio fundamental de la Convención sobre los Derechos del Niño: el derecho del niño a la vida, a la supervivencia y al desarrollo.

Ya durante los primeros años de vida comienza a trazarse la trayectoria del futuro del niño. Esto se refiere no sólo al hecho de si el niño sobrevivirá o no, sino también a cuál será con el tiempo su altura, su capacidad de aprender, su disposición a tener confianza en la gente . . . , su autoestima y el riesgo de contraer enfermedades durante el resto de su vida. La pobreza, las enfermedades frecuentes, los ambientes insalubres y contaminados, la alimentación insuficiente y la violencia le restan al niño su potencial. Las familias agobiadas pueden no contar con la información, el tiempo o el lugar adecuado para brindar las oportunidades de juegos estimulantes y aprendizaje que son necesarias para que sus hijos aprendan y se desarrollen. Las niñas pequeñas pueden verse en particular desventaja respecto a las oportunidades de aprender y no disponer del tiempo para jugar que tienen los varones. Las situaciones de emergencia exponen a los niños a grandes riesgos adicionales, y generalmente quienes difícilmente pueden soportar una nueva amenaza son precisamente los que más sufren. En todos los rincones del mundo, los niños se enfrentan a este tipo de peligros. . . .

Un buen comienzo en la vida significa que todos y cada uno de los niños, empezando desde la más tierna infancia, tenga derecho a vivir en un ambiente en condiciones de nutrirlo, cuidarlo y proporcionarle seguridad, que [le] permita sobrevivir y ser físicamente sano, mentalmente despierto, emocionalmente estable, socialmente competente y capaz de aprender. . . .

### **Los principios fundamentales de los derechos humanos**

Los principios fundamentales de los derechos humanos se aplican a todas las esferas del desarrollo de la primera infancia. En cuanto se refiere a los niños y a sus derechos, dichos principios se ven reforzados por los cuatro principios generales de la Convención: el principio de no discriminación, el principio del interés superior del niño, el principio del derecho a la vida, la supervivencia y al desarrollo, y el principio del respeto por las opiniones del niño.

*La universalidad y no discriminación:* La discriminación se puede producir entre familias, como cuando solamente algunos miembros de la comunidad tienen acceso a los servicios, como también dentro de la misma estructura familiar. Las familias pueden mostrar preferencia en función del género, el orden de nacimiento o la discapacidad y, a veces, incluso según la belleza física. . . .

*Indivisibilidad e interdependencia:* Para que un niño se desarrolle, se debe cumplir con todos sus derechos. La base del desarrollo de la primera infancia . . . es la indivisibilidad e interdependencia de los derechos del niño.

*El interés superior del niño:* Es el principio que debe guiar las decisiones tomadas por la familia o por el Estado cuando no se puede contar con la familia. . . .

*La participación de los niños:* . . . Desde su nacimiento, los niños comunican sus

---

15 Naciones Unidas (2002), “Un mundo apropiado para los niños”, resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/S-27/2, Naciones Unidas: Nueva York, página 4 del texto en inglés (“A World Fit for Children”) y página 6 del texto en español (párrafo 14, en la sección III A).

necesidades y preferencias; a la edad de 3 años, la mayoría de los niños puede comunicar sus ideas y pensamientos a través del lenguaje. Se debe cumplir con el espíritu de este derecho garantizando que los responsables del cuidado del niño (las familias, las escuelas) sean capaces de escuchar sus opiniones y prestarles debida consideración. . . .

### **Un enfoque integral y holístico**

El UNICEF sostiene un enfoque *integral* del desarrollo de la primera infancia. . . . Dicho enfoque . . . implica un reforzamiento de los vínculos entre padres y niños y la constante evaluación de la eficacia de las instituciones y servicios destinados a los niños pequeños. Un enfoque integral que proteja a cada uno de los niños y cumpla con sus múltiples derechos es el único modo de asegurar que el niño comience a vivir de la mejor manera posible. . . . El desarrollo de la primera infancia debe centrarse en el niño, poner énfasis en la familia, asentar sus bases en la comunidad, gozar del apoyo de la sociedad y ser defendido a escala mundial.

### **Promover la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño**

. . . Cada año mueren más de 10 millones de niños antes de cumplir los cinco años a causa de enfermedades que se pueden prevenir. Cada año, también, nacen por lo menos 18 millones de bebés con un peso insuficiente en el momento del parto. Anualmente quedan sin registrar más de 50 millones de nacimientos de niños. Más de 150 millones de niños de edad inferior a los 5 años sufren de malnutrición en los países en desarrollo, lo cual contribuye a provocar la mitad del total de muertes de niños menores de 5 años. La falta de yodo constituye una amenaza para la capacidad de aprendizaje de 3 millones de neonatos cada año. En los países en desarrollo, más del 40% de los niños de edades comprendidas entre 0 y 4 años sufre de anemia.<sup>16</sup> La grave malnutrición en la primera infancia a menudo causa carencias en el desarrollo cognitivo. Los niños malnutridos obtienen peores resultados en los tests destinados a medir la función cognitiva, muestran un desarrollo insuficiente de la psicomotricidad y [escasas] habilidades manuales de precisión, acusan niveles inferiores de actividad, interactúan menos frecuentemente con su ambiente y no consiguen alcanzar las competencias básicas a un ritmo normal. Asimismo, los niños malnutridos contraen más enfermedades, están menos preparados para la escuela y tienen dificultades de aprendizaje. Por lo menos el 10% de los niños manifiesta alguna forma de discapacidad, y un [porcentaje] mucho mayor aún no crecerá en ambientes adecuados y capaces de brindar apoyo a su potencial para el aprendizaje. . . .

### **Importancia del ambiente familiar**

. . . La supervivencia y el crecimiento del niño, como asimismo . . . su desarrollo intelectual, social y emocional, dependen del cuidado y la crianza que [el niño] recibe de la familia o la comunidad. . . . Cuando los niños son criados en un ambiente familiar afectuoso y fortalecedor, tienen mayores probabilidades de alcanzar niveles elevados de confianza en sí mismos y autoestima, curiosidad y deseo de aprender. . . .

Generalmente los padres saben satisfacer las necesidades y cumplir con los derechos de

---

16 Para ésta y otras estadísticas del mismo tipo, consúltese “UNICEF: Monitoring the Situation of Children and Women”, en [www.childinfo.org](http://www.childinfo.org).

los niños pequeños. . . . Por lo tanto, el respeto de la familia y el apoyo que se le brinda son componentes importantes de cualquier acción emprendida por el Estado con la finalidad de ayudar a la familia a preparar al niño para el aprendizaje de por vida. Esto conlleva la necesidad de incrementar la toma de conciencia de cuán importante es la participación de ambos padres en el cuidado y la crianza del niño. . . .

### **Niños privados del ambiente familiar**

Un número de niños cada vez mayor se ve privado de su ambiente familiar. Pueden haberse quedado huérfanos a consecuencia de la pandemia del VIH/SIDA, encontrarse separados de sus familias a causa de un conflicto armado, haber sido abandonados o rechazados por sus padres, o haber sufrido la separación de sus padres como medida en defensa de su propio superior interés. Los niños privados de su medio familiar “tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado” (artículo 20 de la Convención). . . .

Se debería prevenir la separación del niño de su familia mediante un refuerzo del recurso a los servicios sociales. Si, de todos modos, la separación resulta inevitable, es esencial asegurar que al niño se le brinden cuidados en un medio que le proporcione un cierto sentido de continuidad en cuanto a los métodos de crianza y al contexto cultural. Por dicho motivo, es siempre preferible que el niño reciba cuidados dentro de la familia en su sentido lato o, según el caso, dentro de su comunidad. . . . La colocación en internados debería utilizarse exclusivamente como una medida extrema. . . . Es importante que el Estado garantice la reintegración al núcleo familiar junto con los padres o que proponga una solución alternativa permanente de carácter familiar, ofreciendo suficientes opciones en cuanto al tipo de cuidado, con un uso adecuado de la participación en la toma de decisiones, condiciones aceptables de cuidado y una protección apropiada de los derechos del niño en las diversas situaciones en las que dicho cuidado pueda realizarse.

Un número cada vez mayor de recomendaciones emanadas por entes de competencia internacional y regional subrayan la necesidad de que se adopten normas universalmente aceptadas para mejorar la orientación y el control del cuidado alternativo de los niños que no viven o no pueden vivir con sus padres. . . .

### **Violencia dentro de la familia**

Los abusos físicos, sexuales y psicológicos de los niños pequeños son un fenómeno que se repite a través de todas las fronteras y ocurre tanto en las comunidades más pobres como en las más ricas. Tiene repercusiones dramáticas en la vida y el desarrollo del niño, y muchas sociedades presentan tasas elevadas de muertes infantiles debidas a los malos tratos.<sup>17</sup> Los niños pequeños se encuentran en un peligro particularmente alto a consecuencia de su vulnerabilidad e incapacidad de protestar y como resultado de las presiones y responsabilidades que los padres jóvenes suelen tener que enfrentar. Se ha constatado que en las naciones ricas para los niños de menos de un año de edad el riesgo de morir por los malos tratos recibidos es tres veces mayor que para los niños de edades comprendidas entre 1 y 4 años. A su vez, este segundo grupo corre un riesgo dos veces mayor de morir por malos tratos que los niños de 5 a 14 años de edad.

---

17 UNICEF (2003), “A League Table of Child Maltreatment Deaths in Rich Nations”, *Innocenti Report Card*, N° 5, Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF: Florencia.

En muchos casos las niñas son más vulnerables respecto a la violencia y a los malos tratos que los varones. En algunas comunidades existe una explícita discriminación de género que se manifiesta con el infanticidio femenino o la alimentación diferenciada, según la cual las niñas reciben menos comida que los varones. . . . Si la tasa de mortalidad es más elevada para las niñas, su situación se agrava aún más por su menor posibilidad de acceso al cuidado de la salud. Además, en ciertos países donde se practica . . . la mutilación genital femenina, la edad a la que las niñas son obligadas a someterse a esta usanza sigue disminuyendo.

Los niños que han sufrido la violencia tienen más probabilidades de presentar problemas de salud y comportamiento, en particular problemas de peso, alimentación y sueño, cuando se van haciendo mayores. . . . Lo mismo puede afirmarse acerca de los niños que han sido testigos de la misma.

Una de las primeras medidas que se deben tomar para proteger a los niños contra la violencia es reconocer cuáles de ellos están en peligro. Los factores de riesgo dentro de las familias comprenden la pobreza y la tensión por motivos socioeconómicos, que a menudo se combinan con el abuso de drogas y alcohol. Quienes tienen mayores oportunidades de entrar en contacto con los niños pequeños, es decir el personal médico y los operadores sanitarios, deben ser particularmente sensibles a los síntomas de la violencia. En un sentido más amplio, la violencia contra los niños, y especialmente la violencia dentro de la familia, deben ser generalmente reconocidas por la sociedad como una grave violación de derechos. . . .

### **Registro de nacimiento**

La inscripción del nacimiento, que es un derecho fundamental de conformidad con el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño, es de importancia decisiva para el reconocimiento de cada niño como sujeto jurídico y portador de derechos. . . . Cuando el nacimiento de un niño queda sin registrar, se ve comprometida su posibilidad de gozar de una larga serie de otros derechos, y en particular la educación y la atención sanitaria, la participación y la protección. . . .<sup>18</sup>

Se puede promover el registro de nacimiento mediante iniciativas sinérgicas plenamente coherentes con un enfoque integral del desarrollo de la primera infancia. . . . Un modo eficaz y rentable de llegar a cubrir a los niños sin registrar de las comunidades aisladas consiste en servirse de empleados del registro civil que acompañan a los equipos itinerantes de inmunización o a los operadores sanitarios que efectúan visitas a domicilio.

### **Salud y alimentación**

La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho de todos los niños al disfrute del más alto nivel posible de salud y, específicamente, el derecho a una buena nutrición. . . .

. . . Bastaría aumentar el número de mujeres que alimentan a sus hijos durante los primeros seis meses de vida exclusivamente con la lactancia materna para salvar este año la vida de al menos 1,3 millones de bebés. Como recomendación de salud pública de validez mundial, habría que insistir en que durante los primeros seis meses de vida se alimente a los bebés exclusivamente mediante la lactancia materna para alcanzar niveles óptimos de crecimiento, desarrollo y salud.

---

18 Para una discusión exhaustiva sobre la importancia del registro de nacimiento, véase UNICEF (2002), "Birth Registration: Right from the Start" (disponible en español: "El registro de nacimiento: El derecho a tener derechos"), *Innocenti Digest*, N° 9, Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF: Florencia.

Luego, para cumplir con sus necesidades nutricionales en constante evolución, los bebés deberían recibir alimentos complementarios adecuados desde el punto de vista nutricional, sin interrumpir la lactancia . . . hasta la edad de 2 años o inclusive más tarde. . . .

Los Estados tendrían que apoyar intervenciones rentables y de eficacia demostrada con micronutrientes para prevenir y combatir las muertes, enfermedades y discapacidades relacionadas con los trastornos provocados por la falta de yodo . . . , la anemia causada por la falta de hierro y las consecuencias de la falta de vitamina A. . . . El uso de sal yodada es la solución más lógica y eficaz para los trastornos provocados por la falta de yodo. . . . En el caso de las mujeres embarazadas, que tienen una mayor necesidad de hierro, el suministro de suplementos de hierro y ácido fólico puede prevenir la muerte de la madre y del neonato. Las campañas educativas sirven para esclarecer la importancia del papel del hierro en la dieta. Cuando los alimentos ricos en hierro no se encuentran a disposición del público en general o su costo es prohibitivo, una alternativa que permite cubrir a una buena parte de la población consiste en enriquecer los artículos alimenticios de primera necesidad, como la harina. Por último, en los países donde la malaria es endémica, las intervenciones antipalúdicas tales como la promoción del uso de mosquiteros son decisivas para prevenir la anemia, porque la malaria a menudo es uno de los principales factores subyacentes de la misma. Suministrar vitamina A a los niños de más de 6 meses [de edad] que la necesitan incrementa . . . la resistencia a las enfermedades y aumenta . . . sus oportunidades de supervivencia, crecimiento y desarrollo, mientras que la lactancia materna es el método decisivo para reducir la falta de vitamina A en los niños pequeños. En algunos países donde existe una infraestructura industrial y comercial adecuada, el enriquecimiento de artículos alimenticios de primera necesidad como la harina, el azúcar o la margarina puede contribuir a eliminar la falta de vitamina A.

Los servicios de asistencia sanitaria deben prestar particular atención a los niños pequeños con discapacidades. En la mayoría de los casos éstas se pueden prevenir, y un buen cuidado materno, una alimentación sana y un parto seguro son elementos clave para la prevención. . . . Para los niños con discapacidades, una intervención precoz, que prevea la intensa interacción con los padres u otras personas responsables del cuidado, promueve un desarrollo sano. . . .

En la mayor parte de los países en desarrollo, y especialmente en las zonas rurales, los servicios especializados de rehabilitación médica siguen siendo escasos. De todos modos, algunas intervenciones relativamente sencillas, como el asesoramiento sobre la lactancia materna, los juegos y las actividades que fomentan la autosuficiencia y limitan la dependencia son . . . eficaces y económicas. Hay mucho campo para incrementar la asistencia a las madres y las familias en cuanto se refiere al diagnóstico precoz de las discapacidades y al asesoramiento sobre la estimulación temprana mediante los servicios alternativos de salud y sobre todo mediante programas de salud materno infantil o gracias a la utilización del personal que participa en las actividades de vacunación. . . .

Los Estados también deben brindar su apoyo a los mecanismos de cuidado de la salud con base en la comunidad. . . .

## **Aprendizaje temprano**

El artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece el derecho del niño a la educación. Sin embargo, el aprendizaje y la educación no comienzan con la escuela primaria. Comienzan con una interacción sensible y estimulante entre los adultos y el bebé.<sup>19</sup> . . . Hay que dar amplia divulgación a las informaciones sobre el aprendizaje y el desarrollo

tempranos para que las familias no pierdan estas oportunidades iniciales. Las investigaciones demuestran cuán provechosas son para los niños las experiencias organizadas de aprendizaje temprano, en particular cuando se trata de los niños más pobres. . . .

La Convención impone explícitamente a los Estados la obligación de ayudar a los padres que trabajan en lo que respecta a sus necesidades de asistencia para el cuidado de los niños. El artículo 18 indica que los Estados “adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas”. . . .

Los responsables del cuidado de los niños, cualquiera sea la categoría a la cual pertenezcan, deben ser plenamente conscientes de las necesidades de los niños durante la primera infancia y saber cómo satisfacer dichas necesidades. . . .

Según este modo de ver las cosas, se añade una nueva responsabilidad para quien desempeña la función de cuidador: la de interactuar con los padres de los niños como agentes de su desarrollo, buscando crear un equilibrio con el tipo justo de orientación y estimulación. . . .

### **El juego y las actividades recreativas**

El juego es una de las principales maneras que tienen los niños pequeños de aprender y desarrollar sus habilidades cognitivas y psicomotrices. También proporciona a los niños la oportunidad de establecer relaciones sociales y aprender a tratar los demás y a interactuar con ellos. . . . Cuanto mayor sea la capacidad de la familia de ofrecer al niño pequeño materiales lúdicos y un espacio seguro para el juego, tanto mayores serán sus oportunidades de aprendizaje. Las familias deben igualmente fomentar el juego entre los adultos y el niño. Tienen que incitarlos a jugar, bailar y cantar tanto dentro del hogar como con el resto de la comunidad. . . .

. . . La asignación de fondos destinados a la creación de espacios públicos seguros para el juego, como por ejemplo los campos de recreo, facilita la difusión del juego en las comunidades, especialmente en aquellas que poseen pocos lugares idóneos para este tipo de actividades. Algunas [áreas de juego] pueden ser concebidas específicamente para los niños pequeños. Las bibliotecas que prestan juguetes y libros para los niños pequeños hacen que el uso de materiales lúdicos sea más accesible para las familias que cuentan con escasos recursos. En las situaciones de emergencia y conflicto, los centros de rehabilitación nutricional y los refugios temporales deben incorporar actividades recreativas para los niños que se restablecen después de haber sufrido traumas. . . . El juego puede ser aún más importante en las situaciones de conflicto que en las circunstancias normales. . . .

Los ambientes destinados al aprendizaje de los niños pequeños deben estar centrados en el niño. Esto significa que deben crearse amplias oportunidades para que el niño aprenda mediante el uso activo de los materiales didácticos y el contacto directo con los demás, en vez de seguir exclusivamente la dirección del docente. . . . Uno de los puntos fuertes de los centros de aprendizaje temprano es que los niños asimilan los elementos básicos de la democracia: cómo expresar sus deseos, cómo hacer planes y llevarlos a cabo y cómo tomar decisiones sencillas.

Este “enfoque democrático” del aprendizaje contribuye a crear instituciones de enseñanza preescolar donde los maestros/cuidadores internalizan y practican el cuidado interactivo de

---

19 Myers, Robert G. (2000), “Atención y desarrollo de la primera infancia en Latinoamérica y el Caribe: Una revisión de los diez últimos años y una mirada hacia el futuro”, *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 22, Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura: Madrid.

los niños en la primera infancia. . . . Los niños reciben una mejor preparación para la escuela y mejoran también sus conocimientos y destrezas en varios aspectos de la vida cotidiana. . . .

## **Cada minuto muere la cantidad de niños menores de 5 años que bastaría para llenar un aula**

*Venkatraman Chandra-Mouli*

*Venkatraman Chandra-Mouli es funcionario y coordinador médico en materia de Salud y Desarrollo de Adolescentes en el Departamento de Salud y Desarrollo de Niños y Adolescentes de la Organización Mundial de la Salud. La Organización Mundial de la Salud es el órgano de las Naciones Unidas especializado en cuestiones relacionadas con la salud. Sus Estados Miembros son más de 190. Dirección: Organización Mundial de la Salud, 20 Avenue Appia, CH-1211 Ginebra 27, Suiza, Tel.: (+41) 22 791.21.11, Fax: (+41) 22 791.31.11, correo electrónico: info@who.int, sitio web: www.who.int.*

. . . Uno de los derechos del niño de carácter evidentemente fundamental es el derecho a la supervivencia. De sobra es sabido que, si no se cumple con él, ningún otro derecho tiene sentido. Seguramente, por lo tanto, la supervivencia de los recién nacidos y de los niños de nuestro mundo merece atención prioritaria.

Lamentablemente la realidad de hoy es la siguiente: cada minuto de cada día la cantidad de niños menores de 5 años equivalente al alumnado de una clase de preescolar muere de enfermedades que se pueden prevenir o tratar. De tal manera, mientras nosotros seguiremos celebrando este año el 15° aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño, casi 11 millones de niños pequeños perderán la vida prematuramente porque se les habrá negado el más básico de todos los derechos: el derecho, precisamente, a la supervivencia.

Es triste constatar que la tragedia no termina aquí. Los fallecimientos representan solamente una pequeña parte de los sufrimientos que agobian a la infancia. Son mucho más numerosos aún los niños que padecerán a lo largo de su existencia las consecuencias de un cuidado inadecuado y de una salud endeble en los primeros años de vida. Por ejemplo, la alimentación inapropiada de la madre y la insuficiente lactancia materna o el escaso suministro de suplementos alimenticios constituyen riesgos enormes para la salud de los niños que consiguen sobrevivir. Se derrocha así un capital humano de más de 50 millones de niños y, en los países con renta baja, uno de cada tres niños menores de 5 años acusa retrasos en su crecimiento. Los efectos de una nutrición insuficiente continúan a lo largo de la vida del niño, pues contribuyen a provocar un bajo rendimiento escolar, una reducción de la productividad y otros indicios de un desarrollo intelectual y social defectuoso. . . .

Sabemos cuáles son las razones que causan estas cifras sorprendentemente altas de decesos infantiles, cuáles son los obstáculos que impiden a los niños que sobreviven desarrollarse de la mejor manera posible y cuáles son las intervenciones médicas más eficaces y menos costosas que se pueden efectuar para combatir los motivos inmediatos del problema. ¿Por qué, entonces, persiste este horrible fenómeno que, de hecho, constituye una obvia y llamativa violación de los derechos más fundamentales del niño?

Persiste porque las actuales estrategias de suministro de servicios de salud no llegan a cubrir a los niños que más los necesitan y, en particular, a los pobres, porque sus familias o quienes se ocupan de su cuidado carecen de los conocimientos, de los recursos económicos

o de la asistencia necesaria para ofrecerles una buena alimentación, porque sus familias o cuidadores no tienen acceso a las soluciones que pueden salvar sus vidas.

Sin embargo, nuestra mirada debe dirigirse más allá de estos factores determinantes intermedios y subyacentes. Tenemos que tomar en cuenta de manera sistemática todas las circunstancias que obstaculizan el acceso y el uso adecuado de las informaciones, los recursos y los cuidados por parte de los padres, las familias o los cuidadores.

No puede despertar nuestro asombro la noticia de que la gran mayoría de las muertes y discapacidades infantiles se deben a condiciones de vida y a enfermedades ocasionadas por la pobreza. De todos modos, la exclusión económica no es el único factor desencadenante. Es necesario reconocer que también la exclusión y las privaciones de tipo social son causas intrínsecas . . . de estas muertes y casos de desarrollo insatisfactorio.

Los niños que crecen en familias pobres y marginadas tienen mayores probabilidades que sus homólogos más afortunados de morir durante el primer mes de vida, durante el primer año de vida o antes de alcanzar la edad de 5 años. Los niños que viven en tales familias se enferman y sufren heridas más a menudo y con mayor gravedad. Están peor nutridos y tienen más probabilidades de padecer retrasos en su crecimiento y en su desarrollo psicosocial.

La discriminación agrava aún más la situación de diferentes maneras y frecuentemente constituye la raíz misma tanto de la pobreza como de la mala salud. La discriminación sexual, que conduce a la perpetuación de desigualdades en el cuidado y la alimentación de las niñas en varias regiones del mundo, llegando incluso al extremo del infanticidio femenino, contribuye a incrementar las tasas de mortalidad infantil y de neonatos. El vínculo de importancia decisiva que existe entre la salud y la educación de la madre por un lado y la supervivencia y el desarrollo del bebé por el otro es un hecho conocido. No obstante, en muchas sociedades la constante condición de inferioridad de las mujeres les impide acceder a las informaciones y a la educación que les permitirían ocuparse mejor del cuidado de sus hijos.

¿Qué hacer entonces?

Las medidas que se deben tomar son varias y requieren . . . acciones a corto y a largo plazo, como asimismo un enfoque multisectorial.

Los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y la sociedad civil deben demostrar un empeño enérgico y continuo, encuadrado dentro de un contexto de . . . obligaciones legales de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño, y proseguir en sus esfuerzos por alcanzar metas y objetivos a nivel internacional, particularmente en cuanto se refiere a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La Convención tiene que constituir el marco general normativo y jurídico dentro del cual se debe abordar la cuestión de la supervivencia y el desarrollo del niño. El artículo 24, apoyado y guiado por los principios generales de la Convención y vinculado con otras disposiciones relevantes de la Convención, como los artículos 4, 5, 7, 17, 18, 19, 23, 26 y 27, representa una plataforma clara y completa desde la cual se puede planificar la acción necesaria, y establece de manera inequívoca cuáles son las obligaciones de los gobiernos en lo relacionado con el respeto, la protección y el cumplimiento del derecho de los niños más pequeños a la supervivencia, al desarrollo y a la salud.

En la práctica esto significa que . . . es inmediatamente necesario incrementar e intensificar la cobertura de la población infantil y neonatal con intervenciones de eficacia probada, y sobre todo con intervenciones que ayuden a las familias y a las comunidades a ocuparse del cuidado de los niños pequeños y que mejoren la calidad de los servicios de salud.

Los gobiernos deben garantizar:

- el suministro de asistencia cualificada durante el embarazo, el parto y en el periodo inmediatamente sucesivo al parto;
- una adecuada disponibilidad de medicamentos seguros y apropiados, como por ejemplo los antibióticos para combatir la pulmonía, y la posibilidad de acceder a dichos medicamentos;
- la divulgación y promoción de la lactancia materna como alimentación exclusiva en los primeros seis meses de vida, acompañada a partir de los seis meses de suplementos alimenticios apropiados sin interrumpir la lactancia materna durante dos años o más tiempo aún;
- niveles ininterrumpidamente elevados de inmunización.

Sin embargo, aunque la disponibilidad de intervenciones y servicios eficaces y a un costo razonable es de importancia decisiva, es indispensable asegurar que todos los padres, familias [y] demás cuidadores tengan efectivamente acceso a las intervenciones y los servicios [y cuenten con] los conocimientos y medios necesarios para utilizarlos, así como que las informaciones y la asistencia adecuadas estén realmente a su alcance.

Los gobiernos tienen que:

- desarrollar, implementar y controlar políticas, estrategias y leyes apropiadas e inclusivas, con especial énfasis en las necesidades particulares de los niños más vulnerables y marginados, creando así un entorno político y regulador favorable y protector que salvaguarde la supervivencia y el desarrollo del niño. Esto implica, por ejemplo, el desarrollo, la implementación, el control y la evaluación de una política inclusiva para la alimentación del recién nacido y del niño pequeño conforme a la Estrategia Mundial para la Alimentación del Neonato y del Niño Pequeño. Pero comprende también la aprobación y la implementación de una legislación conforme al Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna.
- asignar recursos adecuados y asegurar que los presupuestos estén centrados en las necesidades del niño.
- incrementar la autonomía de los padres y las familias brindándoles conocimientos, destrezas y recursos adecuados para cuidar a sus niños, en particular mediante la puesta en marcha de mecanismos que garanticen una participación comunitaria significativa y bien informada a todos los niveles en . . . los procesos de toma de decisiones y [en el] diseño de los servicios de salud, asegurando que se escuche la voz de los más vulnerables y que se tomen en cuenta sus necesidades.
- proteger también a los padres, las familias y los demás cuidadores contra las informaciones y prácticas perjudiciales, en particular contra la venta de fármacos y medicamentos ilícitos por parte de proveedores privados o contra la información engañosa respecto a la alimentación del recién nacido y del niño pequeño, especialmente en lo que se refiere a los sucedáneos de la leche materna.

De todos modos, las obligaciones no son de incumbencia exclusiva de los gobiernos. Y, de hecho, éstos necesitan ayuda para lograr cumplir con tales obligaciones, dado que ninguno de los actores que participan en el proceso puede, de por sí, asumirse enteramente el reto. El desafío requiere los esfuerzos conjuntos de todos los sujetos responsables: los gobiernos, las agencias bilaterales y multilaterales, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. Para facilitar este enfoque multisectorial, se está creando una alianza mundial para

la supervivencia del niño, con la finalidad de responder adecuadamente a la crisis sanitaria que amenaza a los niños y de brindar asistencia a cada uno de los países en sus intentos. . . .

El futuro de las sociedades humanas depende de que los niños se encuentren en condiciones de sobrevivir y de alcanzar un pleno crecimiento y desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades. Pero cuentan con que todos nosotros, que somos los sujetos responsables, creemos un entorno favorable, protector y fortalecedor. La Organización Mundial de la Salud y sus órganos asociados se empeñan enérgicamente en dicho fin, y reclaman que todos los demás responsables (los gobiernos, la gran familia de las Naciones Unidas y la sociedad civil) conviertan los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño [en] una realidad. La Convención proporciona un marco normativo y jurídico sólido para los tipos de intervención . . . descritos más arriba. Encuadrar nuestros intentos en el contexto de la Convención significa que no podemos desatender o pasar por alto los derechos de nuestros congéneres más pequeños.

Tanto “Un mundo apropiado para los niños” como los Objetivos de Desarrollo del Milenio nos han dado una ulterior oportunidad de renovar nuestro empeño para con los niños del mundo, sin olvidar a los más pequeños, a fin de mejorar sus condiciones de vida y su bienestar. Está claro que debemos poner urgentemente en práctica nuestros conocimientos si pretendemos asegurar . . . una salud mejor a la gran mayoría de los niños del mundo. . . .

## **Nuestros niños son el futuro**

*Peter Laugharn*

*Peter Laugharn es director ejecutivo de la Fundación Bernard van Leer. La Fundación lleva a cabo su labor en temas relacionados con el desarrollo de la primera infancia desde hace 40 años. Durante más de 20, la Fundación se ha concentrado exclusivamente en los niños pequeños desde su nacimiento hasta la edad de 8 años. Brinda su apoyo a programas ejecutados en más de 50 países en desarrollo e industrializados. Dicho apoyo consiste en subvenciones, la comisión de estudios e investigaciones, y la publicación y divulgación de tales experiencias. Los programas de la Fundación son puestos en práctica principalmente a través de organizaciones no gubernamentales. Dirección: Fundación Bernard van Leer, PO Box 82334, 2508 EH La Haya, Países Bajos, Tel.: (+31) (0)70 331.22.00, Fax: +31 (0)70 350.23.73, correo electrónico: registry@bvleerf.nl, sitio web: www.bernardvanleer.org.*

. . . La aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño y su ratificación casi universal [han] dado origen a toda una serie de oportunidades y desafíos. Uno de dichos desafíos consiste en que la práctica a menudo queda muy rezagada respecto a las intenciones. Y otro de los retos es que, en la gran mayoría de los países, virtualmente se hace caso omiso de los derechos de los niños más pequeños.

## **Cuatro argumentos a favor de un apoyo incondicional al desarrollo de la primera infancia**

Existen numerosos argumentos incontrovertibles para que nos concentremos en los miembros más jóvenes de nuestra sociedad. . . .

El argumento científico se basa . . . en las investigaciones sobre el desarrollo, que han demostrado que los primeros años revisten una importancia extraordinaria en relación con el desarrollo del niño desde el punto de vista intelectual, emocional, social, físico y moral.

Sabemos . . . que, especialmente durante los primeros años de vida, tanto los factores físicos como ambientales desempeñan un papel significativo en el desarrollo infantil.<sup>20</sup> . . .

- Antes de llegar [el niño] a la edad de un año, el desarrollo del cerebro es más rápido y tiene mayor alcance de lo que se creía hasta ahora. En lo fundamental, la formación de las células ya se ha completado antes del parto, pero la maduración del cerebro continúa.
- El cerebro es extraordinariamente sensible a las influencias ambientales. Su desarrollo se ve seriamente comprometido cuando la alimentación es inadecuada antes del parto y durante los primeros años de vida. Entre las posibles consecuencias figuran . . . las dificultades de aprendizaje y la enfermedad mental.
- El entorno al que se ve expuesto el niño en la primera infancia influye en el desarrollo del cerebro. Los niños criados en ambientes que los estimulan tienen, a la edad de 12 años, un mejor funcionamiento del cerebro que aquellos criados en ambientes menos estimulantes.
- Las tensiones tempranas afectan negativamente el funcionamiento del cerebro, el aprendizaje y la memoria. Los niños pequeños que sufren una presión extrema [se encuentran], en etapas sucesivas de su vida, . . . en mayor peligro [de] padecer trastornos comportamentales, emocionales y cognitivos.<sup>21</sup>

Desde el momento de la concepción hasta que el niño entra en la escuela primaria, el desarrollo avanza a una velocidad mayor que en ninguna otra etapa de la vida. Durante este periodo, los niños desarrollan notables habilidades lingüísticas y cognitivas, y comienzan a demostrar capacidades emocionales, sociales y morales. El desarrollo se puede ver comprometido o reforzado en función de las circunstancias sociales y económicas en las que se encuentra el niño, y las diferencias a largo plazo están evidentemente vinculadas con distintas condiciones sociales y económicas. . . .

*El argumento basado en los derechos* que sostiene la necesidad de prestar atención a los primeros años de vida [se funda] directamente en la Convención sobre los Derechos del Niño. . . . Los artículos 2 (no discriminación), 3 (interés superior del niño), 6 (derecho intrínseco a la vida, a la supervivencia y al desarrollo) y 12 (participación infantil) establecen los principios esenciales, mientras que los demás artículos se ocupan de la salud, la familia, la educación y el respeto del niño dentro de su propia cultura y su ambiente.

. . . [L]os niños pequeños son mencionados explícitamente . . . en relación con la supervivencia, la salud y la malnutrición, [y] la inscripción del nacimiento. . . [A]demás de lo indicado anteriormente, los siguientes artículos son específicamente pertinentes en lo que se refiere a los niños pequeños: el artículo 5 (evolución de las facultades del niño), artículo 24 (salud y servicios sociales), artículo 27 (nivel de vida), artículo 28 (educación), artículo 29 (propósitos de la educación) y artículo 31 (esparcimiento y actividades recreativas y culturales). . . .

Un ulterior apoyo para el argumento basado en los derechos es el que constituyen los empeños asumidos por los gobiernos en la Conferencia Mundial sobre la Educación para

---

20 Shonkoff, Jack P., y Deborah A. Phillips (editores) (2000), *From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development*, Comité para la Integración de la Ciencia en el Desarrollo de la Primera Infancia, Junta para la Infancia, la Juventud y la Familia, Centro Nacional de Investigaciones e Instituto de Medicina, Academias Nacionales, National Academy Press: Washington, D.C.

21 Young, Mary Eming (1996), "Early Child Development: Investing in the Future", *Directions in Development*, Banco Mundial, Washington, D.C.

Todos celebrada en Jomtien, Tailandia, en 1990. El artículo 5 de la declaración establece que “El aprendizaje comienza desde el nacimiento. Esto prevé la necesidad de cuidado infantil temprano y educación inicial. Los mismos pueden ser suministrados según disposiciones concordadas con las familias, las comunidades o los programas institucionales, según resulte apropiado”.<sup>22</sup> Durante un encuentro de seguimiento en Dakar en 2000, el primero de los objetivos aprobados [fue]: “Extender y mejorar el cuidado y la educación integrales de la primera infancia, sobre todo para los niños más vulnerables y desfavorecidos”.<sup>23</sup> . . .

El *argumento económico* es tan convincente como el argumento científico o el que se basa en los derechos. . . .

El recurso económico más valioso de cualquier país es su población, que en términos económicos se define como “capital humano”. El capital humano se desarrolla al máximo proporcionando a cada niño la oportunidad de [alcanzar] la plena realización de su potencial. En la primera infancia esto significa concentrarse en la salud, el aprendizaje y el desarrollo de conductas. Una insuficiente adquisición del lenguaje y de las destrezas sociales, la carencia de la habilidad de pensar críticamente y de la capacidad de aprender, que son invariablemente facultades que se desarrollan en la primera infancia, junto con las discapacidades físicas, las dificultades de aprendizaje, la escasa preparación para la escuela y las desventajas relacionadas con la discriminación sexual, . . . impiden que se alcancen la prosperidad y el desarrollo. . . .

El análisis de costos-beneficios . . . sostiene que la educación es al mismo tiempo un bien de consumo que rinde beneficios inmediatos y un bien invertido que rinde beneficios personales y sociales por mucho tiempo en el futuro. . . . Este análisis tiene dos componentes fundamentales: un cálculo detallado de todos los costos del programa (independientemente de la fuente de financiación) y la identificación de los múltiples beneficios o efectos del programa. . . .

Se pueden consultar tres estudios a largo plazo realizados según este esquema, que provienen todos ellos de los Estados Unidos de América. La ganancia se ha estimado en sumas que oscilan entre 4 y 7 dólares por cada dólar gastado en el programa para la primera infancia.<sup>24</sup> Son tasas de rendimiento de las inversiones que muchas empresas comerciales envidiarían. . . .

Las investigaciones han demostrado que los beneficios financieros de los programas para el desarrollo de la primera infancia redundan directamente en ventaja de los niños y sus familias y que existen también beneficios financieros y de otra índole para las comunidades y para la sociedad en su conjunto. Se trata, por ejemplo, de las consecuencias de una salud y una alimentación mejores en lo que respecta a las tasas de mortalidad y de rendimiento

---

22 Secretaría del Foro Consultivo Internacional sobre la Educación para Todos (1990), “World Declaration on Education for All and Framework for Action to Meet Basic Learning Needs”, Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos: Satisfacer las Necesidades de Enseñanza Básica para Todos, Jomtien, Tailandia, 5 a 9 de marzo, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura: París, páginas 5-6.

23 UNESCO (2000), “The Dakar Framework for Action, Education for All: Meeting our Collective Commitments”, Foro Mundial sobre la Educación, Dakar, 26 a 28 de abril, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura: París, página 8.

24 Masse, Leonard N. y W. Steven Barnett (2002), “A Benefit-Cost Analysis of the Abecedarian Early Childhood Intervention”, Instituto Nacional para la Educación Temprana: New Brunswick, Nueva Jersey. Reynolds, Arthur J., Judy A. Temple, Dylan L. Robertson y Emily A. Mann (2002), “Age 21 Cost-Benefit Analysis of the Title I Chicago Child-Parent Centers”, *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol. 24, N° 4, páginas 267-303. Schweinhart, Lawrence J., Helen V. Barnes y David P. Weikart (1993), “Significant Benefits: The High/Scope Perry Preschool Study through Age 27”, *Monographs of the High/Scope Educational Research Foundation*, N° 10, High/Scope Press: Ypsilanti, Michigan.

escolar, al incremento del número de niños matriculados en las escuelas, con menores índices de repetición de grado y de deserción escolar, las influencias en las disparidades por género, la natalidad, los comportamientos asociales. . . .

El *argumento del desarrollo humano* tal vez sea el más convincente de todos los argumentos a favor de la destinación de recursos a la primera infancia. La atención prestada a los niños pequeños y a sus familias contribuye a la calidad general de la experiencia humana. . . . Ésta conduce a un progreso general de la calidad de todas y cada una de las sociedades. . . .

Un reciente análisis de 11 estudios sobre la primera infancia que cubrían 15 países ha presentado la siguiente lista de resultados, que considera como los más importantes y constantes:<sup>25</sup>

- Es mucho lo que pueden hacer los programas para el desarrollo y cuidado de la primera infancia a fin de evitar la malnutrición e incrementar las probabilidades de supervivencia del niño.
- Las intervenciones en los primeros años de vida pueden contribuir al desarrollo saludable de los niños desde el punto de vista cognitivo, social, emocional y físico.
- La participación en programas de preescolar promueve el desarrollo cognitivo a corto plazo y prepara a los niños para triunfar luego en la vida escolar.
- Los programas para la primera infancia pueden reducir las desigualdades educativas.
- Las intervenciones pueden elevar el estatus social de las madres dentro del hogar y de la comunidad.
- Las intervenciones reducen las desigualdades de género.
- Las intervenciones tempranas generan ganancias económicas y reducen los costos sociales al provocar una disminución del número de años repetidos, de la necesidad de recurrir a la educación especial, de la delincuencia juvenil y del abuso de sustancias estupefacientes.

Toda una serie de estudios sobre los efectos de los programas para el desarrollo de la primera infancia han subrayado un amplio abanico de ventajas. . . .

. . . [E]n muchas regiones del mundo los programas de calidad para la primera infancia han surtido efectos que duran mucho más que los programas mismos, y . . . los efectos repercuten en los padres, en los futuros padres y en la sociedad en general. . . .

### **¿Cómo debería ser un programa para la primera infancia?**

Los programas para el desarrollo de la primera infancia no se ocupan únicamente de los niños, sino también de influenciar los contextos en los cuales los niños crecen. . . . Los programas deberían aprovechar los puntos fuertes que ya existen dentro de la familia, la comunidad y la sociedad. Al mismo tiempo, deberían esforzarse por consolidar las fortalezas de los niños:

- *Fortalezas físicas:* Entre ellas figuran el cuidado prenatal y la sana alimentación de las madres, la apropiada alimentación de los niños, la inmunización, una vivienda adecuada, la disponibilidad de agua potable limpia, buenas condiciones de saneamiento e higiene,

---

25 Browning, Kimberly (2004), "Early Childhood Care and Development Programs: An International Perspective", documento sin publicar, Fundación High/Scope de Investigaciones Educativas: Ypsilanti, Michigan.

oportunidades y estímulos para desarrollar destrezas psicomotrices más o menos finas.

- *Fortalezas intelectuales:* Entre ellas figuran la adquisición del lenguaje y la narración de cuentos, las actividades que invitan al niño a explorar, a ser curioso . . . , la comprensión de conceptos básicos como por ejemplo los números, los colores, las dimensiones, etc., el fomento de la creatividad y del pensamiento crítico.
- *Fortalezas sociales:* Entre ellas figuran el aprender acerca de la propia identidad, el comprender las relaciones dentro de la familia y del vecindario, el interrelacionarse con sus propios pares y con las demás personas según las reglas aceptadas por la sociedad, el adquirir buenas habilidades comunicativas y el estar dispuesto a colaborar.
- *Fortalezas morales y emocionales:* Entre ellas figuran el establecimiento de relaciones estables, el amor, el afecto, el sentido de seguridad, la comprensión del sistema de creencias y convicciones de la familia y la sociedad, el aprendizaje de lo que se debe y no se debe hacer, el convertirse en un pensador crítico, con la inculcación y el reforzamiento de la habilidad que cada cual tiene de protegerse a sí mismo.

La Convención presenta el desarrollo como un proceso continuo de interacción entre el niño particular, con sus propias características intrínsecas, y su entorno, tanto inmediato como en un sentido más lato, que conduce a la evolución de sus facultades y a la madurez.<sup>26</sup> . . . [E]l niño es un participante activo, no una pizarra en blanco lista para ser manipulada.

Incluso los niños muy pequeños pueden establecer comunicación, y es nuestra tarea, en cuanto adultos, estimularlos y ayudarlos a desarrollar sus destrezas y sus habilidades. . . .

. . . [H]ay muchas opciones y muchos enfoques posibles. Algunos aspectos deben ser recalcados, como por ejemplo la importancia de los programas que asisten a los padres y a las familias en vez de sustituirlos, o la capacitación de personas de la comunidad local para implementar las actividades destinadas a la primera infancia en vez de insistir en que todo el personal cuente con una cualificación profesional, o la participación de las comunidades, los padres y los niños en la toma de decisiones relacionadas con sus programas y con las actividades de los mismos. . . .

### **¿Quién debería ser responsable de los programas para el desarrollo de la primera infancia?**

Los programas para el desarrollo de la primera infancia más efectivos son el resultado de una serie de alianzas de dependencia recíproca entre individuos, asociaciones y organismos. Los gobiernos tienen un papel fundamental que desempeñar en el sentido de que son ellos quienes pueden determinar el clima en el que se moverá la opinión pública, y también son ellos quienes se han de ocupar de la creación del marco legislativo y político. Los gobiernos deciden y aprueban los planes de acción nacionales, convalidan los esfuerzos privados, producen una atmósfera de aceptación y aprobación y establecen un orden de prioridades. Además, son importantes recaudadores de fondos e intermediarios de los organismos donantes.

Los recursos pueden variar de un país a otro, y no todos pueden permitirse el mismo nivel de cobertura y de servicios. . . . Como mínimo, el papel del gobierno debe ser el de formular

---

26 Petrén, Alfhild y Roger Hart (2000), "The Child's Right to Development", en Alfhild Petrén y James Himes (editores), *Children's Rights: Turning Principles into Practice*, Save the Children Suecia: Estocolmo y Oficina Regional de UNICEF para el Asia Meridional: Katmandú.

una política para el desarrollo de la primera infancia (en colaboración con otros agentes) y garantizar su implementación. Dicha política debe incluir ciertos puntos irrenunciables, como las normas de capacitación, los planes de estudio y las medidas jurídicas y administrativas necesarias para la realización de los derechos de los niños y las mujeres.

. . . La coordinación es de vital importancia para asegurar que todas las políticas y actividades estén auténticamente guiadas por el interés superior del niño.

En muchos países, los programas de desarrollo de la primera infancia son iniciados . . . o implementados por organizaciones de la sociedad civil. . . Es tarea del gobierno crear un ambiente (jurídico, político, social) que permita y estimule el sano desarrollo de los niños pequeños y sus familias. . .

El objetivo es construir programas y servicios sostenibles que aseguren que todos los niños pequeños tengan la oportunidad de desarrollar sus capacidades innatas hasta el máximo de sus posibilidades. Ésa es nuestra responsabilidad colectiva. Los niños no pueden esperar.

### *C. Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas*

*Después de haber escuchado los discursos de apertura, los participantes del día de debate general se separaron en dos grupos de trabajo, que analizaron los dos “subtítulos” de las deliberaciones: “cómo empezar temprano con prácticas razonables” (la mejor manera de fomentar el derecho a la supervivencia y al desarrollo de los niños pequeños) y “los niños pequeños como auténticos protagonistas de su propio desarrollo” (el derecho a la participación y el papel de la educación de la primera infancia en la promoción del niño como portador de derechos).*

*En sus observaciones sobre la labor del primer grupo de trabajo, Lothar Krappmann, miembro del Comité, hizo notar que los derechos de los niños pequeños son violados frecuentemente. Algunas de las violaciones afectan el derecho a recibir cuidados antes y después del parto, el derecho a una relación estable con los padres y el derecho a la vida de las niñas. El grupo de trabajo también había analizado los obstáculos que impiden la difusión de la lactancia materna y el impacto de la falta de medicamentos necesarios para el cuidado de los niños más pequeños.*

*Luigi Citarella, miembro del Comité, al resumir las discusiones del segundo grupo de trabajo sobre los niños pequeños como auténticos protagonistas de su propio desarrollo, declaró que hay serios desafíos que afrontar para una completa aplicación de la Convención, el más difícil de los cuales está relacionado con las actitudes culturales que en numerosos países desfavorecen a los niños. La capacitación y la concienciación de los padres, de los docentes y de los profesionales fueron identificadas, por lo tanto, como tareas esenciales.*

*Durante el día de debate general, casi tres docenas de comunicaciones fueron presentadas a la consideración del Comité. Dichas comunicaciones constituyen el núcleo de la sección III.*

*El 1° de octubre, durante el mismo periodo de sesiones, el Comité emanó las recomendaciones que había aprobado sobre las maneras de mejorar la aplicación de la Convención en cuanto al tema del día de debate general, la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”. Al redactar las recomendaciones, el Comité se inspiró en las recomendaciones propuestas por los grupos de trabajo y en las contribuciones escritas presentadas durante el día de debate general.*

*Las recomendaciones, que se proponen brindar orientación práctica, están dirigidas ante*

*todo a los Estados Partes, pero también a otros actores que intervienen en el proceso. Tales recomendaciones, que el Comité promulga periódicamente, pueden ser asimismo utilizadas para formular las “observaciones finales” que el Comité hace circular al cabo de la evaluación de los informes periódicos que los Estados Partes le presentan sobre los esfuerzos efectuados para ajustarse a la Convención.*

*El texto de las recomendaciones del Comité iba acompañado de la siguiente nota: “Estas recomendaciones se basan en las contribuciones presentadas y en las discusiones que tuvieron lugar durante el día de debate general y no pretenden ser exhaustivas. No obstante, el Comité preparará sobre este tema una observación general que se espera sea aprobada en el transcurso del año 2005”.*

## **Recomendaciones**

### *Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas*

#### *Introducción*

1. El Comité reafirma que la Convención sobre los Derechos del Niño refleja una perspectiva holística del desarrollo de la primera infancia basada en los principios de indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos. Por consiguiente, todos los derechos reconocidos en la Convención se aplican a todo ser humano menor de 18 años, con inclusión de los niños más pequeños (artículo 1). Las definiciones de primera infancia varían en los diferentes países y regiones, abarcando generalmente a los niños menores de 4 años y llegando a cubrir a los menores de 8 años, y el Comité no favorece una definición en perjuicio de otra. Al organizar el día de debate general, el Comité desea subrayar la importancia del desarrollo en la primera infancia, puesto que los primeros años de vida son decisivos para echar bases sólidas que permitan el sano desarrollo de la personalidad del niño, de sus aptitudes y de sus habilidades mentales y físicas.

#### *Registro de nacimientos*

2. El Comité recomienda que los Estados Partes adopten todas las medidas necesarias para velar por que todos los niños sean registrados al nacer, utilizando, por ejemplo, unidades de registro móviles y estableciendo que el registro de nacimiento sea gratuito. El Comité también recuerda a los Estados Partes la importancia de facilitar la inscripción tardía de los nacimientos, y de velar por que todos los niños, incluso los no inscritos, tengan el mismo acceso a la atención de la salud, a la educación y a otros servicios sociales.

#### *Programas de amplio alcance, que incluyan a los niños vulnerables*

3. Al garantizar los derechos de los niños más pequeños, se insta a los Estados Partes a desarrollar estrategias basadas en los derechos, multidimensionales y multisectoriales, que promuevan un enfoque sistemático e integral de la elaboración de leyes y políticas, y a proveer programas para el desarrollo de la primera infancia de gran alcance y que garanticen la continuidad, teniendo en cuenta la evolución de las facultades del niño a la luz del artículo 5 de la Convención. Vista la importancia decisiva de los programas destinados a la primera infancia para el sano desarrollo de los niños, el Comité hace un llamamiento a los Estados Partes para que velen por que se garantice el acceso a tales programas a todos los niños, y especialmente a los grupos más vulnerables. A dichos grupos pertenecen las niñas, los niños que viven en la pobreza, los niños con discapacidades, los niños pertenecientes a grupos

indígenas o minoritarios, los niños de familias migrantes, los niños que carecen de atención parental, los niños que viven en instituciones, los niños que viven con sus madres en prisión, los niños refugiados y demandantes de asilo, los niños infectados por el VIH/SIDA o afectados de otra manera por la enfermedad, y los niños de padres alcohólicos o drogadictos. Se insta ulteriormente a los Estados Partes a promover y apoyar las responsabilidades, deberes y derecho de los padres o tutores para que proporcionen dirección y orientación adecuadas a los niños pequeños en el ejercicio de sus derechos, y ofrezcan un entorno de relaciones fiables y afectivas basadas en el respeto y la comprensión, vista la importancia que revisten para “el desarrollo de la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades” (artículo 29 (1), a).

#### *Asignación de recursos para la primera infancia (artículo 4)*

4. Teniendo en cuenta la repercusión de los servicios y programas destinados al desarrollo de la primera infancia para el desarrollo cognitivo y social de los niños a corto y a largo plazo, se insta a los Estados Partes a que adopten planes estratégicos y generales sobre el desarrollo de la primera infancia desde un marco de derechos y, por consiguiente, aumenten la asignación de recursos humanos y financieros a los servicios y programas de desarrollo de la primera infancia. En vista del hecho de que los Estados Partes a menudo no asignan adecuados recursos financieros o de otra índole a las políticas, servicios y programas para la primera infancia, es importante insistir en que debe haber una inversión pública suficiente en servicios, infraestructuras y recursos globales específicamente asignados al sector de la primera infancia. A este respecto, se alienta a los Estados Partes a desarrollar acuerdos de cooperación fuertes y equitativos entre el Gobierno, los servicios públicos, el sector privado y las familias para financiar el cuidado y la educación de la primera infancia.

5. En la ejecución de estas actividades, es necesario que los Estados Partes y las demás instancias involucradas se empeñen en respetar todas las disposiciones y principios de la Convención, y ante todo sus cuatro principios generales: la no discriminación, el interés superior del niño, el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, y el respeto de las opiniones del niño (artículos 2, 3, 6, 12).

#### *Recopilación de datos*

6. El Comité reitera la importancia de contar con datos cuantitativos y cualitativos completos y actualizados sobre todos los aspectos de la primera infancia para la formulación, supervisión y evaluación de los logros conseguidos y para evaluar la repercusión de las políticas. En vista de la carencia, en numerosos Estados Partes, de sistemas adecuados de recopilación de datos sobre la primera infancia a nivel nacional en relación con muchas esferas contempladas en la Convención, y en particular que no se dispone inmediatamente de información específica y desglosada sobre los niños en los primeros años de vida, el Comité insta a todos los Estados Partes a desarrollar un sistema de recopilación de datos e indicadores acordes con la Convención y desglosados por género, edad, estructura familiar, residencia urbana y rural y otras categorías pertinentes. Este sistema debería incluir a todos los niños hasta la edad de 18 años, haciendo especial hincapié en la primera infancia, y particularmente en los niños pertenecientes a grupos vulnerables.

### *Interés superior del niño (artículo 3)*

7. A la luz del artículo 3 de la Convención, los Estados Partes deben garantizar que en todas las actividades y programas relacionados con los niños, ya sean llevados a cabo en instituciones para la primera infancia públicas o privadas, el interés superior del niño sea una consideración primordial. Los Estados Partes deben velar por que las instituciones, servicios y entes responsables del desarrollo de la primera infancia se ajusten a las normas de calidad establecidas por las autoridades competentes, particularmente en cuanto se refiere a la seguridad, la salud, la cantidad y la idoneidad del personal, como asimismo la supervisión por parte de personas competentes.

### *Derecho a la supervivencia y al desarrollo, a la salud y a la educación (artículos 6, 24, 28 y 29)*

8. El artículo 6 (2) de la Convención garantiza el derecho de todos los niños a la supervivencia y al desarrollo. El Comité recuerda a los Estados Partes y a las demás instancias concernidas que esta disposición sólo puede realizarse de una forma holística, mediante el refuerzo del resto de las demás disposiciones de la Convención, en particular los derechos a la salud, a la nutrición adecuada y a la educación (artículos 24, 28 y 29). Los Estados Partes de la Convención deben asegurar que, en sus primeros años de vida, todos los niños tengan acceso a un cuidado de la salud y a una nutrición adecuados, tal como lo establece el artículo 24, que les permita comenzar a vivir de manera saludable. En este contexto, la lactancia materna, el acceso a agua potable limpia y a una alimentación adecuada son esenciales, y debe prestarse debida atención a la importancia de los cuidados de salud prenatales y postnatales para las madres, a fin de garantizar el sano desarrollo de los niños en sus primeros años de vida y una sana relación entre madre e hijo. Para recalcar la importancia de la educación como parte del desarrollo de la primera infancia, el Comité recomienda que los Estados Partes tomen en consideración la posibilidad de convertir la educación de la primera infancia en una parte integrante de la educación básica/primaria como instrumento para fomentar la evolución de las facultades del niño en un ambiente libre de tensiones.

### *Derecho al descanso, al ocio y al juego (artículo 31)*

9. El Comité observa que los Estados Partes y otros interesados no han prestado atención suficiente a la aplicación de las disposiciones del artículo 31 de la Convención, que garantiza “el derecho del niño al descanso y al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes”; por consiguiente, el Comité reitera que estos son derechos clave que permiten a todo niño pequeño desarrollar plenamente su personalidad, sus aptitudes y su capacidad mental y física hasta el máximo de sus posibilidades. Reconociendo que estos derechos a menudo se ven amenazados por todo tipo de obstáculos externos que impiden que los niños se encuentren, jueguen y se diviertan en entornos apropiados para el niño, estimulantes y seguros, el Comité hace un llamamiento a todos los Estados Partes, las organizaciones no gubernamentales y los actores privados para que señalen y eliminen los potenciales obstáculos al disfrute de estos derechos por parte de los niños más pequeños, inclusive como parte de estrategias de reducción de la pobreza. En estos aspectos, se alienta a los Estados Partes a prestar mayor atención y a asignar recursos suficientes (humanos y financieros) a la realización del derecho al descanso, el esparcimiento y el juego.

### *Participación infantil (artículo 12)*

10. La Convención sobre los Derechos del Niño principalmente consagra el derecho de los niños a participar en todas las cuestiones que les afectan. Por lo tanto, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas adecuadas para garantizar que el concepto del niño como portador de derechos esté firmemente asentado en la vida diaria del niño desde las primeras etapas: en el hogar (en particular, si procede, en la familia ampliada, es decir, de parientes y familiares), en la escuela, en las guarderías y en su comunidad. Los Estados Partes deberán adoptar todas las medidas adecuadas para fomentar la participación activa de los padres (y de la familia ampliada), de las escuelas y de las comunidades en general en la promoción y creación de oportunidades para los niños pequeños a fin de que ejerciten de forma activa y creciente sus derechos en sus actividades diarias. En este sentido, se debe prestar especial atención a la libertad de expresión, de pensamiento, de conciencia y de religión, y al derecho de los niños más pequeños a la vida privada, en función de la evolución de sus facultades.

### *Programas de base comunitaria*

11. El Comité recomienda que los Estados Partes apoyen los programas de desarrollo en la primera infancia, en particular los programas preescolares basados en el hogar y la comunidad, en los que la habilitación y educación de los padres sean características sobresalientes. Se les alienta a elaborar programas de alta calidad, adecuados al desarrollo y la cultura de cada uno, para lo cual trabajarán con las comunidades locales en lugar de imponer un criterio estandarizado en relación con las prácticas destinadas al desarrollo en la primera infancia. El Comité recomienda asimismo que los Estados Partes presten mayor atención y brinden su apoyo activo a un enfoque de los programas para la primera infancia basado en los derechos, en particular iniciativas relacionadas con la transición a la escuela primaria que desarrollen la confianza del niño, sus aptitudes para comunicarse y su entusiasmo para aprender.

### *Capacitación e investigación*

12. El Comité alienta a los Estados Partes a invertir en la capacitación e investigación sistemáticas en la esfera del desarrollo en la primera infancia desde una perspectiva basada en los derechos. Se les invita a emprender una capacitación y educación sistemáticas sobre derechos del niño dirigida a los niños y a sus padres, así como a todos los profesionales que trabajan con y para los niños, en especial parlamentarios, jueces, magistrados, abogados, oficiales encargados de hacer cumplir la ley, funcionarios, personal de instituciones y sitios de detención para niños, maestros, personal sanitario, trabajadores sociales y dirigentes locales. Además, el Comité insta a los Estados Partes a realizar campañas de concienciación dirigidas al público en general.

### *Asistencia a los padres, las familias y las instituciones para el cuidado de niños (artículo 18)*

13. La Convención exige que los Estados Partes presten asistencia adecuada a los padres, representantes legales y familias ampliadas en el desempeño de sus responsabilidades en relación con la crianza de los hijos, en particular ofreciendo a los padres educación sobre este tema. Además, los Estados Partes deben asegurar la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado del niño y adoptar todas las medidas adecuadas para garantizar que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de servicios de atención infantil, de protección de la maternidad y de instalaciones cuando reúnan las condiciones requeridas. A este respecto, el Comité recomienda que los Estados Partes ratifiquen el Convenio N° 183 sobre la protección de la maternidad de la Organización Internacional del Trabajo. Por

último, los Estados Partes deben asegurar que los padres reciban un apoyo adecuado que les permita hacer que sus hijos pequeños participen plenamente en los programas para la primera infancia, y particularmente en la educación preescolar.

#### *Educación sobre derechos humanos en la primera infancia (artículo 29)*

14. Teniendo en cuenta el artículo 29 de la Convención y la Observación general N° 1 sobre los propósitos de la educación (CRC/GC/2001/1), el Comité recomienda que los Estados Partes incluyan la educación sobre los derechos humanos en los programas de preescolar y de las escuelas primarias. Dicha educación debe ser participatoria y adecuada a la edad y a la evolución de las facultades del niño.

#### *El papel de la sociedad civil y de los actores privados*

15. Con referencia a las recomendaciones adoptadas durante el día de debate general de 2002 sobre el tema “El sector privado como proveedor de servicios y su función en la realización de los derechos del niño” (véase el documento CRC/C/121, párrafos 630 a 653), el Comité recomienda que los Estados Partes brinden apoyo a las actividades del sector no gubernamental como instrumento para la aplicación de los programas. Insta también a todos los proveedores de servicios no estatales a respetar los principios y disposiciones de la Convención y, en este sentido, recuerda a los Estados Partes su obligación primaria de velar por su aplicación. Los profesionales que trabajan con los niños pequeños -en los sectores público y privado- deben contar con una preparación profunda, formación permanente y remuneración adecuada. Al respecto, se recuerda a los Estados Partes que es su responsabilidad proveer servicios para el desarrollo en la primera infancia y que el papel de la sociedad civil debe complementar, y no reemplazar, el papel del Estado.

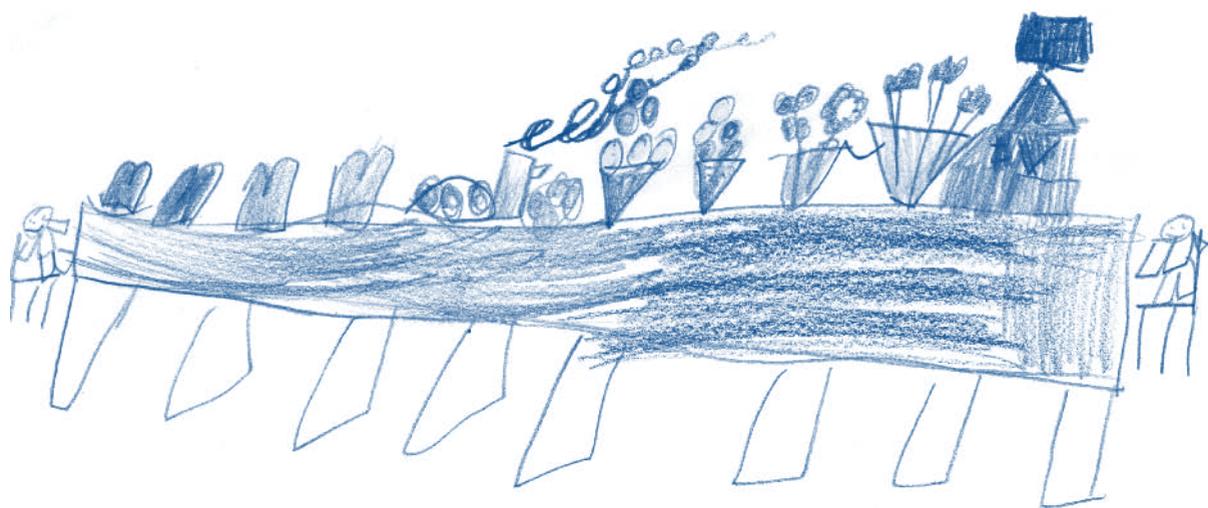
#### *Asistencia internacional*

16. El Comité recomienda que las instituciones donantes, entre ellas el Banco Mundial, otros organismos de las Naciones Unidas y los donantes bilaterales apoyen, financiera y técnicamente, los programas de desarrollo en la primera infancia y que ello sea uno de los principales objetivos de la asistencia al desarrollo sostenible en países que reciben ayuda internacional.

#### *Con la vista en el futuro*

17. El Comité insta a todos los Estados Partes, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales, el sector universitario, los grupos profesionales y las comunidades de base a seguir promoviendo el diálogo y la investigación continuos y de alto nivel en materia de políticas acerca de la importancia crucial de la calidad en el desarrollo de la primera infancia, en particular en los ámbitos regional y local.





## II. La Observación General

*La observación general objeto de la presente monografía es la séptima emanada por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Las observaciones generales anteriores se concentraron en los siguientes temas: Observación general N° 1: Propósitos de la educación, 2001; Observación general N° 2: El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño, 2002; Observación general N° 3: El VIH/SIDA y los derechos del niño, 2003; Observación general N° 4: La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, 2003; Observación general N° 5: Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, 2003; y Observación general N° 6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, 2005.*

*En cuanto se refiere al marco en el que se encuadra la práctica de emanar observaciones generales, propia de los órganos de supervisión de los tratados relativos a los derechos humanos, véase la introducción del presente volumen. El texto que sigue proporciona un breve análisis de la Observación general N° 7 efectuado por los miembros del Comité. A continuación de dicho análisis se publica el texto de la observación general.*

### A. Introducción a la Observación General

*Jacob Egbert Doek, Lothar Friedrich Krappmann y Yanghee Lee*

*Aprobada el 30 de septiembre de 2005, al finalizar el 40° periodo de sesiones (del 12 al 30 de septiembre) del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, la Observación general N° 7 representa la coronación de un proceso iniciado dos años antes, durante el 33° periodo de sesiones (del 19 de mayo al 6 de junio de 2003), en el cual el Comité anunció su intención de celebrar el día de debate general sobre el tema de la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”.*

*Jacob Egbert Doek, Lothar Friedrich Krappmann y Yanghee Lee son miembros del Comité de los Derechos del Niño, presidido por el Sr. Doek.*

Como los demás órganos de vigilancia de los tratados en materia de derechos humanos, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas emana observaciones generales. El propósito de las mismas es contribuir a desarrollar una comprensión más profunda de los principales asuntos que emergen durante la supervisión de la aplicación de las convenciones y pactos que dichos órganos de vigilancia están encargados de observar y controlar. Las observaciones generales están dirigidas, en primer lugar, a los gobiernos de los Estados Partes que se han adherido a la respectiva convención o pacto. Sin embargo, también están destinadas a la sociedad en general, en particular a la sociedad civil, y especialmente a las organizaciones que comparten la responsabilidad de cumplir con las obligaciones relacionadas con los derechos humanos que han asumido los gobiernos. En el caso de las observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño, los destinatarios son, en particular, los padres y todos los individuos que viven con los niños, se ocupan de su cuidado o llevan a cabo su labor profesional con ellos, porque a todas estas personas es necesario de vez en cuando recordarles los derechos del niño.

Desde hace tiempo los “niños pequeños” han sido el tema de numerosos diálogos entre el Comité de los Derechos del Niño y los Estados Partes. Los gobiernos generalmente informan al Comité que han adoptado o están adoptando varias medidas para reducir la tasa de mortalidad, disminuir la incidencia de las enfermedades que se pueden prevenir y proveer una alimentación sana. También son conscientes de la importancia de las cuestiones relacionadas con el cuidado y la educación. Todo el mundo reconoce que los niños pequeños requieren la atención, el cuidado y el amor de sus padres y cuidadores y que los niños y sus padres deben recibir de la comunidad y del sistema de asistencia social el apoyo institucional que necesitan. De tal manera, el niño pequeño es concebido y tratado como un objeto del cuidado y protección de los demás.

Sin embargo, los diálogos en torno a las necesidades que tienen los niños muy pequeños y a los servicios que se les proveen casi nunca se han basado en un pleno respeto de su condición de portadores de derechos, es decir de seres humanos que tienen sentimientos personales, sus propios puntos de vista y sus particulares intereses, y en particular el derecho al desarrollo y a la participación que sanciona la Convención sobre los Derechos del Niño.

Esta observación es el motivo principal de la decisión del Comité de concentrar la atención en los derechos del niño en la primera infancia. A este tema fue dedicado el día de debate general del Comité en septiembre de 2004. Las deliberaciones de los representantes de los Estados Partes, de las organizaciones no gubernamentales, de otros expertos y de los miembros del Comité durante dicho acontecimiento (y reflejadas en las comunicaciones resumidas en la sección III) condujeron a la petición urgente de que el Comité preparara una observación general que reclamara que las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño fueran aplicadas también a los niños pequeños. Uno de los objetivos que debían ser englobados en la observación general era la interpretación de los artículos específicos de la Convención que se refieren a los niños muy pequeños. Un objetivo de mayor trascendencia era hacer hincapié en que el niño pequeño no es simplemente un objeto adecuado para recibir nuestra benevolencia, sino, más bien, un portador de derechos de la misma manera que lo es el niño mayor o, de hecho, cualquier otro ser humano. Además, la observación general habría llamado la atención sobre los numerosos problemas extremadamente graves que los niños pequeños deben afrontar y que deberían causar la preocupación de todos los Estados Partes, como asimismo de las organizaciones e instituciones interesadas en la realización de los derechos de los niños pequeños.

En los meses siguientes, el Comité se puso en contacto con expertos y organizaciones a fin de redactar un borrador de la observación general de gran alcance, interpretación competente y aplicabilidad práctica. Durante los periodos de sesiones de 2005, el Comité discutió varias versiones de la Observación general sobre la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”. La versión definitiva fue aprobada durante el 40° periodo de sesiones del Comité, el 30 de septiembre de 2005. Desde entonces, la observación general está a disposición de quien quiera consultarla en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.<sup>27</sup> Este volumen presenta la versión autorizada y publicada.

La Observación general N° 7 se distingue por su carácter interdisciplinario. Los expertos y otros profesionales de la educación, de la psicología del desarrollo, de la medicina, de la salud, del derecho y de la sociología han colaborado en el proceso de redacción. Han contribuido con sus aportaciones derivadas de teorías e investigaciones recientes, como asimismo de una

---

27 La parte pertinente del sitio web del Comité se encuentra en [www.ohchr.org/english/bodies/crc/index.htm](http://www.ohchr.org/english/bodies/crc/index.htm).

amplia experiencia basada en la labor desempeñada en servicios, instituciones y programas destinados a la promoción del bienestar y el desarrollo de los niños.

Nuestro conocimiento de los procesos de maduración y desarrollo fisiológico durante los primeros meses y los primeros años de vida se ha extendido considerablemente. Ahora sabemos mucho más acerca del desarrollo mental, cognitivo, social y emocional de los bebés y los niños pequeños que el grupo de trabajo que redactó la Convención en los años ochenta. En las últimas décadas las investigaciones han confirmado con demostraciones impresionantes que los niños son, desde una edad muy temprana, exploradores con curiosidad ilimitada y que son capaces de tomar decisiones con juicio y actuar en el campo social cada cual con sus propios objetivos e intereses individuales y con sus maneras de expresar sus sentimientos e intenciones. Al mismo tiempo, la habilidad del niño pequeño de manifestar estas capacidades depende del esmerado apoyo que el niño recibe gracias a sus estrechas relaciones con la madre y el padre, las otras personas que se ocupan principalmente de su cuidado, sus hermanos y hermanas, sus iguales y la vasta red de personas que pertenecen a su familia ampliada (parientes y familiares), a su vecindario o al centro de cuidado y la escuela que frecuenta. También sabemos ahora mucho más acerca de los factores que influyen en las actividades y relaciones de los niños pequeños, particularmente en cuanto se refiere a los numerosos desafíos que ponen en peligro su salud, su desarrollo y su bienestar.

El Comité confía en que este creciente corpus de conocimientos generará una comprensión más profunda de las exigencias de la Convención respecto a los niños pequeños. Toda ley o disposición administrativa, toda institución o servicio, todo padre, cuidador, maestro u otro profesional que se ocupa de la primera infancia debe tener en cuenta estos conocimientos para asegurar que los niños pequeños disfruten de sus derechos a la vida, la supervivencia y el desarrollo, a la salud y la alimentación, a un cuidado adecuado en el hogar o en las instalaciones de cuidado alternativo, a la promoción de sus aptitudes y habilidades hasta el máximo de sus posibilidades, a la protección contra los malos tratos y la explotación, y al respeto de sus opiniones en las cuestiones que más les afectan.

El Comité desea, mediante la Observación general N° 7, destacar la importancia de todos los aspectos de los derechos del niño. Desea hacer hincapié, mediante esta breve introducción, en las siguientes preocupaciones, a las cuales atribuye una significación especial.

- La observación general aclara que el niño pequeño no debe ser visto únicamente como un portador de derechos en sentido abstracto, sino que debe también ser aceptado como participante activo en los procesos rutinarios de la vida cotidiana. Sin la contribución del niño, no se puede establecer ningún tipo de interacción entre el niño y otras personas y no puede surgir ninguna relación. Nadie puede aprender en lugar del niño; sólo el niño por su cuenta debe adquirir conocimientos y habilidades. El niño debe descubrir el mundo principalmente a través de sus propias actividades y observaciones. Solamente cuando el niño comprende la naturaleza de un estilo de vida sano puede buscar los caminos más agradables que lo conduzcan hacia ese estilo de vida. Todo tentativo de hallar el interés superior del niño debe encontrar confirmación en la observación atenta del niño a fin de captar las opiniones y sensaciones que el niño manifiesta de maneras verbales y no verbales. Así pues, los niños pequeños no sólo tienen formalmente la prerrogativa de disfrutar de los derechos que se arrogan en su lugar sus padres o tutores, sino que ya deberían comenzar a ejercer esos deberes por su cuenta en sentido práctico mediante sus propias acciones e interacciones, como asimismo mediante las preocupaciones que expresan tanto respecto a sí mismos como respecto a los demás.

- La observación general llama la atención sobre el hecho de que el niño pequeño tiene la capacidad de comunicar sus opiniones. La Convención no restringe el respeto que exige para las opiniones del niño limitándolo a las expresadas por el niño de manera sofisticada. Los niños pequeños utilizan los gestos y las expresiones del rostro, la risa y las lágrimas para transmitir mensajes sobre sus intereses y deseos, para compartir la alegría y el entusiasmo y para manifestar sus temores e inquietudes. Pueden inclusive emplear manifestaciones muy destructivas de desagrado, desesperación o ansiedad para llamar la atención de sus padres y de las demás personas que les rodean. Hay que proceder con cautela para descifrar esas señales. Las personas atentas y sensibles deben escuchar e intentar comprender y responder a las solicitudes y a los estados emocionales del niño porque la supervivencia, el bienestar y el desarrollo del niño dependen de la integración del niño mediante su interacción con los demás.
- La observación general destaca que los niños pequeños deben confiar en otras personas que tienen la responsabilidad de asegurar que se les brinden oportunidades de adquirir habilidades, aprender acerca de sus propias aptitudes y darse cuenta de su potencial insustituible. Los niños pequeños necesitan apoyo, comunicación y una comprensión y orientación compartidas. Pueden volverse extremadamente vulnerables si sus entornos no fomentan su participación y no los ayudan a reforzar sus capacidades. El entorno no puede proporcionar este tipo de estímulo si el niño no recibe suficiente atención por parte de las personas que se ocupan de él, si no se satisfacen sus necesidades físicas, si sus facultades cognitivas no son desafiadas, si no se garantiza su seguridad emocional o si no está integrado en una red de relaciones sociales en la cual puede desempeñar un papel activo, especialmente cuando sus derechos son violados mediante la humillación, los abusos o la explotación. La primera infancia es una de las etapas más críticas de la vida. Asegurar al niño pequeño las condiciones apropiadas para crecer ahorra al Estado y a sus servicios e instituciones los gastos y la energía que debería consumir para ocuparse de individuos que no han podido encontrar un camino saludable y productivo en la vida después de haber comenzado de manera tan poco propicia. Las inversiones en la primera infancia rinden ganancias enormes a través de los miembros jóvenes de la sociedad que, gracias a dichas inversiones, han conseguido realizar plenamente sus ricos potenciales naturales y disfrutan de las satisfacciones que comportan la confianza en sí mismo y la responsabilidad social.
- La observación general subraya la veracidad de la afirmación según la cual los gobiernos, los servicios públicos y las personas que viven y trabajan con los niños comparten por igual el deber de crear las condiciones adecuadas para que los niños puedan realizar su potencial. Esto requiere un sano ambiente institucional y social que permita a los individuos y grupos interesados combinar sus esfuerzos en favor de los niños pequeños. Un marco de políticas, leyes, programas y demás medidas debe asegurar que se satisfagan las necesidades de los niños pequeños en la mayor medida posible con los recursos disponibles. La observación general recomienda vivamente que se aprueben planes de acción especiales para identificar los objetivos, asignar recursos y determinar los límites de tiempo dentro de los cuales se pretende alcanzar tales objetivos. El nombramiento de un defensor de los derechos del niño investido con el mandato de controlar los logros conseguidos podría contribuir considerablemente a incrementar el respeto por los niños y su bienestar, desarrollo y expectativas.

La aprobación de esta observación general no señala el fin de un proceso de reflexión acerca de cómo se debería aplicar la Convención sobre los Derechos del Niño de manera tal que pueda combatir los peligros que amenazan el bienestar y el adecuado desarrollo de los niños pequeños. Estas amenazas requieren una mayor consideración. Con el tiempo esto puede conducir a observaciones generales más detalladas sobre los riesgos enfrentados por los niños pequeños, sus padres y las instituciones y servicios para la atención de los niños.

Para poder fomentar la aplicación de la Convención respecto a los niños pequeños, esta observación general debería gozar de una amplia difusión. El Comité acogería de muy buen grado la traducción de la observación general a muchos idiomas y la publicación de la observación general en todos los países, para que esté a la inmediata disposición de todos los que entran en contacto con los niños pequeños. Los grupos y talleres de trabajo destinados a discutir la observación general y sus disposiciones serían sumamente beneficiosos para la tarea de incrementar la toma de conciencia acerca de los derechos del niño. El Comité espera que los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y los ciudadanos a quienes atañe, colaborarán participando en iniciativas significativas centradas en este objetivo.

De sus numerosas discusiones con los Estados Partes el Comité ha sacado la conclusión de que la primera infancia es un sector que causa preocupación a la mayor parte, si no a todos, los países. Por tal motivo, el Comité espera que la Observación general N° 7 revele ser un documento que, aprobado en el momento oportuno, contribuya a la implementación y realización de los derechos de los niños pequeños.

## ***B. Observación General N° 7, “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”***

*Comité de los Derechos del Niño*

*40° periodo de sesiones*

*Ginebra, 12 a 30 de septiembre de 2005*

*Observación General N° 7 (2005)*

*Realización de los derechos del niño en la primera infancia*

### **Introducción**

1. Esta observación general es producto de las experiencias del Comité al examinar los informes de los Estados Partes. En muchos casos se ha proporcionado muy poca información sobre la primera infancia, y los comentarios se han limitado principalmente a la mortalidad infantil, el registro de los nacimientos y la atención de la salud. El Comité consideró que era necesario estudiar las repercusiones más amplias de la Convención sobre los Derechos del Niño en los niños pequeños. En consecuencia, en 2004, el Comité dedicó su día de debate general al tema “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”. Ello se tradujo en un conjunto de recomendaciones (véase CRC/C/143, sección VII)<sup>28</sup>, así como en la decisión de preparar una observación general sobre este importante tema. Mediante esta

---

28 ACNUDH (2005), “Report on the Thirty-Seventh Session (Geneva, 13 September-1 October 2004)”, 12/01/2005, CRC/C/143 (informe periódico/annual del Comité), Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/13559f8f4592baf7c1256fd00391741?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/13559f8f4592baf7c1256fd00391741?OpenDocument).

observación general, el Comité desea impulsar el reconocimiento de que los niños pequeños son portadores de todos los derechos consagrados en la Convención y que la primera infancia es un periodo esencial para la realización de estos derechos. La definición de trabajo de “primera infancia” elaborada por el Comité abarca todos los niños pequeños: desde el nacimiento y primer año de vida, pasando por el periodo preescolar y hasta la transición al periodo escolar (véase el párrafo 4 *infra*).

## **I. Objetivos de la Observación General**

2. Los objetivos de la observación general son:

- a) Reforzar la comprensión de los derechos humanos de todos los niños pequeños y señalar a la atención de los Estados Partes sus obligaciones para con los niños en la primera infancia;
- b) Comentar las características específicas de la primera infancia que repercuten en la realización de los derechos;
- c) Alentar el reconocimiento de los niños pequeños como agentes sociales desde el inicio de su existencia, dotados de intereses, capacidades y vulnerabilidades particulares, así como de sus necesidades en materia de protección, orientación y apoyo en el ejercicio de sus derechos;
- d) Hacer notar la diversidad existente dentro de la primera infancia, que debe tenerse en cuenta al aplicar la Convención, en particular la diversidad de circunstancias, calidad de experiencias e influencias que determina el desarrollo de los niños pequeños;
- e) Señalar las diferencias en cuanto a expectativas culturales y a trato dispensado a los niños, en particular las costumbres y prácticas locales que deben respetarse, salvo en los casos en que contravienen los derechos del niño;
- f) Insistir en la vulnerabilidad de los niños pequeños ante la pobreza, la discriminación, el desmembramiento familiar y múltiples factores adversos de otro tipo que violan sus derechos y socavan su bienestar;
- g) Contribuir a la realización de los derechos de todos los niños pequeños mediante la formulación y promoción de políticas, leyes, programas, prácticas, capacitación profesional e investigación globales centrados específicamente en los derechos en la primera infancia.

## **II. Derechos humanos y niños pequeños**

3. *Los niños pequeños son portadores de derechos.* La Convención sobre los Derechos del Niño define al niño como “todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad” (art. 1). Por lo tanto, los niños pequeños son beneficiarios de todos los derechos consagrados en la Convención. Tienen derecho a medidas especiales de protección y, de conformidad de sus capacidades en evolución, al ejercicio progresivo de sus derechos. Al Comité le preocupa que, en la aplicación de sus obligaciones en virtud de la Convención, los Estados Partes no hayan prestado

atención suficiente a los niños pequeños en su condición de portadores de derechos, ni a las leyes, políticas y programas necesarios para hacer realidad sus derechos durante esta fase bien diferenciada de su infancia. El Comité reafirma que la Convención sobre los Derechos del Niño debe aplicarse de forma holística en la primera infancia, teniendo en cuenta los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos.

4. *Definición de primera infancia.* Las definiciones de primera infancia varían en los diferentes países y regiones, a tenor de las tradiciones locales y la forma en que están organizados los sistemas de enseñanza primaria. En algunos países, la transición de la etapa preescolar a la escolar tiene lugar poco después de los 4 años de edad. En otros países, esta transición tiene lugar en torno a los 7 años. En su examen de los derechos en la primera infancia, el Comité desea incluir a todos los niños pequeños: al nacer y durante el primer año de vida, durante los años preescolares y en la transición hasta la escolarización. En consecuencia, el Comité propone que una definición de trabajo adecuada de la primera infancia sería el periodo comprendido desde el nacimiento hasta los 8 años de edad; los Estados Partes deberán reconsiderar sus obligaciones hacia los niños pequeños a la luz de esta definición.

5. *Un programa positivo para la primera infancia.* El Comité alienta a los Estados Partes a elaborar un programa positivo en relación con los derechos en la primera infancia. Deben abandonarse creencias tradicionales que consideran la primera infancia principalmente un periodo de socialización de un ser humano inmaduro, en el que se le encamina hacia la condición de adulto maduro. La Convención exige que los niños, en particular los niños muy pequeños, sean respetados como personas por derecho propio. Los niños pequeños deben considerarse miembros activos de las familias, comunidades y sociedades, con sus propias inquietudes, intereses y puntos de vista. En el ejercicio de sus derechos, los niños pequeños tienen necesidades específicas en materia de cuidados físicos, atención emocional y orientación cuidadosa, así como en lo que se refiere a tiempo y espacio para el juego, la exploración y el aprendizaje sociales. Estas necesidades pueden planificarse mejor desde un marco de leyes, políticas y programas dirigidos a la primera infancia, en particular un plan de aplicación y supervisión independiente, por ejemplo mediante el nombramiento de un comisionado para los derechos del niño, y a través de evaluaciones de impacto en relación con leyes y políticas relativas a la infancia (véase la Observación general N° 2 (2002) sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño, párr. 19).

6. *Características de la primera infancia.* La primera infancia es un periodo esencial para la realización de los derechos del niño. Durante este periodo:

a) Los niños pequeños atraviesan el periodo de más rápido crecimiento y cambio de todo su ciclo vital, en términos de maduración del cuerpo y sistema nervioso, de movilidad creciente, de capacidad de comunicación y aptitudes intelectuales, y de rápidos cambios de intereses y aptitudes.

b) Los niños pequeños crean vinculaciones emocionales fuertes con sus padres u otros cuidadores, de los que buscan y necesitan cuidado, atención, orientación y protección, que se ofrezcan de maneras que sean respetuosas con su individualidad y con sus capacidades cada vez mayores.

c) Los niños pequeños establecen importantes relaciones propias con niños de su misma edad, así como con niños más jóvenes y más mayores. Mediante estas relaciones aprenden a negociar y coordinar actividades comunes, a resolver conflictos, a respetar acuerdos y a responsabilizarse de otros niños.

d) Los niños pequeños captan activamente las dimensiones físicas, sociales y culturales del mundo en que viven, aprendiendo progresivamente de sus actividades y de sus interacciones con otras personas, ya sean niños o adultos.

e) Los primeros años de los niños pequeños son la base de su salud física y mental, de su seguridad emocional, de su identidad cultural y personal y del desarrollo de sus aptitudes.

f) Las experiencias de los niños pequeños en materia de crecimiento y desarrollo varían de acuerdo con su naturaleza individual, género, condiciones de vida, organización familiar, estructuras de atención y sistemas educativos.

g) Las experiencias de los niños pequeños en materia de crecimiento y desarrollo están poderosamente influidas por creencias culturales sobre lo que son sus necesidades y trato idóneo, y en relación con la función activa que desempeñan en la familia y la comunidad.

7. Respetar los intereses, experiencias y problemas bien diferenciados que afrontan todos los niños pequeños es el punto de partida para la realización de sus derechos durante esta fase esencial de sus vidas.

8. *Investigación sobre la primera infancia.* El Comité observa el creciente corpus de teoría e investigación que confirma que los niños pequeños deben considerarse idóneamente como agentes sociales cuya supervivencia, bienestar y desarrollo dependen de relaciones estrechas y se construyen sobre esa base. Son relaciones mantenidas normalmente con un pequeño número de personas clave, muy a menudo los padres, miembros de la familia ampliada y compañeros, así como con cuidadores y otros profesionales que se ocupan de la primera infancia. Al mismo tiempo, la investigación sobre las dimensiones sociales y culturales de la primera infancia insiste en las diversas formas en las que se comprende y produce el desarrollo en la primera infancia, en particular las diferentes expectativas de los niños pequeños y la multiplicidad de disposiciones para su cuidado y educación. Una característica de las sociedades modernas es que un número cada vez mayor de niños pequeños crecen en comunidades multiculturales y en contextos marcados por un rápido cambio social, en los que las creencias y expectativas sobre los niños pequeños también están cambiando debido, entre otras cosas, a una mayor conciencia sobre sus derechos. Se alienta a los Estados Partes a basarse en creencias y conocimientos sobre la primera infancia de una manera apropiada a las circunstancias locales y las prácticas cambiantes, y a respetar los valores tradicionales, siempre que éstos no sean discriminatorios (artículo 2 de la Convención) ni perjudiciales para la salud y bienestar del niño (art. 24.3) ni vayan contra su interés superior (art. 3). Por último, la investigación ha destacado los riesgos particulares que para los niños pequeños se derivan de la malnutrición, la enfermedad, la pobreza, el abandono, la exclusión social y otros factores adversos. Ello demuestra que las estrategias adecuadas de prevención e intervención durante la primera infancia tienen el potencial de influir positivamente en el bienestar y las perspectivas de futuro de los niños pequeños. Realizar los derechos del niño en la primera

infancia es, pues, una manera efectiva de ayudar a prevenir las dificultades personales, sociales y educativas en la mitad de la infancia y en la adolescencia (véase la Observación general N° 4 (2003) sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes).

### III. Principios generales y derechos en la primera infancia

9. El Comité ha identificado los artículos 2, 3, 6 y 12 de la Convención como principios generales (véase la Observación general N° 5 (2003) sobre las medidas generales de aplicación de la Convención). Cada principio tiene sus consecuencias para los derechos en la primera infancia.

10. *Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo.* El artículo 6 se refiere al derecho intrínseco del niño a la vida y a la obligación de los Estados Partes de garantizar, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño. Se insta a los Estados Partes a adoptar todas las medidas posibles para mejorar la atención perinatal para madres y bebés, reducir la mortalidad de lactantes y la mortalidad infantil, y crear las condiciones que promuevan el bienestar de todos los niños pequeños durante esta fase esencial de sus vidas. La malnutrición y las enfermedades prevenibles continúan siendo obstáculos de primera magnitud para la organización de los derechos en la primera infancia. Garantizar la supervivencia y la salud física son prioridades, pero se recuerda a los Estados Partes que el artículo 6 engloba todos los aspectos del desarrollo, y que la salud y el bienestar psicosocial del niño pequeño son, en muchos aspectos, interdependientes. Ambos pueden ponerse en peligro por condiciones de vida adversas, negligencia, trato insensible o abusivo y escasas oportunidades de realización personal. Los niños pequeños que crecen en circunstancias especialmente difíciles necesitan atención particular (véase la sección VI *infra*). El Comité recuerda a los Estados Partes (y a otras instancias interesada) que el derecho a la supervivencia y el desarrollo sólo pueden realizarse de una forma holística, mediante el refuerzo del resto de las demás disposiciones de la Convención, en particular los derechos a la salud, a la nutrición adecuada, a la seguridad social, a un nivel adecuado de vida, a un entorno saludable y seguro, a educación y al juego (arts. 24, 27, 28, 29 y 31), así como respetando las responsabilidades de los padres y ofreciendo asistencia y servicios de calidad (arts. 5 y 18). Desde su más tierna infancia, los niños deberían ser incluidos en actividades que promuevan tanto la buena nutrición como un estilo de vida saludable, que prevenga las enfermedades.

11. *Derecho a la no discriminación.* El artículo 2 garantiza los derechos a todos los niños, sin discriminación de ningún tipo. El Comité insta a los Estados Partes a señalar las consecuencias que este principio tiene en la realización de los derechos en la primera infancia:

a) El artículo 2 implica que los niños pequeños en general no deben ser discriminados por ningún motivo, por ejemplo en los casos en que las leyes no pueden ofrecer igual protección frente a la violencia a todos los niños, en particular los niños pequeños. Los niños pequeños corren un riesgo especial de discriminación porque se encuentran en una posición de relativa impotencia y dependen de otros para la realización de sus derechos.

b) El artículo 2 también implica que no se debe discriminar a grupos específicos de niños pequeños. La discriminación puede traducirse en una peor nutrición, en una atención y cuidado insuficientes, en menores oportunidades de juego, aprendizaje y educación, o en la

inhibición respecto a la libre expresión de sentimientos y opiniones. La discriminación puede también expresarse mediante un trato rudo y expectativas poco razonables, que pueden llegar a la explotación o el abuso. Por ejemplo:

- i) La discriminación contra las niñas es una grave violación de derechos, que afecta a su supervivencia y a todas las esferas de sus jóvenes vidas, limitando también su capacidad de realizar una contribución positiva a la sociedad. Pueden ser víctimas de abortos selectivos, de mutilación genital, de negligencia y de infanticidio, e incluso pueden llegar a recibir una alimentación insuficiente en su primer año de vida. A veces se espera de las niñas que asuman responsabilidades familiares excesivas y se les priva de oportunidades de beneficiarse de educación para la primera infancia y educación básica.
- ii) La discriminación contra niños con discapacidades reduce sus perspectivas de supervivencia y su calidad de vida. Estos niños tienen derecho a la atención, la nutrición, el cuidado y el aliento ofrecidos a otros niños. También pueden necesitar asistencia adicional o especial a fin de garantizar su integración y la realización de sus derechos.
- iii) La discriminación contra niños infectados o afectados por el VIH/SIDA priva a esos niños de la ayuda y el apoyo que más necesitan. La discriminación puede detectarse en las políticas públicas, y en la provisión de servicios y acceso a los mismos, así como en prácticas cotidianas que violan los derechos de estos niños (véase también el párrafo 27).
- iv) La discriminación relacionada con el origen étnico, la clase/casta, las circunstancias personales y el estilo de vida, o las creencias políticas y religiosas (de niños o de sus padres) imposibilita a los niños participar plenamente en sociedad. Afecta a las capacidades de los padres para cumplir con sus responsabilidades para con sus hijos. También afecta a las oportunidades de los niños y a su autoestima, y alienta también el resentimiento y el conflicto entre niños y adultos.
- v) Los niños pequeños que sufren discriminación múltiple (por ejemplo, en relación con su origen étnico, situación social y cultural, género y/o las discapacidades) están en una situación de particular riesgo.

12. Los niños pequeños pueden también sufrir las consecuencias de la discriminación de que son objeto sus padres, por ejemplo si han nacido fuera del matrimonio o en otras circunstancias que no se ajustan a los valores tradicionales, o si sus padres son refugiados o demandantes de asilo. Los Estados Partes tienen la responsabilidad de vigilar y combatir la discriminación cualquiera que sea la forma que ésta adopte y dondequiera que se dé, tanto en la familia como en las comunidades, las escuelas u otras instituciones. Inquieta especialmente la posible discriminación en cuanto al acceso a servicios de calidad para niños pequeños, en particular allí donde los servicios de atención de la salud, educación, bienestar y de otro tipo no tienen carácter universal y se proporcionan mediante una combinación de organizaciones públicas, privadas y de beneficencia. Como primera medida, el Comité alienta a los Estados Partes a vigilar la disponibilidad y el acceso a servicios de calidad que contribuyan a la supervivencia y desarrollo de los niños pequeños, en particular mediante una recopilación sistemática de datos, desglosados según las principales variables que presenten

los antecedentes familiares y las circunstancias del niño. Como segunda medida, pueden requerirse iniciativas que garanticen que todos los niños tengan igualdad de oportunidades a la hora de beneficiarse de los servicios disponibles. Con carácter más general, los Estados Partes deberían mejorar la concienciación sobre la discriminación contra los niños pequeños en general, y contra los grupos vulnerables en particular.

13. *Interés superior del niño.* El artículo 3 establece el principio de que el interés superior del niño será una consideración primordial en todas las medidas concernientes a los niños. En razón de su relativa inmadurez, los niños pequeños dependen de autoridades responsables, que evalúan y representan sus derechos y su interés superior en relación con decisiones y medidas que afecten a su bienestar, teniendo al hacerlo en cuenta sus opiniones y capacidades en desarrollo. El principio del interés superior del niño aparece repetidamente en la Convención (en particular en los artículos 9, 18, 20 y 21, que son los más pertinentes en lo relativo a la primera infancia). El principio del interés superior del niño se aplica a todas las medidas que afecten a los niños y exige medidas activas, tanto para proteger sus derechos y promover su supervivencia, crecimiento y bienestar como para apoyar y asistir a los padres y a otras personas que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos del niño:

- a) *Interés superior de los niños como individuos.* Todas las decisiones adoptadas en relación con la atención, educación, etc. del niño deben tener en cuenta el principio de interés superior del niño, en particular las decisiones que adopten los padres, profesionales y otras personas responsables de los niños. Se apremia a los Estados Partes a que establezcan disposiciones para que los niños pequeños, en todos los procesos legales, sean representados independientemente por alguien que actúe en interés del niño, y a que se escuche a los niños en todos los casos en los que sean capaces de expresar sus opiniones o preferencias.
- b) *Interés superior de los niños pequeños como grupo o colectivo.* Toda innovación de la legislación y las políticas, decisión administrativa y judicial y provisión de servicios que afecten a los niños deben tener en cuenta el principio del interés superior del niño. Ello incluye las medidas que afecten directamente a los niños (por ejemplo, en relación con los servicios de atención de la salud, sistemas de guarda o escuelas), así como aquellas que repercutan indirectamente en los niños pequeños (por ejemplo, en relación con el medio ambiente, la vivienda o el transporte).

14. *Respeto a las opiniones y sentimientos de los niños pequeños.* El artículo 12 establece que el niño tiene derecho a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten y a que se tengan debidamente en cuenta. Este derecho refuerza la condición del niño pequeño como participante activo en la promoción, protección y supervisión de sus derechos. Con frecuencia se ignora el respeto a la entidad del niño pequeño, como participante en la familia, comunidad y sociedad, o se rechaza por inapropiada en razón de su edad e inmadurez. En muchos países o regiones, las creencias tradicionales han hecho hincapié en la necesidad que los niños pequeños tienen de capacitación y socialización. Los niños han sido considerados poco desarrollados, carentes incluso de capacidades esenciales para la comprensión, la comunicación y la adopción de decisiones. Han carecido de poderes dentro de sus familias, y a menudo han sido mudos e invisibles en la sociedad. El Comité desea reafirmar que

el artículo 12 se aplica tanto a los niños pequeños como a los niños de más edad. Como portadores de derechos, incluso los niños más pequeños tienen derecho a expresar sus opiniones, que deberían “tenerse debidamente en cuenta en función de la edad y madurez del niño” (art. 12.1). Los niños pequeños son extremadamente sensibles a su entorno y adquieren con rapidez comprensión de las personas, lugares y rutinas que forman parte de sus vidas, además de conciencia sobre su propia y única identidad. Pueden hacer elecciones y comunicar sus sentimientos, ideas y deseos de múltiples formas, mucho antes de que puedan comunicarse mediante las convenciones del lenguaje hablado o escrito. A este respecto:

- a) El Comité alienta a los Estados Partes a adoptar todas las medidas adecuadas para garantizar que el concepto de niño como portador de derechos, con libertad para expresar opiniones y derecho a que se le consulten cuestiones que le afectan, se haga realidad desde las primeras etapas de una forma ajustada a las capacidades del niño, a su interés superior y a su derecho a recibir protección frente a experiencias dañinas.
- b) El derecho a expresar opiniones y sentimientos debe estar firmemente asentado en la vida diaria del niño en el hogar (en particular, si procede, en la familia ampliada) y en su comunidad; en toda la gama de instalaciones de atención de la salud, cuidado y educación en la primera infancia, así como en los procedimientos jurídicos; y en el desarrollo de políticas y servicios, en particular mediante investigación y consultas.
- c) Los Estados Partes deberán adoptar todas las medidas adecuadas para promover la participación activa de padres, profesionales y autoridades responsables en la creación de oportunidades para los niños pequeños a fin de que ejerciten de forma creciente sus derechos en sus actividades diarias en todos los entornos pertinentes, inclusive proporcionando capacitación en relación con las aptitudes necesarias. Para lograr el derecho a la participación es preciso que los adultos adopten una aptitud centrada en el niño, escuchen a los niños pequeños y respeten su dignidad y sus puntos de vista individuales. También es necesario que los adultos hagan gala de paciencia y creatividad adaptando sus expectativas a los intereses del niño pequeño, a sus niveles de comprensión y a las formas de comunicación preferidas.

#### **IV. Responsabilidades de los padres y asistencia de los Estados Partes**

15. *Una función esencial para los padres y otros tutores.* En circunstancias normales, los padres de un niño pequeño desempeñan una función esencial en el logro de sus derechos, junto con otros miembros de la familia, la familia ampliada o la comunidad, inclusive los tutores legales, según proceda. Ello se reconoce plenamente en la Convención (especialmente en el artículo 5) junto con la obligación de los Estados Partes de ofrecer asistencia, en particular servicios de atención infantil de calidad (especialmente el artículo 18). El preámbulo de la Convención se refiere a la familia como “el grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños”. El Comité reconoce que familia aquí se refiere a una variedad de estructuras, que pueden ofrecer a los niños pequeños atención, cuidado y desarrollo y que incluyen a la familia nuclear, la familia ampliada y otras variedades tradicionales y modernas de base comunitaria, siempre que sean acordes con los derechos e interés superior del niño.

16. *Padres/tutores e interés superior del niño.* La responsabilidad otorgada a los padres y a otros tutores está vinculada al requisito de que actúen en el interés superior del niño. El artículo 5 establece que la función de los padres es ofrecer dirección y orientación apropiadas para que el “niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención”. Ello se aplica igualmente a los niños más pequeños y a los más mayores. Los bebés y los lactantes dependen totalmente de otros, pero no son receptores pasivos de atención, dirección y orientación. Son agentes sociales activos, que buscan protección, cuidado y comprensión de los padres u otros cuidadores, a los que necesitan para su supervivencia, crecimiento y bienestar. Los bebés recién nacidos pueden reconocer a sus padres (u otros cuidadores) muy poco después del nacimiento, y participan activamente en una comunicación no verbal. En circunstancias normales, los niños pequeños forman vínculos fuertes y mutuos con sus padres o tutores. Estas relaciones ofrecen al niño seguridad física y emocional, así como cuidado y atención coherentes. Mediante estas relaciones los niños construyen una identidad personal, y adquieren aptitudes, conocimientos y conductas valoradas culturalmente. De esta forma, los padres (y otros cuidadores) son normalmente el conducto principal a través del cual los niños pequeños pueden realizar sus derechos.

17. *La evolución de las facultades como principio habilitador.* El artículo se basa en el concepto de “evolución de las facultades” para referirse a procesos de maduración y de aprendizaje por medio de los cuales los niños adquieren progresivamente conocimientos, competencias y comprensión, en particular comprensión de sus derechos, y sobre cómo dichos derechos pueden materializarse mejor. Respetar las facultades en desarrollo de los niños pequeños es esencial para la realización de sus derechos, y especialmente importantes durante la primera infancia, debido a las rápidas transformaciones que se dan en el funcionamiento físico, cognitivo, social y emocional del niño, desde la más tierna infancia hasta los inicios de la escolarización. El artículo 5 contiene el principio de que padres (y otros) tienen responsabilidad de ajustar continuamente los niveles de apoyo y orientación que ofrecen al niño. Estos ajustes tienen en cuenta los intereses y deseos del niño, así como las capacidades del niño para la toma de decisiones autónomas y la comprensión de lo que constituye su interés superior. Si bien un niño pequeño en general requiere más orientación que un niño más mayor, es importante tener en cuenta las diferencias individuales y capacidades entre niños de la misma edad y sus maneras de reaccionar a procesos situacionales. Las capacidades en desarrollo deberían considerarse positivas y habilitadoras y no una excusa para prácticas autoritarias que restrinjan la autonomía del niño y su expresión y que tradicionalmente se han justificado alegando la relativa inmadurez del niño y su necesidad de socialización. Los padres (y otros) deberían ser alentados a ofrecer “dirección y orientación” de una forma centrada en el niño, mediante diálogo y ejemplos, por medios que mejoren la capacidad del niño pequeño para ejercer sus derechos, en particular su derecho a participar (art. 12.1) y su derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión (art. 14)<sup>29</sup>.

18. *Respetar las funciones parentales.* El artículo 18 de la Convención reafirma que los padres o representantes legales tienen la responsabilidad primordial de promover el desarrollo y el bienestar del niño, siendo su preocupación fundamental el interés superior del niño (arts. 18.1 y 27.2). Los Estados Partes deberán respetar la supremacía de padres y madres. Ello implica la

---

29 Véase G. Lansdown, *The Evolving Capacities of the Child* (disponible en español: *La evolución de las facultades del niño*), Centro de Investigaciones “Innocenti” de UNICEF, Florencia, 2005.

obligación de no separar los niños de sus padres, a menos que ello vaya en el interés superior del niño (art. 9). Los niños pequeños son especialmente vulnerables a las consecuencias adversas debido a su dependencia física y vinculación emocional con sus padres o tutores. También son menos capaces de comprender las circunstancias de cualquier separación. Las situaciones que probablemente repercutan negativamente en los niños pequeños son la negligencia y la privación de cuidados parentales adecuados; atención parental en situación de gran angustia material o psicológica o salud mental menoscabada; la atención parental en situación de aislamiento; la atención que es incoherente, acarrea conflictos entre los padres o es abusiva para los niños; y las situaciones en las que los niños experimentan relaciones interrumpidas (inclusive separaciones forzadas), o en las que se les proporciona atención institucional de escasa calidad. El Comité apremia a los Estados Partes a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los padres pueden asumir responsabilidad primordial de sus hijos; a apoyar a los padres a cumplir con sus responsabilidades, en particular reduciendo privaciones, interrupciones y distorsiones que son dañinas para la atención que se presta al niño; y a adoptar medidas cuando el bienestar de los niños pequeños pueda correr riesgo. Las metas globales de los Estados Partes deberán incluir la disminución del número de niños pequeños abandonados o huérfanos, así como la reducción al mínimo del número de niños que requieran atención institucional u otras formas de atención de largo plazo, excepto cuando se considere que ello va en el mejor interés de un niño pequeño (véase también la sección VI *infra*).

19. *Tendencias sociales y la función de la familia.* La Convención hace hincapié en que “ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño”, reconociéndose a padres y madres como cuidadores en pie de igualdad (art. 18.1). El Comité observa que en la práctica los modelos familiares son variables y cambiantes en muchas regiones, lo mismo que la disponibilidad de redes no estructuradas de apoyo a los padres, existiendo una tendencia global hacia una mayor diversidad en el tamaño de la familia, las funciones parentales y los conciertos en relación con la crianza de los niños. Estas tendencias son especialmente importantes en lo relativo a los niños pequeños, cuyo desarrollo físico, personal y psicológico está mejor servido mediante un pequeño número de relaciones coherentes y atentas. En general, estas relaciones consisten en una combinación de madre, padre, hermanos, abuelos y otros miembros de la familia ampliada, junto con cuidadores profesionales especializados en la atención y educación del niño. El Comité reconoce que cada una de estas relaciones puede hacer una aportación diferenciada a la realización de los derechos del niño consagrados por la Convención y que diversos modelos familiares pueden ajustarse a la promoción del bienestar del niño. En algunos países y regiones, las actitudes sociales cambiantes en relación con la familia, el matrimonio y la paternidad están repercutiendo en las experiencias de primera infancia de los niños pequeños, por ejemplo tras las separaciones y reconstituciones familiares. Las presiones económicas también influyen en los niños pequeños, por ejemplo, cuando los padres se ven obligados a trabajar lejos de sus familias y sus comunidades. En otros países y regiones, la enfermedad y muerte de uno o de ambos padres u otro pariente debido al VIH/SIDA es ahora una característica común de la primera infancia. Estos y muchos otros factores repercuten en las capacidades de los padres para cumplir con sus responsabilidades en relación con los niños. Con carácter más general, durante periodos de rápido cambio social, las prácticas tradicionales pueden ya no ser viables o pertinentes a las circunstancias parentales y estilos de vida actuales, pero sin que haya transcurrido tiempo suficiente para que las nuevas prácticas se asimilen y las nuevas competencias parentales se entiendan y valoren.

20. *Asistencia a los padres.* Los Estados Partes deben prestar asistencia adecuada a los padres, representantes legales y familias ampliadas en el desempeño de sus responsabilidades en relación con la crianza de los hijos (arts. 18.2 y 18.3), en particular asistiendo a los padres a ofrecer condiciones de vida necesarias para el desarrollo del niño (art. 27.2) y garantizando que los niños reciban la protección y cuidado adecuados (art. 3.2). Al Comité le preocupa que no se tengan suficientemente en cuenta los recursos, conocimientos y compromiso personal que deben tener los padres y otros responsables de los niños pequeños, especialmente en sociedades en las que el matrimonio y la paternidad prematuros todavía están bien mirados, así como en sociedades en las que hay una alta presencia de padres jóvenes y solteros. La primera infancia es el periodo de responsabilidades parentales más amplias (e intensas) en relación con todos los aspectos del bienestar del niño contemplados por la Convención: su supervivencia, salud, integridad física y seguridad emocional, niveles de vida y atención, oportunidades de juego y aprendizaje y libertad de expresión. En consecuencia, la realización de los derechos del niño depende en gran medida del bienestar y recursos de que dispongan quienes tienen la responsabilidad de su cuidado. Reconocer estas interdependencias es un punto de partida adecuado para planificar la asistencia y servicios de los padres, representantes legales y otros cuidadores. Por ejemplo:

- a) Un enfoque integral incluiría intervenciones que repercutan indirectamente en la capacidad de los padres para promover el interés superior del niño (por ejemplo, fiscalidad y prestaciones, vivienda adecuada, horarios de trabajo) así como aquellas que tengan consecuencias más inmediatas (por ejemplo, servicios de atención de la salud perinatal para madres y bebés, educación parental, visitantes a domicilio);
- b) Si se quiere ofrecer asistencia adecuada deberán tenerse en cuenta las nuevas funciones y conocimientos que se exigen a los padres, así como las formas en que las demandas y presiones varían durante la primera infancia, por ejemplo, a medida que los niños adquieren más movilidad, se comunican mejor verbalmente, son más competentes socialmente, y también en la medida en que empiezan a participar en programas de atención y educación;
- c) La asistencia a los padres deberá incluir provisión de educación parental, asesoramiento a los padres y otros servicios de calidad para madres, padres, hermanos, abuelos y otras personas que, de vez en cuando, pueden asumir responsabilidades en la promoción del interés superior del niño;
- d) La asistencia también incluye la oferta de apoyo a los padres y a otros miembros de la familia mediante modalidades que alienten relaciones positivas y sensibles con niños pequeños y mejoren la comprensión de los derechos e interés superior del niño.

21. La mejor forma de lograr una asistencia adecuada a los padres puede ser en el marco de políticas globales en favor de la primera infancia (véase la sección V *infra*), en particular mediante provisión de atención de la salud, atención y educación durante los primeros años. Los Estados Partes deberían velar por que los padres reciban un apoyo adecuado, que les permita implicar a los niños pequeños plenamente en esos programas, especialmente a los grupos más desaventajados y vulnerables. En particular, el artículo 18.3 reconoce que muchos padres son activos económicamente, a menudo en ocupaciones escasamente

remuneradas, que combinan con sus responsabilidades parentales. El artículo 18.3 exige a los Estados Partes que adopten todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de servicios de atención infantil, de protección de la maternidad y de instalaciones cuando reúnan las condiciones requeridas. A este respecto, el Comité recomienda que los Estados Partes ratifiquen el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (Nº 183) de la Organización Internacional del Trabajo.

## **V. Políticas y programas globales en favor de la primera infancia, especialmente para niños vulnerables**

22. *Estrategias multisectoriales basadas en los derechos.* En muchos países y regiones, la primera infancia ha recibido escasa prioridad en el desarrollo de servicios de calidad, que a menudo han sido fragmentarios. Frecuentemente han sido responsabilidad de diversos departamentos gubernamentales en los planos central y local, y su planificación a menudo ha sido poco sistemática y descoordinada. En algunos casos, también han corrido a cargo en gran medida del sector privado y el voluntariado, sin recursos, normativas o garantías de calidad suficientes. Se insta a los Estados Partes a desarrollar estrategias basadas en derechos, coordinadas y multisectoriales, a fin de que el interés superior del niño sea siempre el punto de partida en la planificación y prestación de servicios. Éstos deberán basarse en un enfoque sistemático e integrado de la elaboración de leyes y políticas para todos los niños de hasta 8 años de edad. Se necesita una estructura global de servicios, disposiciones y centros para la primera infancia, respaldada por sistemas de información y supervisión. Esos servicios globales se coordinarán con la asistencia ofrecida a los padres y respetarán plenamente sus responsabilidades, así como sus circunstancias y necesidades (según lo previsto en los artículos 5 y 18 de la Convención; véase la sección IV *supra*). Deberá también consultarse a los padres, que participarán en la planificación de servicios globales.

23. *Criterios programáticos y capacitación profesional adecuados al grupo de edad.* El Comité hace hincapié en que una estrategia global a favor de la primera infancia debe también tener en cuenta la madurez e individualidad de cada niño, en particular reconociendo las prioridades de desarrollo cambiantes de grupos de edad específicos (por ejemplo, lactantes, niños en sus primeros pasos, niños en edad preescolar y grupos de los primeros años de la enseñanza primaria), y las repercusiones que ello tiene en los criterios programáticos y de calidad. Los Estados Partes deben garantizar que las instituciones, servicios y guarderías responsables de la primera infancia se ajusten a criterios de calidad, especialmente en las esferas de la salud y la integridad, y que el personal posea las cualidades psicosociales adecuadas y sea apto, suficientemente numeroso y bien capacitado. La prestación de servicios adaptados a las circunstancias, edad e individualidad de los niños pequeños exige que todo el personal sea capacitado para trabajar con este grupo de edad. Trabajar con niños pequeños debería ser valorado socialmente y remunerado debidamente, a fin de atraer a una fuerza laboral de hombres y mujeres altamente cualificada. Es esencial que tengan un conocimiento correcto y actualizado, tanto en lo teórico como en lo práctico, de los derechos y el desarrollo del niño (véase también el párrafo 41); que adopten prácticas de atención, planes de estudio y pedagogías adecuados y centrados en el niño, y que tengan acceso a recursos y apoyo profesionales especializados, en particular un sistema de supervisión y control de los programas, instituciones y servicios públicos y privados.

24. *Acceso a servicios, especialmente para los más vulnerables.* El Comité hace un llamamiento a los Estados Partes para que velen por que todos los niños pequeños (y quienes tienen la responsabilidad primordial de su bienestar) tengan garantizado el acceso a servicios adecuados y efectivos, en particular programas de atención de la salud, cuidado y educación especialmente diseñados para promover su bienestar. Deberá prestarse especial atención a los grupos más vulnerables de niños pequeños y a quienes corren riesgo de discriminación (art. 2). Ello incluye a las niñas, a los niños que viven en la pobreza, a niños con discapacidades, a niños pertenecientes a grupos indígenas o minoritarios, a niños de familias migrantes, a niños que son huérfanos o carecen de atención parental por otras razones, a niños que viven en instituciones, a niños que viven con sus madres en prisión, a niños refugiados y demandantes de asilo, a niños infectados o afectados por el VIH/SIDA, y a niños de padres alcohólicos o drogadictos (véase también la sección VI).

25. *Registro de nacimientos.* Los servicios globales para la primera infancia comienzan con el nacimiento. El Comité observa que el registro de todos los niños al nacer continúa siendo un reto de primera magnitud para muchos países y regiones. Ello puede repercutir negativamente en el sentimiento de identidad personal del niño, y los niños pueden ver denegados sus derechos a atención, educación y bienestar social básicos. Como primera medida para garantizar el derecho del niño a la supervivencia, al desarrollo y al acceso a servicios de calidad para todos los niños (art. 6), el Comité recomienda que los Estados Partes adopten todas las medidas necesarias para velar por que todos los niños sean registrados al nacer. Ello puede lograrse mediante un sistema de registro universal y bien gestionado que sea accesible para todos y gratuito. Un sistema efectivo debe ser flexible y responder a las circunstancias de las familias, por ejemplo estableciendo unidades de registro móviles cuando ello sea necesario. El Comité observa que los niños enfermos o discapacitados cuentan con menos probabilidades de ser registrados en algunas regiones y hace hincapié en que todos los niños deben ser registrados al nacer, sin discriminación de ningún tipo (art. 2). El Comité también recuerda a los Estados Partes la importancia de facilitar la inscripción tardía de los nacimientos, y de velar por que todos los niños, incluso los no inscritos, tengan el mismo acceso a atención de la salud, educación y otros servicios sociales.

26. *Nivel de vida y seguridad social.* Los niños pequeños tienen derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social (art. 27). El Comité observa con preocupación que millones de niños pequeños no tienen garantizado incluso el nivel de vida más elemental, a pesar del reconocimiento generalizado de las consecuencias adversas que tienen las privaciones. Crecer en condiciones de pobreza relativa menoscaba el bienestar, la integración social y la autoestima del niño y reduce las oportunidades de aprendizaje y desarrollo. Crecer en condiciones de absoluta pobreza tiene incluso consecuencias más graves, pues amenaza la supervivencia del niño y su salud y socava la calidad de vida básica. Se insta a los Estados Partes a que pongan en marcha estrategias sistemáticas para reducir la pobreza en la primera infancia, así como para combatir sus efectos negativos en el bienestar del niño. Han de emplearse todos los medios posibles, inclusive “asistencia material y programas de apoyo” a los niños y las familias (art. 27.3), a fin de garantizar a los niños pequeños un nivel de vida básico ajustado a sus derechos. Realizar el derecho del niño a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, es un importante elemento de cualquier estrategia (art. 26).

27. *Provisión de atención de la salud.* Los Estados Partes deberán garantizar que todos los niños tengan acceso al más alto nivel posible de salud y nutrición durante sus primeros años, a fin de reducir la mortalidad infantil y permitir al niño disfrutar de un inicio saludable en la vida (art. 24). En especial:

a) Los Estados Partes tienen la responsabilidad de garantizar el acceso a agua potable salubre, a saneamiento e inmunización adecuados, a una buena nutrición y a servicios médicos, que son esenciales para la salud del niño pequeño, así como a un entorno sin tensiones. La malnutrición y la enfermedad tienen repercusiones a largo plazo en la salud y el desarrollo físicos del niño. Afectan al estado mental del niño, inhiben su participación en el aprendizaje y social y reducen sus perspectivas de realizar todo su potencial. Lo mismo se aplica a la obesidad y a los estilos de vida poco saludables.

b) Los Estados Partes tienen la responsabilidad de hacer realidad el derecho del niño a la salud, alentando la educación sobre salud y desarrollo del niño, en particular sobre las ventajas de la lactancia materna, la nutrición, la higiene y el saneamiento<sup>30</sup>. Deberá otorgarse prioridad también a la provisión de atención prenatal y postnatal adecuada a madres y lactantes a fin de fomentar las relaciones saludables entre la familia y el niño, y especialmente entre el niño y su madre (u otros tutores) (art. 24.2). Los niños pequeños son también capaces de contribuir ellos mismos a velar por su salud personal y alentar estilos de vida saludables entre sus compañeros, por ejemplo mediante la participación en programas adecuados de educación sanitaria centrada en el niño.

c) El Comité desea señalar a la atención de los Estados Partes los especiales retos que plantea el VIH/SIDA para la primera infancia. Deberían tomarse todas las medidas necesarias para: i) prevenir la infección de padres y niños pequeños, especialmente interviniendo en las cadenas de transmisión, concretamente entre padre y madre y de madre a hijo; ii) ofrecer diagnósticos adecuados, tratamientos efectivos y otras formas de apoyo tanto a los padres como a los niños pequeños que están infectados por el virus (inclusive terapias antirretrovirales); iii) garantizar atención alternativa adecuada para los niños que han perdido a sus padres u otros tutores debido al VIH/SIDA, en particular los huérfanos sanos e infectados (véase también la Observación general N° 3 (2003) sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño).

28. *Educación en la primera infancia.* La Convención reconoce el derecho del niño a la educación y estipula que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y gratuita para todos (art. 28). El Comité reconoce con aprecio que algunos Estados Partes tienen previsto hacer que todos los niños puedan disponer de un año de educación preescolar gratuita. El Comité interpreta que el derecho a educación durante la primera infancia comienza en el nacimiento y está estrechamente vinculado al derecho del niño pequeño a un máximo desarrollo (art. 6.2). La vinculación entre educación y desarrollo se explica en mayor detalle en el párrafo 1 del artículo 29: “Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a: a) desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades”. La Observación general N° 1, sobre los propósitos de la educación, explica que el objetivo es “habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su

---

30 Véase Global Strategy for Infant and Young Child Feeding, Organización Mundial de la Salud y UNICEF, 2003 ([www.who.int/child-adolescent-health/New\\_Publications/NUTRITION/gs\\_iycf.pdf](http://www.who.int/child-adolescent-health/New_Publications/NUTRITION/gs_iycf.pdf)).

aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo”, y que ello debe lograrse mediante modalidades que estén centradas en el niño, sean favorables al niño y reflejen los derechos y dignidad intrínseca del niño (párr. 2). Se recuerda a los Estados Partes que el derecho del niño a la educación incluye a todos los niños, y que las niñas deben poder participar en la educación sin discriminación de ningún tipo (art. 2).

29. *Responsabilidades parentales y públicas en materia de educación en la primera infancia.* El principio de que los padres (y otros cuidadores) son los primeros educadores de los niños está bien establecido y respaldado mediante el énfasis que la Convención pone en el respeto a la responsabilidad de los padres (sección IV *supra*). Se espera de ellos que proporcionen dirección y orientación adecuadas a los niños pequeños en el ejercicio de sus derechos, y ofrezcan un entorno de relaciones fiables y afectivas basadas en el respeto y la comprensión (art. 5). El Comité invita a los Estados Partes a hacer de este principio la base de la planificación de la educación en la primera infancia, y ello en dos sentidos:

- a) Prestando la asistencia apropiada a los padres para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño (art. 18.2), los Estados Partes deberán tomar todas las medidas apropiadas para mejorar la comprensión de los padres de su función en la educación temprana del niño, alentar las prácticas de crianza que estén centradas en el niño, fomentar el respeto a la dignidad del niño y ofrecer oportunidades de desarrollar la comprensión, la autoestima y la confianza en sí mismo;
- b) En la planificación de la primera infancia, los Estados Partes deberán en todo momento tratar de ofrecer programas que complementen la función de los padres y que se elaboren, en la medida de lo posible, en colaboración con los padres, inclusive mediante cooperación activa entre los padres, los profesionales y otros para desarrollar “la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus potenciales” (art. 29.1 a)).

30. El Comité hace un llamamiento a los Estados Partes para que velen por que todos los niños pequeños reciban educación en el sentido más amplio (tal como se explica en el párrafo 28 *supra*), que reconozca la función primordial de los padres, la familia ampliada y la comunidad, así como la contribución de los programas organizados de educación en la primera infancia ofrecidos por el Estado, la comunidad o las instituciones de la sociedad civil. Las pruebas obtenidas mediante investigación demuestran que los programas de educación de calidad pueden repercutir de forma muy positiva en la transición con éxito de los niños pequeños a la escuela primaria, en sus logros educativos y en su integración social a largo plazo. Muchos países y regiones proporcionan en la actualidad educación global en la primera infancia a partir de los 4 años de edad, una educación que en algunos países se integra en los servicios de guardería para padres trabajadores. Reconociendo que las divisiones tradicionales entre servicios de “atención” y “educación” no siempre han redundado en el mejor interés del niño, el concepto de “Educaré” se usa en algunas ocasiones para indicar esta evolución favorable a los servicios integrales, y viene a reforzar el reconocimiento de que es necesario contar con un enfoque combinado, total y multisectorial de la primera infancia.

31. *Programas de base comunitaria.* El Comité recomienda que los Estados Partes apoyen los programas de desarrollo en la primera infancia, en particular los programas preescolares

basados en el hogar y la comunidad, en los que la habilitación y educación de los padres (y otros cuidadores) sean características sobresalientes. Los Estados Partes deben tener una función esencial que desempeñar al ofrecer un marco legislativo para la provisión de servicios de calidad suficientemente dotados de recursos, y para velar por que los criterios estandarizados se adecuen a las circunstancias de los grupos e individuos concretos, y a las prioridades de desarrollo de los grupos especiales de edad, desde la lactancia hasta la transición a la escuela. Se les alienta a elaborar programas de alta calidad, adecuados al desarrollo y la cultura de cada uno, para lo cual trabajarán con las comunidades locales en lugar de imponer un criterio estandarizado en relación con la atención y la educación en la primera infancia. El Comité recomienda asimismo que los Estados Partes presten mayor atención y brinden su apoyo activo a un enfoque de los programas para la primera infancia basado en los derechos, en particular iniciativas relacionadas con la transición a la escuela primaria que garanticen la continuidad y el progreso, a fin de desarrollar la confianza del niño, sus aptitudes para comunicarse y su entusiasmo para aprender mediante su participación activa en, entre otras cosas, actividades de planificación.

32. *El sector privado como proveedor de servicios.* Con referencia a las recomendaciones adoptadas durante el día de debate general de 2002 sobre el tema “El sector privado como proveedor de servicios y su función en la realización de los derechos del niño” (véase el documento CRC/C/121, párrs. 630 a 653),<sup>31</sup> el Comité recomienda que los Estados Partes brinden apoyo a las actividades del sector no gubernamental como instrumento para la aplicación de los programas. Insta también a todos los proveedores de servicios no estatales (proveedores “comerciales” así como “sin ánimo de lucro”) a respetar los principios y disposiciones de la Convención y, en este sentido, recuerda a los Estados Partes su obligación primaria de velar por su aplicación. Los profesionales que trabajan con los niños pequeños -en los sectores público y privado- deben contar con una preparación profunda, formación permanente y remuneración adecuada. Al respecto, los Estados Partes son responsables de la provisión de servicios para el desarrollo en la primera infancia. El papel de la sociedad civil debe complementar, y no reemplazar, el papel del Estado. Cuando los servicios no estatales desempeñan una función preponderante, el Comité recuerda a los Estados Partes que tienen la obligación de supervisar y regular la calidad de la entrega para garantizar que se protegen los derechos del niño y se atiende a su interés superior.

33. *Educación sobre derechos humanos en la primera infancia.* Teniendo en cuenta el artículo 29 de la Convención y la Observación general N° 1 (2001), el Comité también recomienda que los Estados Partes incluyan educación sobre derechos humanos en la educación en la primera infancia. Dicha educación debe ser participatoria y habilitadora para los niños, ofreciéndoles oportunidades prácticas de ejercitar sus derechos y responsabilidades de forma que se adapten a sus intereses, sus inquietudes y sus capacidades en desarrollo. La educación sobre derechos humanos de niños pequeños debería girar en torno a temas cotidianos en el hogar, en los centros de atención infantil, en programas de educación en la primera infancia y en otros entornos comunitarios, con los que los niños pequeños puedan identificarse.

---

31 Véase ACNUDH (2002), “Report on the Thirty-First Session (Geneva, 16 September-4 October 2002)”, 11/12/2002, CRC/C/121 (informe periódico/anual del Comité), Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ([www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/4ba058e6346cfff19c1256cbc005473c2?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/4ba058e6346cfff19c1256cbc005473c2?OpenDocument)).

34. *Derecho al descanso, al ocio y al juego.* El Comité observa que los Estados Partes y otros interesados no han prestado atención suficiente a la aplicación de las disposiciones del artículo 31 de la Convención, que garantiza “el derecho del niño al descanso y al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes”. El juego es una de las características más distintivas de la primera infancia. Mediante el juego, los niños pueden tanto disfrutar de las capacidades que tienen como ponerlas a prueba, tanto si juegan solos como en compañía de otros. El valor del juego creativo y del aprendizaje exploratorio está ampliamente reconocido en la educación en la primera infancia. Sin embargo, realizar el derecho al descanso, al esparcimiento y al juego a menudo se ve obstaculizado por la falta de oportunidades para que los niños se encuentren, jueguen e interactúen en entornos centrados en el niño, seguros, propicios, estimulantes y carentes de tensiones. En muchos entornos urbanos, el espacio en el que los niños pueden ejercer su derecho al juego se encuentra especialmente en peligro, ya que el diseño de la vivienda y la densidad de edificación, los centros comerciales y los sistemas de transportes se alían con el ruido, la contaminación y todo tipo de peligros para crear un entorno peligroso para los niños pequeños. El derecho de los niños a jugar también puede verse frustrado por los excesivos quehaceres domésticos (que especialmente afectan a las niñas) o por una escolarización competitiva. En consecuencia, el Comité hace un llamamiento a los Estados Partes, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los actores privados para que señalen y eliminen los potenciales obstáculos al disfrute de estos derechos por parte de los niños más pequeños, inclusive como parte de estrategias de reducción de la pobreza. En la planificación de las ciudades, y de instalaciones de esparcimiento y juego, deberá tenerse en cuenta el derecho de los niños a expresar sus opiniones (art. 12), mediante consultas adecuadas. En todos estos aspectos, se alienta a los Estados Partes a prestar mayor atención y a asignar recursos suficientes (humanos y financieros) a la realización del derecho al descanso, el esparcimiento y el juego.

35. *Tecnologías modernas de comunicaciones y primera infancia.* El artículo 17 reconoce la importante función que desempeñan los medios de comunicación, tanto los medios tradicionales basados en la letra impresa como los modernos medios de comunicación basados en la tecnología, al contribuir positivamente a la realización de los derechos del niño. La primera infancia es un mercado específico para los publicistas y los productores de medios de comunicación, a los que debe alentarse a difundir material que se ajuste a las capacidades e intereses de los niños pequeños, que sea beneficioso, social y educacionalmente, para su bienestar, y que refleje la diversidad de circunstancias infantiles, tanto nacionales como regionales, así como las distintas culturas y lenguas. Deberá prestarse especial atención a la necesidad de que los grupos minoritarios puedan acceder a medios de comunicación que promuevan su reconocimiento e integración social. El artículo 17 e) también se refiere a la función de los Estados Partes al proteger al niño frente a material inadecuado y potencialmente perjudicial. Preocupan especialmente la rápida multiplicación, en cuanto a variedad y accesibilidad, de las nuevas tecnologías, inclusive los medios de comunicación basados en Internet. Los niños pequeños se encuentran en situación de especial riesgo si se exponen a material inadecuado u ofensivo. Se insta a los Estados Partes a regular la producción y entrega de medios de comunicación mediante modalidades que protejan a los niños pequeños, así como a apoyar a los padres/cuidadores a cumplir con sus responsabilidades en la crianza de los niños a este respecto (art. 18).

## VI. Niños pequeños con necesidades especiales de protección

36. *Vulnerabilidad de los niños pequeños ante los riesgos.* A lo largo de esta observación general, el Comité observa que gran número de niños pequeños crecen en circunstancias difíciles que frecuentemente constituyen una violación de sus derechos. Los niños pequeños son especialmente vulnerables al daño causado por relaciones poco fiables o inconsecuentes con padres y cuidadores, o por el hecho de crecer en condiciones de pobreza extrema y privación, rodeados por conflictos y violencia, desplazados de sus hogares como refugiados, o por cualquier otro cúmulo de adversidades de otro tipo, perjudiciales para su bienestar. Los niños pequeños son menos capaces de captar estas adversidades o de resistirse a sus efectos dañinos para su salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. Se encuentran especialmente en situación de riesgo cuando los padres u otros cuidadores son incapaces de ofrecerles la adecuada protección, bien debido a una enfermedad, bien por defunción, o debido a la disolución de las familias o comunidades. Cualesquiera que sean las circunstancias difíciles, los niños pequeños necesitan una consideración particular debido a los rápidos cambios de desarrollo que están experimentando; son más vulnerables a la enfermedad, el trauma y al desarrollo distorsionado o perturbado, y se encuentran relativamente impotentes para evitar las dificultades o resistirse a ellas, dependiendo de otros, que les ofrezcan protección y promuevan su interés superior. En los siguientes párrafos, el Comité señala a la atención de los Estados Partes las principales circunstancias difíciles a los que se refiere la Convención y que tienen una clara repercusión en los derechos de la primera infancia. Esta lista no es exhaustiva y, en cualquier caso, los niños pueden verse expuestos a múltiples riesgos. En general, el objetivo de los Estados Partes deberá ser garantizar que todos los niños, en cualquier circunstancia, reciban protección adecuada en la realización de sus derechos:

- a) *Abuso y negligencia* (art. 19). Los niños pequeños son frecuentemente víctimas de negligencias, malos tratos y abusos, inclusive violencia física y mental. El abuso a menudo se da dentro de las familias, pudiendo ser en este caso especialmente destructivo. Los niños pequeños son menos capaces de evitarlo o resistirse a él, de comprender lo que está sucediendo y también de buscar la protección en los demás. Existen pruebas convincentes de que el trauma resultado de la negligencia y el abuso tiene una repercusión negativa en el desarrollo, inclusive, en lo que respecta a los niños muy pequeños, efectos mensurables en los procesos de maduración cerebral. Teniendo en cuenta que el abuso y la negligencia son más preponderantes en la primera infancia y considerando que hay pruebas de que tienen repercusiones a largo plazo, los Estados Partes deberán hacer cuanto esté en su mano para salvaguardar a los niños pequeños en situación de riesgo y ofrecer protección a las víctimas de abuso, tomando medidas positivas para apoyar su recuperación del trauma, evitando al tiempo estigmatizarlos por las violaciones de las que han sido víctimas.
- b) *Niños sin familia* (arts. 20 y 21). Los derechos del niño al desarrollo se ven en grave riesgo cuando dichos niños son huérfanos, están abandonados o se les ha privado de atención familiar o cuando sufren interrupciones de largo plazo en sus relaciones o separaciones (por ejemplo debido a desastres naturales u otras situaciones de emergencia, epidemias como el VIH/SIDA, encarcelamiento de los padres, conflictos armados, guerras y migraciones forzosas). Estas adversidades repercutirán de forma diferente en los niños dependiendo de su resistencia personal, su edad y sus circunstancias, así como de la disponibilidad de fuentes más amplias de apoyo y de atención alternativa. De la investigación parece

desprenderse que la atención institucional de baja calidad raramente promueve el desarrollo físico y psicológico saludable y puede tener consecuencias negativas graves para la integración social a largo plazo, especialmente en lo relativo a niños menores de 3 años, pero también entre niños de hasta 5 años de edad. En la medida en que se necesita atención alternativa, la colocación temprana en atención de base familiar o parafamiliar tiene mayores probabilidades de producir resultados positivos entre niños pequeños. Se alienta a los Estados Partes a invertir en formas de atención alternativa y a apoyarlas, unas formas que puedan garantizar la seguridad, la continuidad de la atención y el afecto, y ofrezcan ocasión de que los niños pequeños formen relaciones a largo plazo basadas en el respeto y la confianza mutuos, por ejemplo mediante la acogida, la adopción y el apoyo a miembros de familias ampliadas. Cuando se busque la adopción, “el interés superior del niño será la consideración primordial” (art. 21), no sólo “una consideración primordial” (art. 3), teniendo en cuenta y respetando de forma sistemática todos los derechos pertinentes del niño y obligaciones de los Estados Partes establecidos en cualquier parte de la Convención y señalados en la presente observación general.

- c) *Refugiados* (art. 22). Los niños pequeños que son refugiados tienen las mayores posibilidades de desorientarse, habiendo perdido gran parte de las cosas que les son familiares en sus entornos y relaciones cotidianos. Ellos y sus padres tienen derecho a un acceso igualitario a salud, atención, educación y otros servicios. Los niños que no están acompañados o que están separados de sus familias se encuentran en situación de especial riesgo. El Comité ofrece orientación detallada sobre la atención y protección de estos niños en la Observación general N° 6 (2005), sobre el trato de los menores no acompañados y separados de sus familias fuera de su país de origen.
- d) *Niños con discapacidad* (art. 23). La primera infancia es el periodo en el que se suelen identificar las discapacidades, y se es consciente de la repercusión que tendrán en el bienestar y desarrollo del niño. Nunca deberá internarse en instituciones a niños únicamente en razón de su discapacidad. Es prioritario velar por que tengan igualdad de oportunidades para participar plenamente en la vida educativa y comunitaria, inclusive mediante la eliminación de barreras que obstaculicen la realización de sus derechos. Los niños pequeños discapacitados tienen derecho a asistencia especializada adecuada, en particular al apoyo de sus padres (u otros cuidadores). Los niños discapacitados deben en todo momento ser tratados con dignidad y de una forma que aliente su autosuficiencia. (Véanse también las recomendaciones del día de debate general del Comité de 1997 sobre “Los derechos de los niños con discapacidades”, que figura en el documento CRC/C/69).<sup>32</sup>
- e) *Trabajo peligroso* (art. 32). En algunos países y regiones, se socializa a los niños para que trabajen desde una temprana edad, incluso en actividades que son potencialmente peligrosas, explotadoras y dañinas para su salud, educación y perspectivas a largo plazo.

---

32 Véanse ACNUDH (1997), “Informe sobre el 16° periodo de sesiones (Ginebra, 22 de septiembre a 10 de octubre de 1997)”, 26/11/1997, CRC/C/69 (en español: [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc311/7c4b732b3ec55d19802565a60033bd56/\\$FILE/G9719457.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc311/7c4b732b3ec55d19802565a60033bd56/$FILE/G9719457.pdf)), y también ACNUDH (1997), “Informe sobre el 15° periodo de sesiones (Ginebra, 20 de mayo a 6 de junio de 1997)”, 06/06/1997, CRC/C/66 (en español: [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc311/4c9ed998d1400ee78025651d0055b774/\\$FILE/G9717206.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc311/4c9ed998d1400ee78025651d0055b774/$FILE/G9717206.pdf)), informes periódicos/anuales del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Por ejemplo, los niños pueden ser iniciados en tareas domésticas o labores agrícolas, o asistir a sus padres o hermanos que realizan actividades peligrosas. Incluso niños muy pequeños pueden ser vulnerables a la explotación económica, como cuando son utilizados o alquilados para la mendicidad. La explotación de niños pequeños en la industria de entretenimiento, en particular en la televisión, en películas, en anuncios y en otros medios modernos de comunicación, es también motivo de preocupación. Los Estados Partes tienen responsabilidades especiales en relación con las formas extremas de trabajo infantil señaladas en el Convenio de la OIT relativo a las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (Nº 182).

- f) *Uso abusivo de sustancias adictivas* (art. 33). Si bien los niños muy pequeños rara vez tienen probabilidades de ser drogadictos, pueden necesitar atención sanitaria especializada si nacen de madres alcohólicas o drogadictas, así como protección cuando los miembros de la familia abusan de las drogas y corren riesgo de entrar en contacto con drogas. Pueden también sufrir las consecuencias adversas del alcoholismo o el abuso de drogas en los niveles de vida familiar y en la calidad de la atención, así como correr el riesgo de iniciarse tempranamente en el abuso de sustancias.
- g) *Abuso y explotación sexuales* (art. 34). Los niños pequeños, especialmente las niñas, son vulnerables a abusos y explotaciones sexuales precoces dentro y fuera de la familia. Los niños pequeños en circunstancias difíciles se encuentran en situación especial de riesgo, por ejemplo las niñas empleadas como trabajadoras domésticas. Los niños pequeños pueden también ser víctimas de productores de pornografía; este aspecto se encuentra cubierto por el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, de 2002.
- h) *Venta, trata y secuestro de niños* (art. 35). El Comité ha expresado con frecuencia preocupación sobre las pruebas existentes en relación con la venta y trata de niños abandonados y separados de sus familias, con diferentes propósitos. Por lo que respecta a los grupos de edad más jóvenes, estos propósitos pueden ser la opción, especialmente (si bien no únicamente) por extranjeros. Además del Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional de 1993 ofrece un marco y un mecanismo para prevenir los abusos en esta esfera, y el Comité, en consecuencia, ha siempre apremiado constante y enérgicamente a todos los Estados Partes que reconocen y/o permiten la adopción a que ratifiquen este tratado o se adhieran a él. Un registro de nacimientos universal, sumado a la cooperación internacional, puede ayudar a combatir esta violación de derechos.
- i) *Conducta conflictiva e infracción de la ley* (art. 40). En ningún caso los niños pequeños (definidos como los niños menores de 8 años de edad; véase el párrafo 4) serán incluidos en definiciones jurídicas de edad mínima de responsabilidad penal. Los niños pequeños que tienen mala conducta o violan leyes necesitan ayuda y comprensión favorables, con el objeto de aumentar sus capacidades de control personal, su empatía social y capacidad para la resolución de conflictos. Los Estados Partes deberán garantizar que se ofrece a los padres/cuidadores apoyo y capacitación adecuados para cumplir con sus responsabilidades

(art. 18) y que los niños pequeños tienen acceso a educación y atención de calidad en la primera infancia, y (si procede) a orientación/terapias especializadas.

37. En cada una de estas circunstancias, y en el caso de todas las demás formas de explotación (art. 36), el Comité insta a los Estados Partes a incorporar la situación particular de los niños pequeños en toda la legislación, políticas e intervenciones para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social en un entorno que promueva la dignidad y el respeto de sí mismo (art. 39).

## **VII. Fomento de la capacidad en materia de primera infancia**

38. *Asignación de recursos para la primera infancia.* A fin de garantizar que los derechos de los niños pequeños se realizan plenamente durante esta fase crucial de sus existencias (y teniendo en cuenta la repercusión que las experiencias en la primera infancia tienen en sus perspectivas a largo plazo), se insta a los Estados Partes a que adopten planes estratégicos y generales sobre el desarrollo de la primera infancia desde un marco de derechos y, por consiguiente, aumenten la asignación de recursos humanos y financieros a los servicios y programas de desarrollo de la primera infancia (art. 4). El Comité reconoce que los Estados Partes que aplican los derechos del niño en la primera infancia lo hacen desde diferentes puntos de partida, en cuanto a las estructuras con que cuentan en materia de políticas, servicios y capacitación profesional para la primera infancia, así como en lo que respecta a los niveles de recursos de los que pueden disponer para asignarlos a la primera infancia. El Comité también es consciente de que los Estados Partes pueden afrontar prioridades incompatibles al aplicar los derechos a lo largo de toda la infancia, por ejemplo allí donde todavía no se han logrado servicios de atención de la salud y educación primaria universales. Es, no obstante, importante que haya una inversión pública suficiente en servicios, infraestructuras y recursos globales específicamente asignados a la primera infancia, por las múltiples razones expuestas en la presente observación general. A este respecto, se alienta a los Estados Partes a desarrollar acuerdos de cooperación fuertes y equitativos entre el Gobierno, los servicios públicos, las ONG, el sector privado y las familias para financiar servicios globales que apoyen los derechos de los niños pequeños. Por último, el Comité hace hincapié en que la descentralización de los servicios, donde exista, no debería ir en detrimento de los niños pequeños.

39. *Recopilación y gestión de datos.* El Comité reitera la importancia de contar con datos cuantitativos y cualitativos actualizados sobre todos los aspectos de la primera infancia para la formulación, supervisión y evaluación de los logros conseguidos, y para evaluar la repercusión de las políticas. El Comité es consciente de que muchos Estados Partes carecen de sistemas de recopilación de datos a nivel nacional adecuados sobre la primera infancia en relación con muchas esferas contempladas en la Convención, y en particular que no se dispone inmediatamente de información específica y desglosada sobre los niños en los primeros años de vida. El Comité insta a todos los Estados Partes a desarrollar un sistema de recopilación de datos e indicadores acorde con la Convención y desglosados por género, edad, estructura familiar, residencia urbana y rural y otras categorías pertinentes. Este sistema debería incluir a todos los niños hasta 18 años de edad, haciendo especial hincapié en la primera infancia, particularmente los niños pertenecientes a grupos vulnerables.

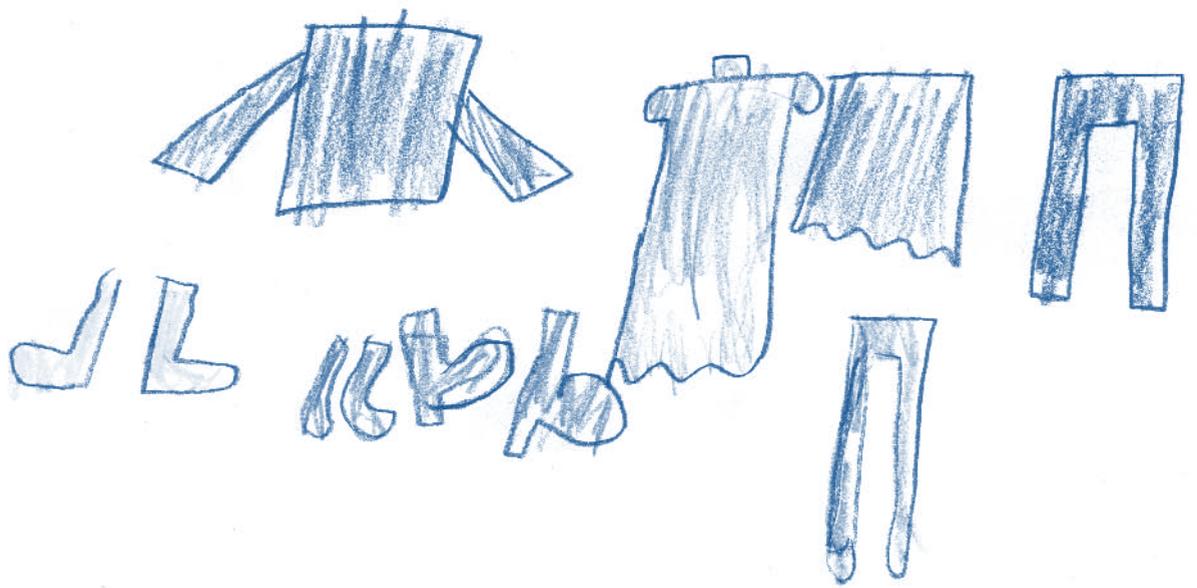
40. *Fomento de la capacidad en materia de investigación sobre la primera infancia.* El Comité señaló anteriormente en esta observación general que se ha llevado a cabo una investigación exhaustiva sobre aspectos de la salud, crecimiento y desarrollo cognitivo, social y cultural de los niños, en relación con la influencia de factores tanto positivos como negativos sobre su bienestar, y también sobre el impacto potencial de los programas de atención y educación en la primera infancia. Se está llevando a cabo una investigación creciente sobre la primera infancia desde una perspectiva de derechos humanos, señaladamente sobre maneras en que pueden respetarse los derechos de los niños a la participación, en particular mediante su participación en el proceso de investigación. La teoría y las pruebas procedentes de la investigación sobre la primera infancia tienen mucho que aportar al desarrollo de políticas y prácticas, así como a la supervisión y evaluación de iniciativas y la educación y capacitación de todas las personas responsables del bienestar de los niños pequeños. Sin embargo, el Comité señala también las limitaciones de la actual investigación, debido a que se centra prioritariamente en la primera infancia en una serie limitada de contextos y regiones del mundo. Como parte de la planificación en relación con la primera infancia, el Comité alienta a los Estados Partes a desarrollar capacidades nacionales y locales en materia de investigación sobre la primera infancia, especialmente desde una perspectiva basada en los derechos.

41. *Capacitación en materia de derechos en la primera infancia.* El conocimiento y la competencia técnica sobre la primera infancia no son estáticos sino que cambian con el tiempo. Esto se debe, entre otras cosas, a las tendencias sociales que repercuten en las vidas de los niños pequeños, sus padres y otros cuidadores, a políticas y prioridades cambiantes en lo que respecta a su cuidado y educación, y a las innovaciones en materia de atención del niño, planes de estudios y pedagogía, así como a la aparición de nuevas investigaciones. La realización de los derechos del niño en la primera infancia plantea retos para todas las personas responsables de los niños, así como para los niños mismos, a medida que adquieren comprensión de su función en sus familias, escuelas y comunidades. Se alienta a los Estados Partes a emprender una capacitación sistemática sobre derechos del niño dirigida a los niños y a sus padres, así como a todos los profesionales que trabajan con y para los niños, en especial parlamentarios, jueces, magistrados, abogados, oficiales encargados de hacer cumplir la ley, funcionarios, personal de instituciones y centros de detención de menores, maestros, personal sanitario, trabajadores sociales y dirigentes locales. Además, el Comité insta a los Estados Partes a realizar campañas de concienciación dirigidas al público en general.

42. *Asistencia internacional.* Consciente de las limitaciones de recursos que afectan a muchos Estados Partes que tratan de aplicar las disposiciones globales expuestas a grandes rasgos en esta observación general, el Comité recomienda que las instituciones donantes, entre ellas el Banco Mundial, otros organismos de las Naciones Unidas y los donantes bilaterales apoyen, financiera y técnicamente, los programas de desarrollo en la primera infancia y que ello sea uno de los principales objetivos de la asistencia al desarrollo sostenible en países que reciben ayuda internacional. La cooperación internacional efectiva puede también reforzar el fomento de la capacidad en materia de primera infancia, en términos de desarrollo de políticas, elaboración de programas, investigación y capacitación profesional.

43. *Con la vista en el futuro.* El Comité insta a todos los Estados Partes, las organizaciones intergubernamentales, las ONG, el sector universitario, los grupos profesionales y las comunidades de base a continuar promoviendo la creación de instituciones independientes

sobre derechos de la infancia y a facilitar diálogos e investigación continuos y de alto nivel en materia de políticas acerca de la importancia crucial de la calidad en la primera infancia, en particular diálogos en los planos internacional, nacional, regional y local.



### III. Ilustrando la Observación General: Aportaciones del día de debate general

*El objetivo del día de debate general celebrado por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas el 17 de septiembre de 2004 sobre el tema de la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia” era incrementar la toma de conciencia y ampliar los conocimientos respecto a los derechos de los niños más pequeños a fin de facilitar su completa implementación.*

*Durante el día de debate general casi tres docenas de comunicaciones fueron presentadas al Comité por organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, órganos de las Naciones Unidas, representantes de los gobiernos locales y nacionales, expertos y otros individuos y grupos interesados.*

*La variedad de cuestiones importantes examinadas en las contribuciones presentadas confirmaron la oportunidad del tema elegido por el Comité. En efecto, al cabo de atentas deliberaciones, el Comité decidió que sería útil y apropiado publicar una observación general que tratara muchas de esas cuestiones. La Observación general N° 7, “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”, fue debidamente aprobada el 30 de septiembre de 2005, al finalizar el 40° periodo de sesiones del Comité (del 12 al 30 de septiembre). Esta sección contiene una selección de citas representativas de las comunicaciones, destinada a aclarar los problemas que la Observación general N° 7 se propone afrontar.*

*Que las organizaciones no gubernamentales desempeñaron un papel fundamental durante el día de debate general resulta evidente por su presencia significativa entre los individuos y entidades que redactaron estos textos.<sup>33</sup> La cooperación del Comité y las organizaciones no gubernamentales es particularmente estrecha debido a que ellas son los “otros órganos competentes” a los cuales el Comité se dirige para solicitar “asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención”.<sup>34</sup> El Comité hace un uso intenso de esta facultad. Ya se sabe, en efecto, que tales organizaciones son sumamente importantes no sólo para la promoción de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y otras convenciones y pactos internacionales en materia de derechos humanos, sino también para llamar regularmente la atención sobre la necesidad de crear una legislación adecuada sobre los derechos humanos y sobre el carácter evolutivo, en constante transformación, de dicha legislación. Las organizaciones no gubernamentales y demás organizaciones de la sociedad civil han sido protagonistas clave, por ejemplo, en el proceso de dar pleno sentido a la afirmación de la Declaración Universal de Derechos Humanos según la cual “toda persona tiene derecho a un recurso efectivo”.<sup>35</sup>*

*No debe sorprender que haya habido numerosas comunicaciones de organizaciones e individuos con sede en Ginebra, dado que el día de debate general fue celebrado allí. De la misma manera, no puede provocar asombro el número de contribuciones de organizaciones e individuos con sede en otras partes de Europa o en Norteamérica.*

*Los lectores, sin embargo, podrán notar ya a primera vista que una cantidad*

---

33 Para mayores informaciones sobre éstas y otras organizaciones similares y para ulteriores enlaces útiles, véase [www.crin.org](http://www.crin.org).

34 Artículo 45 (a) de la Convención (véase la sección V).

35 Artículo 8 de la Declaración; véase [www.unhchr.ch/udhr](http://www.unhchr.ch/udhr).

*desproporcionadamente elevada de las contribuciones proviene del Asia Meridional, sobre todo de la India, y también de Argentina. Dadas las distancias y los costes que comportaba la participación, este hecho seguramente nos recuerda que la democracia y la sociedad civil son elementos particularmente palpantes en esas latitudes. Aunque los problemas sociales pueden ser enormes, la existencia de una vigorosa sociedad civil representa un motivo adecuado para estimular a las personas de esos lugares a participar no sólo en las soluciones locales y prácticas, sino también en la construcción positiva de una cabal comprensión a nivel internacional de los asuntos implicados en los derechos del niño y en los derechos humanos en los diferentes escenarios locales.*

## **A. Los niños pequeños y sus derechos**

### **1. Introducción**

El texto introductorio presentado a continuación ofrece un análisis de la Convención sobre los Derechos del Niño como instancia administradora de derechos positivos y derechos negativos.

Los derechos negativos estipulan que algo no se debe hacer. Por ejemplo, el derecho protegido por el artículo 6 (5) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (“No se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad, ni se la aplicará a las mujeres en estado de gravidez”) se puede respetar simplemente no sometiendo a ninguna persona declarada culpable de haber cometido un delito a la pena de muerte si es un adolescente de edad inferior a los 18 años o si es una mujer embarazada. Los derechos negativos no necesitan ser creados, sino sólo protegidos, y por consiguiente es factible cumplir con ellos independientemente de la riqueza o pobreza de un país, puesto que, salvo en situaciones extremas como los conflictos civiles o las catástrofes naturales, todos los países cuentan con sistemas operativos responsables de la aplicación de la ley y de la administración de la justicia.

Al contrario, los derechos positivos, como el derecho a una alimentación adecuada o a la atención primaria de la salud y a la educación básica, requieren la adopción de medidas enérgicas destinadas a crear una infraestructura y colmar una carencia. Por lo tanto, dependen de los recursos disponibles, cuya asignación puede verse afectada por la escasez y la concurrencia con otras exigencias.

Este contraste significa que para los países pobres de recursos es difícil aplicar algunos de los derechos consagrados por la Convención (ante todo los derechos positivos) a un nivel que no sea apenas suficiente. No obstante, como explica el texto, todos los países, inclusive aquéllos pobres de recursos, pueden adoptar medidas para traducir la Convención en acciones prácticas a nivel nacional proporcionando un marco social y jurídico apropiado para la manifestación de los derechos. Así, por ejemplo, se puede hacer el esfuerzo de descartar la percepción del niño como beneficiario de privilegios concedidos a discreción de los padres, la familia, la comunidad y el Estado, reemplazándola con una percepción del niño como depositario de derechos legítimos. También se puede hacer el esfuerzo de involucrar a las familias y las comunidades como aliadas en la lucha por mitigar los efectos de las prácticas culturales y tradicionales que tienden a marginar a los niños y las mujeres. Tales medidas requieren una intensa labor de concienciación, pero no el empleo de un enorme capital financiero.

## **Análisis de los derechos del niño en la primera infancia**

*Comité de Asistencia Jurídica a los Pobres y Foro de Servicios de Guardería y Cuidado Infantil*

*El texto siguiente es la versión resumida de un informe que lleva el mismo título y que fue publicado con la intención de influenciar las políticas públicas. El informe fue resultado de una reunión celebrada el 30 de agosto de 2004 como esfuerzo conjunto del Comité de Asistencia Jurídica a los Pobres (Committee for Legal Aid to Poor, con base en Cuttack, Orissa, en la India) y de la sucursal regional de Orissa del Foro de Servicios de Guardería y Cuidado Infantil (Forum for Crèche and Childcare Services). El comité es una agrupación de asistencia jurídica gratuita fundada con el propósito de proteger y promover los derechos humanos y el imperio de la ley. El Foro es una red de asociaciones que se dedican a la organización de campañas en la India en defensa de los derechos a la supervivencia, el desarrollo y la protección de los niños de 0 a 6 años de edad pobres y desvalidos. Su sede central está ubicada en Nueva Delhi. La oficina regional del Foro situada en Orissa abarca casi 100 organizaciones no gubernamentales. El editor del informe completo fue Bikash Das. (Las opiniones expresadas en el texto no reflejan necesariamente el punto de vista del Comité de Asistencia Jurídica a los Pobres, que publicó el informe). Dirección: Committee for Legal Aid to Poor, PO Box 94, Cuttack 753 001, India, Tel.: (+91) (0)671 236.39.80, 236.56.80, Fax: (+91) (0)671 236.39.80, correo electrónico: info@clapindia.org, sitio web: www.clapindia.org; Forum for Crèche and Childcare Services, 10 Parliament Street, Nueva Delhi 110 001, Tel.: (+91) 11 23.34.65.47, Fax: (+91) 11 23.34.17.63, correo electrónico: forces@vsnl.com.*

*[Selección de citas del informe]*

. . . El nacimiento de un niño despierta emociones avasalladoras de alegría y felicidad en la mente de muchas personas, y el bebé necesita no sólo el amor, el cuidado y la atención de la familia, sino [también de] toda la sociedad. Los seres humanos pequeños y tiernos nacen para amar a todos y para ser amados por todos. Sin embargo, lo que realmente recibe esta vulnerable parte de nuestra sociedad es objeto de amarga ironía. . . .

. . . Vivimos en una democracia. Nos hemos dado una Constitución que define y determina nuestra forma de gobierno, manteniendo en primer plano el concepto de Estado de bienestar. Los niños de edades comprendidas entre 0 [y] 8 años, . . . [que] se encuentran dentro de la esfera de acción de los derechos del niño en la primera infancia, aunque no tienen derecho a votar, son sin embargo ciudadanos de nuestro país para los cuales valen las promesas formuladas en nuestra Constitución. . . .

. . . El cuidado y el desarrollo de la primera infancia no [son] una cuestión separada de los derechos del niño en la primera infancia. El cuidado y el desarrollo de la primera infancia [constituyen] un derecho [de por sí]. . . . El cuidado y el desarrollo de la primera infancia como cuestión de derecho . . . [deben su] origen de modo predominante [a] . . . los derechos positivos.

La Convención sobre los Derechos del Niño representa un caso raro entre las convenciones en materia de derechos humanos en el sentido de que se propone promover los derechos positivos, además de los derechos negativos. Los derechos negativos, que gozan de una tradición más duradera, estipulan que algo no se debe hacer. Son derechos a no sufrir agravios de una manera explícitamente indicada. . . . Los derechos positivos incluyen el derecho a la

alimentación adecuada, a la atención primaria de la salud y a la educación básica. . . . Por lo tanto, dependen de los recursos disponibles, cuya asignación puede verse afectada por la escasez y la concurrencia con otras exigencias. Los derechos negativos . . . no conocen tales limitaciones. No necesitan ser creados, sino sólo protegidos, y por consiguiente [es] factible cumplir con ellos independientemente de la riqueza o pobreza . . . de un país. Vale la pena recordar que algunos derechos negativos, como el derecho a no sufrir violencias, pueden sin embargo depender, para su aplicación práctica, de la transformación en derechos positivos, por ejemplo, en el derecho a recibir la protección del gobierno. El hecho de que los derechos negativos no acarreen costos financieros directos hace más fácil sostener su universalidad e inviolabilidad. En ciertos casos, puede suceder que una economía sencillamente no cuente con recursos suficientes para permitir que todos disfruten del derecho a una alimentación adecuada y a la atención de la salud. Esto plantea la posibilidad inquietante de que los derechos negativos sean inviolables de una manera que no vale para los derechos positivos. La pregunta que entonces debemos formular es: ¿cómo puede ser considerado inviolable un derecho si no es siempre posible protegerlo? La Convención sobre los Derechos del Niño implícitamente reconoce la distinción entre derechos negativos y positivos. Mientras que el artículo 24 obliga a los gobiernos de todos los países que la han ratificado a reducir la mortalidad infantil y en la niñez y a combatir las enfermedades y la malnutrición, el artículo 4 de la Convención concede que los países adopten las medidas necesarias hasta el máximo de los recursos de que dispongan. . . .

. . . Los países en desarrollo como la India todavía están luchando por reducir la mortalidad en la primera infancia y en el resto de la niñez. Son apenas unos pocos los países del mundo que miden la tasa de mortalidad en la primera infancia con una sola cifra por cada 1.000 niños nacidos vivos. Hay algunos . . . signatarios de las declaraciones mundiales y de la Convención sobre los Derechos del Niño [que] presentan tasas de mortalidad infantil con dos o más cifras. . . . Esto indica que el cuidado preventivo de la salud requiere mucha y continua atención si se pretende reducir la mortalidad en la primera infancia y en la niñez. . . .

Se calcula que [en la India] la población total de niños pequeños del grupo etario que va de 0 a 6 años es de . . . alrededor de 170 millones, lo que [equivale a] casi el 17,5% de la población total de la India según el censo [del año] 2001. . . . Sin embargo, por cada 1.000 nacimientos con vida, 76 niños mueren antes de cumplir un año. . . . [La] tasa de mortalidad de menores de 5 años es aún más alta, con 98 muertes por cada 1.000 niños nacidos vivos. De los 170 millones de niños, el 47% sufre de malnutrición. Esto puede . . . deberse a la insuficiente asignación presupuestaria dedicada a los niños, que apenas alcanza actualmente el 2% del presupuesto total. La [tasa de mortalidad] de niños en edad preescolar relacionada con la malnutrición es del 67%. En la India, la asistencia a centros de educación preescolar entre las edades de 3 [y] 6 años es del 35% en las zonas rurales y del 48% en las zonas urbanas. . . . Los [Servicios] para el Desarrollo Integral del Niño . . . son el mayor programa para el cuidado y el desarrollo de la primera infancia. Los logros de [estos servicios] están en . . . constante expansión cuantitativa, pero el acceso . . . es excesivamente limitado. En la India, solamente el 10-12% de todos los niños que reúnen las condiciones requeridas en la franja etaria que va de 0 a 6 años está en condiciones de llegar a l[os] centro[s]. . . . De la misma manera, [los servicios] actualmente satisfacen la[s] necesidad[es] de [alrededor de] 20 millones de niños, mientras que la necesidad concierne a 60 millones de niños. [Los centros] proveen servicios de atención de la salud, nutrición, cuidado en la primera infancia y educación preescolar. . . . A pesar de los éxitos logrados en cuanto a la capacidad de abarcar a . . . los niños y . . . a las mujeres embarazadas y madres lactantes, existen muchas deficiencias e insuficiencias en la

organización, especialmente en lo que se refiere a la infraestructura, la cobertura de niños de 0 a 3 años de edad, los servicios de guardería y la calidad de los servicios.

En cuanto a la lactancia materna, solamente el 37% de los niños del grupo etario que va de 0 a 3 meses se alimenta exclusivamente con la leche materna en las zonas rurales y el 27% en las zonas urbanas. [Esto] se debe a [la] presencia de un elevado número de fabricante[s] de alimentos industriales para los bebés. . . .

Por lo que se refiere a la inmunización, sólo ha recibido inmunización completa el 38% de los niños, de los cuales el 34% proviene de las zonas rurales, mientras que a las zonas urbanas corresponde el 52%. El registro civil . . . también padece insuficiencias, puesto que según los informes se ha registrado el nacimiento de solamente el 46% de los niños menores de 5 años. Lo que es verdaderamente escandaloso es que inclusive para este 46%, cuyo nacimiento supuestamente ha sido inscrito, en la mayoría de los casos el registro presenta irregularidades, porque no ha sido expedido un certificado de nacimiento como corresponde. . . .

*[Selección de citas de las actas de la reunión que es objeto del informe]*

. . . El apoyo a la maternidad y al cuidado de niños se suele considerar una estrategia de la mayor importancia para romper el círculo vicioso de la pobreza. Las guarderías y centros de cuidado infantil tienen repercusiones en la supervivencia y el desarrollo de los niños, en la salud de las mujeres, en el aumento de la productividad económica y la autonomía de las mujeres, en la matriculación en las escuelas y la repetición de cursos, especialmente para las niñas, en la prevención del trabajo infantil, la prostitución infantil y el abuso del niño, y, por encima de todo, en la realización de un desarrollo equitativo. . . . Es necesario un enfoque holístico con estrategias multidimensionales que comprenda servicios de guardería, subvenciones alimenticias, subsidios de maternidad, seguridad social, educación y sistemas adecuados de atención de la salud. . . .

Numerosos niños son víctimas de la discriminación por su nacimiento, por la condición socioeconómica de sus familias, por su casta y por su religión. La discriminación de género también es un rasgo significativo de la sociedad de la India. . . . Las tasas de mortalidad infantil son mucho más altas en estos grupos de niños; además, el porcentaje de bebés con peso insuficiente al nacer en estos grupos es predominante; también de estos grupos provienen los niños que padecen diferentes grados de malnutrición. Igualmente, el analfabetismo es más frecuente entre estos niños, que constituyen la mayor parte de la mano de obra infantil [en] la sociedad de la India. . . .

Algunos de los programas para los niños pequeños son una consecuencia de la legislación laboral de las fábricas, minas y plantaciones, [y] de las empresas de construcción. . . . Aunque se supone que deban proveer guarderías y servicios de cuidado de niños, raras veces éstos existen en la realidad. El número de guarderías operativas según los proyectos existentes es de alrededor de 23.000, mientras que hacen falta 800.000 guarderías. . . .

. . . La condición vulnerable de la madre se puede demostrar con el hecho de que la tasa de mortalidad materna en la India es de 660 decesos por cada 100.000 nacimientos [con vida]. Aunque existen disposiciones reglamentarias para los permisos de maternidad. . . , éstas son respetadas solamente en el caso de un pequeño porcentaje de mujeres que trabajan en el sector formal, las cuales constituyen el 17% del total de la mano de obra femenina. A la gran mayoría de las mujeres que trabajan en el sector informal se les niega totalmente . . . cualquier tipo de derecho por maternidad. A estas mujeres no se les permite siquiera interrumpir el trabajo para amamantar a sus bebés. . . .

La otra cara de esta actitud indiferente frente a las necesidades de [la] mayoría de los niños de la India es la acelerada privatización y comercialización de la salud, la educación y la alimentación, que provoca ulteriores privaciones a la mayoría de los marginados, privilegiando a una pequeña minoría, conduciendo así a una polarización todavía más acentuada en la sociedad de la India.

Existen dos cuestiones de extrema gravedad respecto al derecho a la vida. Una de ellas se refiere a [la] supervivencia misma de la niña. En los últimos diez años ha habido un descenso drástico en la proporción numérica de niñas y niños en [el] grupo etario que va de 0 a 6 años. La reducción consiste en el pasaje de 945 mujeres por cada 1.000 varones según el censo de 1991 a 927 mujeres por cada 1.000 varones según [el] censo de 2001. Mientras que estas cifras corresponden al país en su conjunto, en algunos Estados [y] regiones la proporción baja aún más, llegando a 886 [mujeres por cada 1.000 varones]. Esta masculinización de las proporciones numéricas de los sexos indica una discriminación profundamente arraigada contra las niñas, que puede alcanzar el extremo de negarles el derecho a nacer. Se evita el nacimiento de las niñas y las recién nacidas a menudo mueren. Está aumentando el feticidio femenino, a pesar de la Ley de 2002 sobre (la Prevención de) los Tests de Diagnóstico Prenatal. La popularidad de los tests destinados a la selección prenatal por sexo sigue aumentando. Los castigos que se aplican a los responsables no son suficientemente severos.

Estas proporciones distorsionadas entre los sexos y los desequilibrios demográficos que de ellas se derivan presagian serias dificultades sociales en el futuro. Todo ello se agrava aún más por los efectos de una política demográfica obtusa, que promueve la norma de dos hijos por familia. La consecuencia de ello ha sido . . . que se ha puesto en peligro la supervivencia de las niñas en una sociedad [que] es profunda y rígidamente patriarcal. . . .

La segunda cuestión de gran importancia relacionada con el derecho a la vida es la tasa de mortalidad infantil, que en la India alcanza la chocante cifra de 76 [muertes] por cada 1.000 nacimientos con vida. . . . [S]i se desglosan los datos por género, casta, tribu y región, la tasa asciende mucho más aún, llegando a superar las 100 [muertes] por cada 1.000 nacimientos con vida entre las castas y tribus reconocidas. Si a esta vulnerabilidad estructuralmente determinada [a base de prejuicios] se añade el género, el cuadro se vuelve todavía más catastrófico. Es importante reiterar que éstos son los sectores más vulnerables de la sociedad de la India, y constituyen el 25% de la población del país.

La alimentación es un derecho básico, pero millones de niños carecen de protección contra el hambre. Los programas de nutrición existentes son de una inadecuación que salta a la vista y no llegan hasta los niños necesitados. . . .

. . . [V]arias convenciones y pactos internacionales . . . entran en vigor, mientras que las políticas sociales y económicas a nivel nacional dan prioridad a la economía de mercado, a la privatización y al retiro del Estado del sector social. Todo esto vuelve aún más vulnerable la condición de la mayoría de los niños y sus familias, ya vulnerable de por sí. En los últimos diez años y desde antes aún, las asignaciones presupuestarias del Estado destinadas a la salud, la educación, [el] sistema público de distribución, el saneamiento, el agua potable y, especialmente, el empeño asumido de suministrar nutrición a . . . los niños necesitados han ido disminuyendo de manera tangible.

La actual asignación presupuestaria total, que apenas llega al 2,3%, es un insulto a los niños. . . .

. . . Los esfuerzos de las organizaciones no gubernamentales, que se caracterizan invariablemente por su naturaleza innovadora, deben ser documentados y compartidos con [el] público de importancia estratégica que representa . . . la sociedad civil. Aunque sea indispensable

interactuar con las instancias secundarias a nivel político para obtener los cambios necesarios en las políticas relacionadas con los niños pequeños, no es menos importante desarrollar una labor de defensa de derechos con los principales actores del proceso empezando desde abajo. . . . Además, hace falta una documentación adecuada sobre los estudios de casos dentro del cuadro de la situación, el contexto y los problemas locales. . . .

. . . También la India ratificó como Estado Parte la Convención sobre los Derechos del Niño en . . . 1992. La Convención ha contribuido a crear un ambiente jurídico internacional positivo en el ámbito de los derechos del niño. Sin embargo, una estrategia de defensa de los derechos a nivel internacional [puede tener] . . . repercusión para los niños solamente si se traduce en acciones concretas a nivel nacional. A menos que se dé prioridad a la aplicación práctica, la Convención seguirá siendo tan sólo un manifiesto de valor puramente político.

. . . Por consiguiente, colocar los derechos dentro de un marco apropiado es principalmente una cuestión de competencia del gobierno, dentro de la jurisdicción de su propio país. También la India está obligada a incorporar las disposiciones en su propia . . . legislación, en su sistema jurídico y en el proceso de elaboración de leyes que requiere la adecuada manifestación de los derechos. Basta la simple lectura de la Constitución de la India, y especialmente de su artículo 253, para constatar que [el] Estado puede promulgar leyes para hacer efectivas las obligaciones contraídas mediante acuerdos internacionales. Sin embargo, por el momento parece que, después de haber transcurrido casi diez años [desde la] ratificación de la Convención, queda todavía un largo trecho por andar para lograr que el marco jurídico se ajuste a las disposiciones de la Convención en beneficio de una acción de gobierno activa y eficiente.

. . . [N]osotros, como nación, hemos decepcionado repetidamente a nuestros niños. No hemos sido capaces de satisfacer sus necesidades básicas ni hemos conseguido asegurarles la calidad de vida que se merecen. Les hemos estado tratando como beneficiarios pasivos de la benevolencia de los adultos. . . .

La aplicación de la Convención está estrechamente vinculada con [el conjunto] del derecho internacional en materia de tratados. La Convención de Viena sobre la Ley de Tratados (de 1986) ha codificado las normas principales que regulan el derecho internacional. Los principios del derecho internacional entran en vigor dentro de un país [mediante] un proceso de recepción por parte de la legislación municipal [nacional]. Los sistemas jurídicos a veces reconocen que el derecho internacional tal como aparece representado en los tratados se convierte en parte integrante de la legislación municipal o nacional por recepción inmediata, de manera que un tratado internacional se vuelve automáticamente vinculante para los tribunales nacionales. Tales ordenamientos jurídicos reconocen la supremacía del derecho internacional sobre la legislación nacional y suscriben la que en el ámbito del derecho internacional [se denomina] teoría monista. Según una opinión diferente, el derecho internacional y la legislación nacional son dos sistemas distintos. Un tribunal nacional está vinculado por las disposiciones de los tratados únicamente si el Estado en cuestión promulga leyes de conformidad con las obligaciones contraídas en los tratados y el tratado se transforma de tal manera en legislación nacional. La tradición jurídica inglesa respecto al reconocimiento del derecho internacional sigue la segunda de estas opiniones, que se suele denominar teoría dualista. Por lo tanto, es indispensable que el parlamento o el cuerpo legislativo transforme o ponga en práctica las disposiciones de los tratados promulgando estatutos locales a fin de que se conviertan en parte integrante de la legislación nacional y sean vinculantes para los tribunales del país.

El marco de derechos articulados en la Convención no implica un abandono de los

conceptos básicos de vida privada familiar y del papel del Estado como *parens patriae* en cuanto se refiere al cuidado y desarrollo de los niños. La Convención otorga (a) derechos a la supervivencia y al desarrollo, (b) protección contra el abuso y la explotación y (c) derechos participativos. Los dos primeros pertenecen a la esfera del bienestar infantil, donde las intervenciones son tradicionalmente aceptadas, pero reciben una dimensión nueva. Se reconocen el derecho a la supervivencia y al desarrollo (que son las áreas tradicionales para la planificación e intervención mediante políticas en numerosos países), pero se atribuye igual importancia al aspecto de la protección. Se crea una distancia respecto a la percepción del niño como beneficiario de privilegios concedidos a discreción de los padres, la familia, la comunidad y el Estado, en dirección hacia una percepción del niño como depositario de derechos legítimos de conformidad con el derecho internacional. El derecho a la participación incorporado en la Convención requiere el desarrollo de los conceptos jurídicos existentes en ciertos países, pero [ha] dado prioridad a la idea de que los niños tienen derecho a participar en las cuestiones que les afectan directamente o que afectan a su comunidad a medida que maduran y se acercan a la edad adulta.

Un marco jurídico nacional sería una posibilidad para la realización de las disposiciones de la Convención con especial referencia a los derechos de . . . los niños a [la] supervivencia y al desarrollo. En la práctica concreta, esto puede traducir las necesidades básicas del niño en códigos normativos, permitiendo explorar las prerrogativas de los niños desde una perspectiva basada en los derechos. Dicho marco jurídico iría más allá de la declaración constitucional, excesivamente general, especificando en cambio el aspecto concreto de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Dicho marco debería comprender derechos y recursos, . . . la aceptación de responsabilidades y la obligación de rendir cuentas de las propias acciones, mecanismos institucionales, lista[s] de leyes existentes pertinentes a la Convención sobre los Derechos del Niño, la exposición de un proyecto, una misión y una estrategia nacionales, con metas y objetivos, con un margen de tiempo para alcanzarlos, con indicadores para juzgar la labor realizada y cotas de referencia para medir los logros conseguidos, con métodos de supervisión, etc.

La Convención sobre los Derechos del Niño ya ha demostrado su utilidad como marco eficaz para las acciones internacionales. La Convención ha establecido derechos sociales y económicos: el derecho a la supervivencia, . . . al desarrollo, a la educación, al cuidado de la salud y a recibir la ayuda de los servicios sociales. Pero también abarca derechos civiles y políticos. Entre éstos figuran el derecho del niño a un nombre y a una nacionalidad, a la libertad de expresión y a la participación en las decisiones que afecten su bienestar. Otros derechos son la protección contra la discriminación basada en el género, la raza o la condición de pertenecer a una minoría, como asimismo la protección contra los abusos sexuales y otras formas de explotación.

En la India de hoy, millones de niños viven en condiciones de miseria aguda, sin contar con acceso adecuado al cuidado primario de la salud, a la alimentación y a agua potable segura, todo lo cual probablemente causa muchas más muertes que el hambre, las inundaciones o la guerra. De allí surgen también varios problemas sociales interrelacionados, como la indigencia, la delincuencia juvenil, el abuso de drogas, la mendicidad, la inmoral trata [de] mujeres, etc. Los responsables de diseñar políticas por mucho tiempo han hecho caso omiso de las necesidades especiales de estos niños.

Todo niño nace inocente y, si se lo cría dedicándole tiernos cuidados y prestando razonable atención a su desarrollo, florecerá . . . convirtiéndose en una persona de carácter y talento. . . . Pero modelar el futuro de los niños mediante las leyes . . . es un proceso que apenas ha comenzado.

## 2. El niño pequeño como portador de derechos

*“Que haya niños no implica que haya niñez”, declara el texto presentado en nombre de la Dirección de Educación Inicial del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Así, por ejemplo, cuando a los niños no se les permite jugar y aprender jugando, se les está negando el derecho a la niñez. De la misma manera, a los niños a los cuales no se les brinda la oportunidad de expresarse, de descubrir su propia autonomía, de aprender a articular su propia personalidad, se les niega el derecho a la niñez. Se es niño porque se es alumno.*

*Ya hemos visto que la Convención protege los derechos negativos y los derechos positivos (en “Análisis de los derechos del niño en la primera infancia”, más arriba). La contribución de Bruce Abramson hace una distinción parecida, esta vez entre los “derechos económicos y sociales” y los “derechos civiles y políticos”. También él comenta otro aspecto insólito de la Convención, es decir el hecho de que los padres ejercen los derechos en nombre de sus hijos. Por último, observa que la mayoría de los derechos contenidos en la Convención “dependen del contexto”, pues requieren un equilibrio de varios derechos y deberes.*

*En su comunicación, la Federación Canadiense para el Cuidado del Niño examina cuatro estudios de casos. El primero explica cómo colaboraron los gobiernos federal y provincial-territorial en la creación de servicios de guardería y políticas de bienestar infantil de conformidad con la Convención. El segundo describe los esfuerzos que hace la Federación por divulgar un enfoque basado en los derechos entre los diseñadores de políticas, el público en general y los educadores. El tercero aplica la lente de los derechos del niño a algunos problemas de los aborígenes canadienses. El último estudio analiza distintos modos de educar al niño pequeño considerándolo un portador de derechos.*

*El Grupo Africano ante las Naciones Unidas (Ginebra) presentó una comunicación sobre las consecuencias del incumplimiento del registro de nacimiento de millones de niños. De tal manera los niños se ven privados de su identidad jurídica, de un nombre reconocido, de una nacionalidad y de toda forma de identificación indispensable para la protección de sus derechos civiles. En África el registro de nacimientos demuestra ser una tarea muy complicada porque, para que las leyes pertinentes puedan llegar a ser verdaderamente efectivas, hay que poseer primero los medios necesarios para aplicarlas.*

### El derecho a la niñez

*Dirección de Educación Inicial, Provincia de Buenos Aires*

*El siguiente texto consiste en una selección de citas de “El derecho a la niñez”, escrito originariamente en español y luego traducido al inglés por los editores. Juan Carlos Liotini es especialista en psicomotricidad de niños y adultos. Se desempeña como asesor de la Dirección de Educación Inicial, en la Dirección General de Cultura y Educación del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Elisa Spakowsky también es asesora de la Dirección. Silvia C. Laffranconi es docente afiliada del Instituto Superior “Vocación Docente” de Mar del Plata, Argentina.*

*. . . Que haya niños no implica que haya niñez. La niñez como entidad diferenciada de la infancia no implica sólo una etapa evolutiva que requiere atención y cuidados especiales dado el estado de indefensión con respecto a la autonomía para tomar decisiones y a partir de ello salvaguardar su integridad bio-psico-social.*

La niñez es una experiencia vivida. . . .

Las problemáticas de los niños son responsabilidad de los adultos. Esto no se debe, en absoluto, a la carencia de voz de los niños (infancia) sino a la dificultad que poseen ciertos adultos para detectar, atender y dar respuesta a lo que los niños dicen incesantemente en sus diversas modalidades de expresión. Una de ellas, quizás la privilegiada, es el juego. . . .

¿Hay niñez, sin juego? Podría haber infancia, de hecho la hay. . . . Niñez, no. Para que haya niñez, . . . deber haber disfrute.

El niño con niñez no es un niño al que sólo hay que cuidar y proteger sino un niño real y concreto al que hay que brindarle la posibilidad de hacer valer su voz, de conquistar su autonomía, de construir su libertad. . . .

Desde esta concepción de infancia, se es niño porque se es alumno. . . .

El niño llega a la escuela con historia, historia personal y social, producto de la interacción con los otros en el marco cultural donde se desarrolla.

Ése es nuestro niño real, al que hay que garantizarle el derecho a la niñez. Brindando igualdad de oportunidades, o para ser más precisos, ofreciéndole a aquellos que menos tienen y que más necesitan, la posibilidad de aprender más y mejor, aprender para transformar. Y aquí nos referimos al modo en el que aprenden nuestros alumnos y por ende al modo en el que enseñamos. . . .

Se trata, entonces, de revisar la intervención pedagógica como modo de garantizar el derecho a la niñez. Se puede intervenir para reproducir los modos de funcionamiento social imperantes, o se puede intervenir para transformar la realidad individual y social. . . .

. . . [E]n cuanto no reorganicemos el sistema de valores colocando en el centro el respeto al otro, vamos a seguir hablando de derechos. En tanto y en cuanto no podamos ponernos en el lugar del otro y no tener que pasar por algo para darnos cuenta y sentir el sufrimiento y padecimiento del otro, vamos a seguir hablando de derechos. . . .

*Juan Carlos Liotini*

*Concepción de infancia y educación. . . .*

. . . Podemos afirmar que compartir ideas y un lenguaje es un modo de afirmar la identidad social y de expresar los lazos que nos unen a distintos grupos sociales, sean éstos de naturaleza política, económica o cultural. Los lazos se construyen colectivamente mediante procesos de comunicación en intercambios a los que contribuyen las “representaciones sociales” que los grupos hayan formado. . . .

. . . La historia de la vida individual, el sistema social e ideológico, el arbitrario cultural y hegemónico del sistema social del cual un sujeto es parte y la naturaleza de los lazos que cada sujeto sostiene con el sistema social e ideológico, determina la construcción de las representaciones sociales, que si bien es una construcción individual es paradójicamente colectiva, ya que es una construcción socialmente compartida. . . .

En este caso en particular transportaremos el concepto de representación social a la concepción de infancia, es decir, al modo en que concebimos a la infancia como periodo de la vida y al niño de nivel inicial específicamente.<sup>36</sup>

---

36 En muchos países de América Latina, las guarderías o jardines de infancia (destinados a niños de 0 a 3 años de edad) y los centros de preescolar (para niños de 4 a 5 ó 6 años de edad) son englobados en una sola categoría conceptual denominada “preescolar”, es decir “educación previa a la escuela primaria” o “educación inicial”. De tal manera, la educación inicial comprende característicamente todos los centros de enseñanza para niños de 0 a 5 ó 6 años de edad.

Para conocer en parte cuál es la representación social que de los niños del nivel inicial tienen las maestras, se aplicó una técnica de libre asociación con el término “infancia” y se les pidió a las alumnas/docentes que escribieran todas las palabras que consideraban se relacionasen con ese término. . . . La hipótesis es: “Los comportamientos de los sujetos o de los grupos no están determinados por las características objetivas de los sujetos y situaciones, sino por las representaciones sociales que se tienen sobre los sujetos y situaciones”. . . .

Como producto de la aplicación de esta técnica, se procesaron 433 palabras entre las cuales las que aparecieron en un 95% de la muestra con mayor frecuencia fueron: *ingenuidad, pureza, inocencia, verdad, alegría, ternura, juegos, desarrollo, etapa de la vida, comienzo de la vida, derechos*. La combinación de estos términos respetando la presencia más común de los mismos permitió enunciar el núcleo de la primera definición de representación social de infancia, en el grupo investigado: “La infancia es el comienzo de la vida, etapa de desarrollo y crecimiento, amparada en distintos derechos y que está caracterizada por la inocencia, la pureza, la ternura, la sinceridad, la alegría, los juegos”, o también la enunciamos de este modo: “La inocencia, la pureza, la ternura, la sinceridad, la alegría y los juegos caracterizan a la infancia que es una etapa de desarrollo, comienzo de una vida en crecimiento, a la que corresponden distintos tipos de derechos”.

. . . [E]stas definiciones muestran una representación social de una infancia idealizada, en la que están prácticamente omitidas las referencias a los aspectos conflictivos del desarrollo psicosexual y social de los niños, así como a todo tipo de relaciones vinculadas a los aprendizajes. Sólo en el 5% de esa muestra aparecen términos que se vinculan a una imagen sin idealización como: miedos, . . . dolor, . . . desprotección, agresión, conflicto, explotación, violación, y desvalorización. Esta misma prueba se repitió al año siguiente, con otra cohorte de alumnas y los resultados fueron semejantes, ya que los términos positivos representaron el 93% de la muestra y los negativos el 7%.

Estos resultados nos alertaron sobre la excesiva idealización de la infancia y ello nos llevó a aplicar al mismo grupo la misma técnica de asociación de palabras, pero con diferentes consignas, como: “Escriba todas las palabras que se le ocurran relacionadas con el término infancia: (a) pensando en su propia infancia, (b) pensando en la infancia de los alumnos que atiende y (c) pensando en la infancia de los niños que viven en pobreza crítica”. En esta ocasión hubo grandes diferencias en los resultados entre los grupos (a), (b) y (c). La asociación de palabras cuando pensaban en la propia infancia, en el grupo (a), era positiva: “La infancia es la época de la vida plena de vínculos familiares, inocencia, juegos, amigos, aroma de barrio”; sólo en dos casos se expresó negativamente: “Fue la etapa de miedos y sufrimientos” y “Mejor no acordarme”. En el grupo (b), pensando en los alumnos, el núcleo resultó ser: “Constituye la infancia la ternura propia de la niñez, su desprotección genera la necesidad de múltiples vínculos con los adultos maestros; el desarrollo, el juego y todo aquello que permite sobrevivir esa etapa de la mejor manera, se produce en el jardín de infantes”. El último grupo, pensando en la pobreza crítica: “La infancia que legalmente está amparada en derechos que le son propios, es explotada, desprotegida, violada y marginada”.

. . . [N]os sorprendió fuertemente el contenido de la primera representación social de la infancia, y entonces nos preguntamos: ¿cómo se podía explicar que los docentes de nivel inicial sostuvieran una imagen tan “edulcorada” de la infancia, tan ajena a los conflictos de los niños no sólo relacionados a su propio crecimiento y desarrollo psicosexual y a los problemas sociales propios de las zonas urbanas y urbano-marginales en las que los docentes se desempeñaban, cuando cotidianamente en las clases y en otros ámbitos, los mismos docentes expresaban sus preocupaciones sobre la situación crítica de la población

que atendían? . . . Esto nos indicó . . . la fuerza con la que están ancladas en los docentes las representaciones sociales que se vinculan a concepciones tradicionales de la infancia, a una visión homogeneizadora y sin conflictos de la niñez. . . .

Vinculado a este aspecto me pareció interesante incluir un comentario realizado por una de las alumnas/docentes cuando analizamos este material con ellas para escribir sus conclusiones parciales. La alumna/docente expresó:

“. . . Cuando construimos la definición sobre el núcleo central de la representación social con las palabras que nosotras mismas dijimos, la definiciones me sonaron muy familiares y, casi sin pensarlo, cuando regresé a mi casa, fui a buscar un documento que hoy traje para compartir con todas ustedes.”

Dicho documento era una circular que la Inspección General de Jardines de Infantes de la Provincia de Buenos Aires enviaba a los jardines en el año 1948, y que se titulaba: “Instrucciones y guías para la actividad didáctica de los jardines de infantes”. Uno de los pasajes de esa circular decía así:

“En la primera y segunda infancia, periodo que llamamos de ingenuidad y pureza, la alegría del vivir, el goce pleno y audaz de todas las facultades, la satisfacción y el placer completos, la felicidad absoluta, constituyen el estado normal, que se alcanza con inocencia y sencillez admirables.” . . .

*Elisa Spakowsky*

#### *Los derechos del niño en la vida cotidiana del aula*

. . . [D]ebemos saber que el niño, desde la más temprana edad y hasta el fin de su escolaridad, no sólo aprende aquello que responde a la intención del docente, sino que su aprendizaje va mucho más allá. . . .

Por lo tanto considero que el aporte más significativo que puedo hacer en defensa del niño, es pensar en los derechos que le asisten cada día en la vida cotidiana del jardín, más específicamente en el aula, y desde ahí pensar lo obvio, ya que es en esos actos mínimos en los que, creo, el docente puede reivindicar esos derechos. . . .

Por eso creo que no hace falta ir tan lejos a la hora de hacer algo por los derechos del niño. Con sólo revisar los actos de la vida cotidiana encontraríamos que cada mañana se puede planificar un cambio que nos acerque a aquellos que verdaderamente nos necesitan. . . .

*Silvia C. Laffranconi*

## **Los derechos del bebé y del niño pequeño garantizados por la Convención: tres cuestiones clave**

*Bruce Abramson*

*Bruce Abramson es abogado y consultor especializado en derechos humanos internacionales, y particularmente en los derechos de los refugiados, los derechos del niño, y los derechos humanos y las leyes de guerra. Ha escrito en abundancia sobre los derechos humanos y los derechos del niño para varias organizaciones no gubernamentales e internacionales, y en particular para la Comisión Internacional de Juristas, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.*

. . . La mayoría de los denominados derechos “económicos y sociales” son radicalmente diferentes de la mayor parte de los derechos “civiles y políticos”. . . . Por ejemplo, el derecho de todo joven “al disfrute del más alto nivel posible de salud” (artículo 24 de la Convención) es un objetivo final idealizado que requiere un complejo sistema de instituciones. . . .

El derecho a la salud sancionado por el artículo 24 de la Convención es, ante todo y principalmente, el derecho a un sistema público de atención de la salud que funcione adecuadamente. . . . Por ejemplo, los cuidados prenatales, la asistencia al parto, la inmunización, el agua limpia, el saneamiento, la vigilancia de los enfermos, el control de las enfermedades transmisibles, la prevención de accidentes y la educación pública para la salud son aspectos específicos de la atención de la salud. Cada una de estas esferas de la atención de la salud debe ser administrada por una unidad especializada dentro del gobierno. Cada unidad debe tener sus propias asignaciones presupuestarias, personal capacitado, puntos de consulta y una estructura de responsabilidades, y todas las unidades deben operar coordinadamente. . . .

La defensa tradicional de los derechos humanos no ha tenido mucho éxito en cuanto se refiere a los derechos sociales y económicos. Se ha concentrado en un puñado de derechos civiles y políticos, como el derecho a no sufrir torturas. Se trata de derechos denominados “libertades negativas”. Exigen que el Estado se abstenga de cometer ciertas acciones. En total contraste con esta situación, los derechos sociales y económicos requieren que el Estado haga algo: los derechos a la salud, a la educación, etc. exigen que el Estado construya y mantenga sistemas complejos. . . .

*El artículo 5 de la Convención reconoce a los padres como portadores de derechos*

. . . El artículo 5 dice que los padres son portadores de derechos debido a la absoluta imposibilidad de los bebés y los niños pequeños de ejercer sus propios derechos reconocidos por la Convención y porque los niños más grandes y los adolescentes necesitan orientación y control parentales hasta que maduren, convirtiéndose en adultos “autónomos”.

Cuando afirmamos que los bebés y los niños pequeños tienen derechos, no usamos el término “derecho” exactamente de la misma manera que cuando hablamos de nuestros propios derechos. Cuando los adultos ejercemos nuestros derechos, tomamos nuestras propias decisiones. . . . Al ejercer nuestro derecho que consiste en la libertad de palabra, por ejemplo, decidimos lo que queremos decir y reivindicamos nuestra facultad de decirlo.

. . . La libertad de palabra no es un derecho absoluto; es un derecho que depende del contexto y, como tal, requiere que el Estado establezca un cierto equilibrio entre los intereses del portador de derechos y los intereses de los demás. . . .

Pero esto no es lo que sucede cuando se trata de los derechos humanos de los bebés y los niños pequeños. Son sus padres quienes toman las decisiones en su nombre. . . . Los padres *ejercen* los derechos del bebé en su lugar. . . .

Los bebés y los niños pequeños son totalmente dependientes de los adultos. . . . Los Estados que escribieron la Convención reconocieron que esta dependencia constituye un hecho fundamental de la vida. Por eso el artículo 5 reconoce los derechos de los padres. Cuando un joven no está en condiciones de ejercer sus derechos, los padres *de facto* desempeñan el papel de portadores de derechos, de conformidad con el artículo 5. . . .

. . . El movimiento de defensa de los derechos humanos debe fortalecer el rol de los padres como protagonistas políticos a fin de asegurar que las decisiones inciertas verdaderamente respeten la dignidad humana de las personas más dependientes que existen en la sociedad: los bebés y los niños pequeños.

### *La Convención reconoce a los bebés como portadores de derechos antes de su nacimiento*

Otro de los derechos más marginados es el que estipula el artículo 6, el derecho a la vida, en particular cuando se trata de los niños que están esperando nacer. . . .

Cinco puntos merecen ser considerados cuando se trata de los derechos del niño al desarrollo temprano . . . antes del nacimiento.

El primero tiene que ver con los principales aspectos concretos del desarrollo del niño. . . .

Cuando las madres fuman durante la gravidez, por ejemplo, son más los niños que nacen muertos, son más los que nacen con peso insuficiente, son más los que después fallecen por síndrome de muerte repentina infantil y son más los que padecen infecciones del oído y enfermedades respiratorias. Los niños que crecen en hogares donde se fuma pierden de 5 a 8 años de su esperanza de vida. ¡El desarrollo temprano es importante! Y el desarrollo comienza nueve meses antes del momento en que la madre da a luz al bebé.

En segundo lugar, el “Borrador revisado de la Convención sobre los Derechos del Niño” de Polonia explícitamente excluía la prerrogativa de los bebés de ser portadores de derechos antes del nacimiento. En dicho borrador, el artículo 1 decía: “De conformidad con la presente Convención se entiende por niño todo ser humano *desde el momento de su nacimiento*” [el énfasis ha sido añadido].<sup>37</sup> Los redactores de la Convención tomaron la decisión política de eliminar esa restricción, asegurando de esa manera que los niños antes de nacer fueran protegidos por la Convención. . . .

En tercer lugar, el derecho a la salud fue escrito con esmero a fin de reconocer que los bebés poseen derechos humanos antes de su nacimiento. El artículo 24 dice explícitamente que los bebés tienen derecho a que sus madres reciban “atención sanitaria prenatal”. El párrafo (1) habla del “derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud”. El párrafo (2) luego especifica una cantidad de medidas que el Estado debe adoptar para la “plena aplicación de este derecho” [el énfasis ha sido añadido]. En la sección (d) de ese mismo párrafo, se obliga al Estado a asegurar atención sanitaria prenatal. . . .

---

37 Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1349, citado por entero en Detrick, Sharon (1992), *The United Nations Convention on the Rights of the Child: A Guide to the ‘Travaux Préparatoires’*, Martinus Nijhoff and Kluwer Publishers: Dordrecht, Países Bajos, página 95.

Si los redactores hubieran querido imponer a los Estados la obligación de asegurar que las madres recibieran atención prenatal para sus hijos, *pero sin hacer de ello un derecho del niño*, entonces habría sido muy fácil formular el tratado de manera que cumpliera con ese objetivo. . . . En cambio, definieron explícitamente las obligaciones del Estado de asegurar asistencia prenatal como uno de los derechos humanos del niño.

En cuarto lugar, el preámbulo habla explícitamente de los derechos del niño antes del nacimiento: “*Teniendo presente que . . . el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento*” [el segundo énfasis ha sido añadido]. . . . Los Estados que escribieron la Convención no estaban obligados a incluir este párrafo en el tratado si no lo deseaban. . . .

En quinto lugar, es ya cosa de rutina que los Estados digan que los derechos de la Convención valen antes del nacimiento. Sus informes al Comité [de los Derechos del Niño] sobre la implementación de la Convención constantemente lo indican en la sección que se refiere al artículo 6, relativo al derecho a la vida. . . .

### *Las dos fuentes de confusión*

Hay dos principales fuentes de confusión en las discusiones sobre los derechos del bebé antes del parto.

La primera, es el carácter escurridizo de las palabras en los debates políticos. Casi siempre el asunto queda etiquetado con el término de “aborto” y la confusión nace cuando el significado del término médico se transforma en discurso político.

Desde el punto de vista de la medicina, *aborto* significa “interrupción de la gravidez”, no interrupción de la vida del bebé (o de la vida del feto, del embrión, del cigoto o de cualquier otra categoría médica que corresponda, según la fase del desarrollo prenatal). . . . En los debates políticos, sin embargo, la gente tiende a utilizar la expresión aborto para referirse a la interrupción de la vida del bebé. Este empleo de la palabra esconde la diferencia entre dos conjuntos de intereses: el bienestar o la independencia *de la madre* y el bienestar *del bebé*. . . .

. . . Consideremos esta discusión [entre] dos personas, que llamaré Roja y Verde:

Roja: “¡Tengo derecho al aborto!” (en el sentido de: “Tengo derecho a interrumpir mi gravidez”.)

Verde: “¡No existe el derecho al aborto!” (en el sentido de: “No existe el derecho a interrumpir la vida del bebé”.)

Estas dos personas no están hablando de lo mismo. Roja se refiere a la condición de la mujer embarazada, mientras que Verde hace referencia al bebé. Cada uno de ellos está pensando solamente en una de las dos mitades de la ecuación. . . .

La segunda fuente de confusión es la fuerte tendencia de los activistas de la Convención y de los derechos humanos en general a hablar de los derechos en términos absolutos. Se trata de un craso error conceptual porque muy pocos derechos humanos son absolutos. Casi todos los derechos requieren una decisión equilibrada antes de que la formulación abstracta del derecho dentro del tratado en cuestión pueda traducirse en prerrogativas concretas en situaciones de la vida real.

Existen dos tipos de derechos en la Convención y en los demás tratados de las Naciones Unidas. Un tipo es el de los *derechos absolutos*, de los cuales existen sólo unos pocos, como el derecho a no sufrir torturas y la prohibición de imponer la pena capital a los menores y a las mujeres embarazadas. El otro tipo podría ser oportunamente denominado el de los *derechos que dependen del contexto*. Los derechos absolutos no permiten ningún tipo de juicio incierto,

bajo ninguna circunstancia. En cambio, los derechos que dependen del contexto siempre requieren una reflexión ponderada. Los derechos que dependen del contexto no son un verdadero “as” invencible. . . .

El derecho a la vida no es un derecho absoluto. Depende del contexto, de manera que lo que una persona realmente tiene derecho a pretender disfrutar depende de cómo las autoridades designadas hayan sopesado los intereses opuestos en cada caso particular.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece claramente que el derecho a la vida depende del contexto. El artículo 6 (1) del Pacto dice: “Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente”. La palabra “arbitrariamente” indica que el derecho está supeditado a un juicio equilibrado. El artículo 6 de la Convención no contiene ninguna restricción explícita. De todos modos, el sentido común nos dice que el derecho en cuestión no puede ser absoluto. Un joven de 17 años intenta matar a un agente de policía. Si el derecho del joven a la vida fuese absoluto, entonces el agente de policía . . . no podría usar la fuerza para provocar la muerte del joven, de ser necesario, a fin de salvar su propia vida. ¡La Convención pretendería que el agente permitiera deliberadamente que lo asesinaran! . . .

. . . [L]a ley debe encontrar un equilibrio entre los derechos de las personas o, más precisamente, entre los intereses de los portadores de derechos en conflicto. Y estas decisiones ponderadas se deben basar en una atenta consideración de las circunstancias de cada situación. En eso consiste la naturaleza de los derechos que dependen del contexto.

El reconocimiento de que los niños tengan derechos antes de nacer no nos indica automáticamente si las leyes internas del Estado deben o no permitir que una madre interrumpa la gravidez. . . . El reconocimiento de los derechos de los bebés no predetermina la resolución del conflicto político. Lo único que dice es que el Estado debe buscar un equilibrio entre los distintos intereses. . . .

Sopesar los intereses opuestos requiere que quienes toman las decisiones estimen verdaderamente en su justo valor tanto a las personas que participan en el conflicto como los intereses en juego. . . .

. . . Los derechos humanos son “instrumentos” o creaciones sociales destinadas a promover el respeto de la dignidad humana de todas y cada una de las personas. Al asignar a la dignidad humana el papel de concepto fundamental, el criterio esencial para juzgar el comportamiento del gobierno contrarresta la tendencia humana a desvalorizar al “Otro” en los conflictos sociales. . . .

En los conflictos sociales, la gente que se encuentra en la posición política más débil ha de perder sistemáticamente. Aunque todos poseemos todos los derechos humanos en todo momento, los reales beneficiarios de la legislación en materia de derechos humanos son los más vulnerables. Si cada cual pudiera competir en el proceso político esencialmente en igualdad de condiciones, entonces no necesitaríamos realmente los mecanismos correctivos del derecho internacional en materia de derechos humanos. . . .

## **Mantengamos nuestras promesas: derechos desde el principio**

*Federación Canadiense para el Cuidado del Niño*

*La Federación Canadiense para el Cuidado del Niño, organización benéfica sin fines de lucro fundada en 1987, es una asociación de 19 organizaciones provinciales y territoriales representadas por más de 10.000 miembros. La Federación se dedica a la causa de la “excelencia en el aprendizaje temprano y en el cuidado del niño”. Para ulteriores informaciones, ponerse en contacto con: Federación Canadiense para el Cuidado del Niño, 201-383 Parkdale Avenue,*

Ottawa, ON K1Y 4R4 Canadá, Tel.: (+1) 800.858.14.12 o (+1) 613 729.52.89, Fax: (+1) 613 729.31.59, correo electrónico: info@cccf-fcsge.ca, sitio web: www.cccf-fcsge.ca.

... Estudio de caso N° 1

*Colaborar con el gobierno para poner en funcionamiento un marco de políticas que (a) dé relieve a los debates sobre la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y “Un mundo apropiado para los niños”<sup>38</sup> y (b) estimule las actividades destinadas a promover su implementación. . . .*

. . . Debido a la división de poderes vigente en Canadá, las políticas relativas a cuestiones como el cuidado del niño y el bienestar infantil forman parte en primera instancia del mandato de los gobiernos provinciales y territoriales, no del gobierno federal. No existe ninguna estructura nacional que asegure la observancia de la Convención y de “Un mundo apropiado para los niños” por parte de los gobiernos federal y regional. . . .

En los últimos 5 años, Canadá ha elaborado su propio modo de hacer que los gobiernos federal y regional colaboren en cuestiones de interés nacional. Mediante deliberaciones polifacéticas entre los gobiernos federal y provincial-territorial y la sociedad civil, se consiguieron desarrollar numerosos marcos de políticas interrelacionadas. . . .

. . . Estos marcos proporcionan a los defensores de los derechos del niño un “gancho” al cual pueden “atar” el lenguaje y las recomendaciones de la Convención y de “Un mundo apropiado para los niños”. . . .

El principal propósito del Acuerdo Marco para la Unión Social consiste en optimizar la red de políticas y programas sociales desarrollados por los varios niveles del gobierno canadiense. De conformidad con el acuerdo, los gobiernos federal, provincial y territorial se empeñan en respetar un marco según el cual ajustar y modernizar los programas sociales y en encontrar la manera de trabajar en colaboración más estrecha para el desarrollo de los programas sociales. . . .

Una vez entrado en vigor el acuerdo, los gobiernos federal y provincial-territorial comenzaron a trabajar en la elaboración del Plan Nacional de Actividades Relacionadas con la Infancia. . . .

A consecuencia del hecho de que el plan de actividades designó el desarrollo de la primera infancia como una de las cuatro esferas clave para la acción, los gobiernos federal y provincial-territorial alcanzaron un acuerdo de trascendencia histórica para mejorar y extender el alcance de los servicios y programas que ofrecen a los niños menores de 6 años y a sus familias. El Acuerdo entre Primeros Ministros sobre el Desarrollo de la Primera Infancia marca un hito, pues es la primera vez que los gobiernos se empeñan en rendir cuentas de su labor al público según un conjunto de indicadores de bienestar infantil concordados conjuntamente. . . .

Sobre la base del empeño, expresado en el acuerdo, en mejorar y extender el alcance de los programas y servicios para el desarrollo de la primera infancia, se preparó el Acuerdo Marco Multilateral (federal-provincial-territorial) sobre el Aprendizaje y el Cuidado Tempranos,

---

38 Naciones Unidas (2002), “Un mundo apropiado para los niños”, resolución de la Asamblea General, A/RES/S-27/2, Naciones Unidas: Nueva York. La resolución consta de una declaración y un Plan de Acción. La resolución fue aprobada por 180 países. La Sesión Especial en Favor de la Infancia (es decir, el 27° periodo extraordinario de sesiones), durante la cual fue aprobada la resolución, fue celebrada del 8 al 10 de mayo.

destinado a incrementar el acceso a programas y servicios de calidad y de costo sostenible para el cuidado infantil y el aprendizaje temprano, reglamentados a nivel provincial y territorial. . . .

### *Estudio de caso N° 2*

*Desarrollar las maneras de divulgar un enfoque basado en los derechos entre los educadores de la primera infancia, los diseñadores de políticas y el público en general. . . .*

. . . [L]a Federación está elaborando actualmente un kit de aprendizaje denominado *Children's Rights in Practice [Los derechos del niño en la práctica]*. . . . [E]l objetivo de este kit de aprendizaje consiste en hacer progresar el proceso de aprendizaje demostrando que el fomento de un entorno que proteja, respete y promueva los derechos del niño se puede realizar de manera concreta como parte de las buenas prácticas y de los métodos más prometedores en el aprendizaje temprano y el cuidado infantil.

El conocimiento del desarrollo infantil que tienen los profesionales del aprendizaje temprano y del cuidado de niños les permite escuchar las ideas y puntos de vista de los niños, ayudarles a dar voz a sus opiniones y construir relaciones de confianza. . . .

La Federación ha utilizado este paradigma en su guía curricular titulada *Learning Through Play: A Child-Centred, Play-Based Learning Curriculum [Aprender jugando: Un currículo para el aprendizaje centrado en el niño y basado en el juego]*. . . . Quienes participaron en el módulo de capacitación respondieron de manera positiva al empleo de la lente de los derechos del niño en la implementación del nuevo currículo. . . .

La Federación ha desempeñado un papel clave en las deliberaciones del gobierno, en los debates de la sociedad civil y en las estrategias para la educación pública sobre los derechos del niño en Canadá. Por ejemplo, la Federación participó en consultas a fin de suministrar informaciones para el desarrollo del Plan de Acción Nacional de Canadá para “Un mundo adecuado para los niños”. . . .

. . . Hemos aprendido que es necesario un esfuerzo decidido y creativo para pasar del simple diálogo con y entre nosotros mismos a la comunicación con quienes no están familiarizados con el enfoque basado en los derechos del niño o quienes frente a él se sienten atemorizados o escépticos. . . .

### *Estudio de caso N° 3*

*Aplicar la lente de los derechos del niño a las problemáticas de los aborígenes. . . .*

. . . Esforzándose por defender y respetar los derechos de los niños aborígenes pequeños, el gobierno federal ha estado trabajando en colaboración con las poblaciones aborígenes a fin de desarrollar un sistema integral de servicios y apoyo para los niños pequeños y sus familias. . . .

Los programas *Aboriginal Head Start [Arranque con Ventaja para los Aborígenes]* representan una estrategia de aprendizaje temprano y cuidado infantil basada en la cultura tradicional y controlada y administrada por la comunidad. Dichos programas se proponen brindar a los niños aborígenes de 0 a 6 años de edad . . . una imagen positiva de sí mismos, el deseo de aprender y oportunidades de desarrollarse plenamente y con éxito en su juventud. . . . Además, dado que el programa es controlado a nivel local y hace hincapié en la participación de los padres, *Aboriginal Head Start* aspira a fortalecer las comunidades aborígenes.

Uno de los aspectos esenciales de esta estrategia es la convicción de que los niños y las familias aborígenes . . . están en condiciones inmejorables para describir cuáles son los resultados que se deben obtener y cómo se deben utilizar los recursos para alcanzarlos. . . .

#### *Estudio de caso N° 4*

##### *Educar al niño pequeño como portador de derechos. . . .*

Dado que en Canadá los programas para la educación de la primera infancia y el cuidado infantil, en su mayoría, no contemplan un énfasis específico en los derechos participativos del niño, ¿cómo podemos introducir en los currículos y programas existentes para el cuidado infantil actividades fáciles de realizar que enseñen a los niños el concepto de derecho participativo y las responsabilidades que ellos tienen en cuanto portadores de derechos a la hora de ejercerlos? . . .

Un programa apropiado desde el punto de vista del desarrollo infantil y probado desde el punto de vista de los métodos utilizados fue puesto en marcha en Canadá por Ellen Murray, que actualmente trabaja en el Departamento de Estudios sobre el Niño y el Joven en Mount Royal College, en Calgary, Alberta. El programa de Murray *The World Around Us [El mundo a nuestro alrededor]* fue diseñado para apoyar el desarrollo de los niños hasta el máximo de sus posibilidades, promover la ciudadanía responsable mediante la educación sobre los derechos del niño y permitir una fácil adaptación a fin de que se lo pueda usar con niños de diferentes edades.

. . . Escuchar las opiniones de los niños mientras participaban fue de importancia fundamental para entender mejor qué estrategias eran particularmente eficaces a fin de ayudar a los niños a comprender y ejercer sus derechos y responsabilidades participativos. . . .

Por ejemplo, un conjunto de cuatro estrategias participativas pareció ayudar efectivamente a los niños tanto a comprender como a ejercer sus derechos y responsabilidades relacionados con la participación. Estas cuatro estrategias participativas de probada eficacia eran: la elaboración de mapas conceptuales, la toma de decisiones, el juego de roles y la escritura guiada. . . .

## **El reconocimiento legal del niño**

### *Grupo Africano ante las Naciones Unidas (Ginebra)*

*El texto siguiente consiste en una selección de citas, extraídas de “Un acte qui contribue à la protection et à la promotion des droits de l’enfant: la reconnaissance légale” [“Un acto que contribuye a la protección y a la promoción de los derechos del niño: el reconocimiento legal”] y traducidas por los editores del original en francés. Los eventuales comentarios sobre este texto pueden ser enviados a Jean-Pascal Obembo, de la Misión Permanente de la República del Congo ante las Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales, Ginebra, Rue des Paquis 11, CH-1201 Ginebra, Suiza, Tel.: (+41) 22 731.88.21, Fax: (+41) 22 731.88.17, correo electrónico: mission.congo-brazza@deckpoint.ch.*

Un estudio de UNICEF ha revelado que el nacimiento de millones de niños queda sin registrar y que, de esa manera, los niños se ven privados de su identidad jurídica, de un nombre reconocido y de su nacionalidad.<sup>39</sup> Sin embargo, en los países en desarrollo, y especialmente en África, no haría falta leer este estudio de UNICEF para saber que el problema existe. . . . Se trata de un problema que afecta al continente [africano] desde tiempo inmemorial. En la mayor parte de los países los administradores coloniales intentaron resolver el problema, pero concentrándose principalmente en las grandes ciudades. . . . Al contrario, tras la declaración de la independencia, los líderes han tratado de abarcar todo el territorio bajo su jurisdicción administrativa o política al afrontar el problema del registro de nacimientos. . . . Esta tarea ha demostrado ser sumamente complicada porque, para que las leyes pertinentes puedan llegar a ser verdaderamente efectivas, hay que poseer primero los medios necesarios para aplicarlas. . . . Sin embargo, en la mayoría de los países en desarrollo y especialmente en África, el problema radica precisamente en la escasez de medios financieros y técnicos. . . .

. . . [La aplicación de] muchos artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño depende del registro de nacimientos. En ciertas situaciones, es de vital importancia presentar una prueba del nacimiento.<sup>40</sup> La existencia de sistemas nacionales que reconozcan legalmente a cada miembro de la sociedad es indispensable para la protección de los derechos civiles de los niños, y el registro de nacimiento es el primer paso para alcanzar dicho reconocimiento. Por eso el artículo 1 de la Convención establece que “se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. De hecho, el derecho del niño a un nombre y a una nacionalidad . . . es fundamental para la realización de otros derechos; no obstante, hay millones de niños que no tienen acceso a este derecho. La principal consecuencia es que los niños que no han sido inscritos no existen legalmente. Viven su vida sin tener una identidad jurídica y sin contar, ya desde el comienzo, con las ventajas y la protección que dicha identidad asegura. . . .

. . . Para garantizar los derechos del niño a un nombre, a una nacionalidad y a conocer a sus padres, al inscribir el nacimiento se deben registrar al menos el nombre y el sexo del niño, la fecha y el lugar de nacimiento y el nombre del padre y de la madre. La falta del registro de nacimiento significa que el niño se verá privado de su potencial de manera insidiosa, poco a poco y a largo plazo, porque el niño no podrá, entre otras cosas, recibir educación. . . . Un sistema adecuado de registro civil de las personas que expida certificados de nacimiento en el momento mismo en que se inscribe el nacimiento del niño puede contribuir a proteger al niño contra el robo de identidad, por ejemplo, mediante un cambio de nombre o la falsificación de las informaciones familiares. Se trata de aspectos tutelados por el artículo 8 de la Convención, en el sentido de que se basan en la obligación del Estado de proteger la identidad del niño. . . .

Mediante un apropiado registro de nacimientos se puede combatir el tráfico ilegal de niños con resultados satisfactorios. Los certificados de nacimiento pueden así convertirse en un instrumento preventivo en la lucha contra la plaga del comercio de seres humanos. . . .

El registro de nacimientos debería ser considerado un componente de los programas de

---

39 UNICEF (2002), “Birth Registration: Right from the Start” (disponible en español: “El registro de nacimiento: El derecho a tener derechos”), *Innocenti Digest*, N° 9, Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF: Florencia.

40 Una identidad confirmada mediante un registro civil que indique el apellido es esencial para demostrar las relaciones de parentesco, conseguir un pasaporte, etc.

cooperación y asistencia técnica de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en estrecha colaboración con el UNICEF, que ya ha acumulado una cuantiosa experiencia sobre el argumento en numerosas regiones del mundo. . . .

### **3. El derecho del niño pequeño a la supervivencia, la salud y el desarrollo**

*La intervención de la Asociación Europea para Niños Hospitalizados se concentra en el derecho del niño a la salud como derecho legítimo (artículo 24 de la Convención). Este derecho debe ser evaluado en el contexto de los servicios de atención de la salud accesibles para los niños en su propio país de origen, incluso en las naciones tecnológicamente más avanzadas. Ningún niño debe morir o sufrir discapacidades de por vida debido a los inadecuados servicios de atención de la salud recibidos durante la primera infancia. Las inversiones destinadas a la salud de nuestros niños son, de hecho, un beneficio para todos nosotros.*

*En nombre de la Red Internacional de Acción para la Alimentación del Bebé y de la Asociación de Ginebra para la Alimentación del Recién Nacido, Elaine Petitat-Côté ofrece un análisis de las “observaciones finales” del Comité de los Derechos del Niño especialmente en relación con la lactancia materna. Hace notar que el Comité ha comenzado a mencionar la lactancia materna más a menudo en sus observaciones, pero sugiere que también se debería instar a los Estados Partes a establecer sistemas de vigilancia de la nutrición y la alimentación, y los ministerios de sanidad deberían ser convencidos de la necesidad de mejorar las prácticas de alimentación.*

*Rubén D. Efron se concentra en la importancia de hacer frente a los derechos de los niños con necesidades especiales. Estos niños deben ser ayudados a defender no sólo sus propios derechos, sino también su propia vida. Añade que la participación es el comienzo del proceso de desarrollo de la responsabilidad individual. La responsabilidad individual se desarrolla únicamente mediante la participación activa. El disfrute compartido, el respeto de las reglas y la capacidad de hacer compromisos para alcanzar un objetivo convierten el juego en un útil instrumento para la construcción de la responsabilidad individual.*

*Con referencia al artículo 31 de la Convención, relativo al derecho del niño a jugar y participar en la vida cultural, Věra Mišurcová examina la importancia de los antiquísimos juegos, poesías, adivinanzas y canciones infantiles y otro material similar, en la educación y la crianza checas tradicionales. Analiza de qué manera jugar y cantar canciones de cuna puede ayudar a los padres y maestros a establecer contacto con el niño, estimular su cooperación, apoyar su voluntad de tomar la iniciativa y compartir sus alegrías, fomentando así un sano desarrollo.*

*En su contribución, Lothar Krappmann, miembro del Comité de los Derechos del Niño, afirma que el Comité es plenamente consciente de que debería ser respetado el deseo de los niños de participar en actividades que ellos mismos elijan y organicen. Esto forma parte de su derecho a participar en actividades recreativas y en la vida cultural. Es por eso que el Comité ha decidido celebrar el día de debate general, a fin de hacer hincapié una vez más en su responsabilidad de garantizar los derechos del niño, y en particular el derecho a jugar y cantar, estrechar amistades y explorar el mundo.*

## Medidas para realizar el derecho del niño a la salud

### *Asociación Europea para Niños Hospitalizados*

*La Asociación Europea para Niños Hospitalizados es una organización que abarca 18 asociaciones de 15 países europeos y una asociación japonesa, todas ellas involucradas en el bienestar del niño antes, durante y después de la permanencia en un hospital. Muchas de las asociaciones miembros comenzaron sus actividades en los años sesenta y setenta, y ahora intercambian sus ricas experiencias con los profesionales de los hospitales, los padres y las autoridades, con el objetivo de alcanzar niveles de calidad parecidos en todos los países. La Asociación es miembro del subgrupo para la salud del Grupo de Organizaciones No Gubernamentales para la Convención sobre los Derechos del Niño, de Ginebra. El sitio web de la asociación es [www.each-for-sick-children.org](http://www.each-for-sick-children.org).*

. . . Estamos convencidos de que los principios de la Carta Europea para los Niños Hospitalizados<sup>41</sup> son un instrumento eficaz para la realización del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño. . . .

La realización de los derechos del niño en la primera infancia está invariablemente vinculada con la protección de los derechos de las familias. Si no se respetan y salvaguardan las necesidades físicas, emocionales y económicas esenciales de la familia, se impide la realización de los derechos del niño ya desde el comienzo.

La creación de un entorno que permita al niño el “disfrute del más alto nivel posible de salud”<sup>42</sup> requiere, por lo tanto, la realización de todos los demás puntos de la Convención que hacen hincapié en la función de la familia y la refuerzan. . . .

El derecho del niño a la salud comienza con el acto de brindar a la madre el apoyo y asesoramiento necesarios durante la gravidez. La gestión del parto se debe organizar de manera tal que favorezca la creación de una relación profunda entre la madre y el niño desde el primer instante. Los principios del cuidado centrado en la familia se deben aplicar igualmente en el caso de que el recién nacido necesite cuidados neonatales o intensivos. Se debe asegurar el suministro de información y asistencia a los padres respecto a la adecuada atención del niño (en particular asesoramiento sobre la lactancia materna, los programas de vacunación, una sana alimentación y otras medidas preventivas para el cuidado de la salud). Además, es indispensable que los sistemas de atención de la salud funcionen bien tanto dentro como fuera de los hospitales durante toda la niñez. . . .

El derecho del niño a la salud es un derecho legítimo que se debe evaluar dentro del contexto de los servicios de atención de la salud accesibles para los niños en su propio país de origen. Aunque no hay dudas acerca del derecho del niño a la salud como bien teórico, el centro de atención de nuestras observaciones debe ser [el] tipo de atención de la salud que los gobiernos están dispuestos a brindar a los niños que padecen enfermedades, heridas o discapacidades. Simplemente no existen pretextos o excusas para los países que declaran [que se ven en la] imposibilidad de suministrar atención de la salud a los niños o para los países

---

41 La Carta fue aprobada en una conferencia patrocinada por la Asociación Europea para Niños Hospitalizados y celebrada en Leiden, Países Bajos, en 1988. El texto de la Carta, junto con un comentario pertinente a la Convención, se puede consultar en el sitio web de la Fundación Bernard van Leer, en [www.bernardvanleer.org](http://www.bernardvanleer.org).

42 El artículo 24 de la Convención en su parte inicial reza así: “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud” (véase la sección v).

que hacen caso omiso de sus responsabilidades respecto a la salud infantil. Esto es aún menos aceptable cuando los gobiernos de naciones ricas consideran económicamente insostenible el suministro de servicios de salud adecuados para toda la población. . . .

La realización del derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud depende de:

- el reconocimiento cabal del papel de los padres en el desarrollo físico, emocional y psicológico estables del niño;
- la total participación de la familia y el apoyo social y financiero necesarios cuando el niño se enferma, se hace daño o padece alguna discapacidad;
- un entorno hospitalario que proporcione el espacio y la infraestructura necesarios para los niños de diferentes edades y etapas evolutivas y para sus padres;
- un entorno hospitalario diseñado, amueblado, equipado y dotado de personal de manera adecuada para satisfacer las necesidades de los niños;
- la presencia de doctores, enfermeras y demás profesionales involucrados en el cuidado del niño que estén capacitados y cuenten con las habilidades necesarias para responder a las necesidades físicas, emocionales y evolutivas de los niños y sus familias;
- la voluntad de los gobiernos de proporcionar el marco legal indispensable para un adecuado funcionamiento de los servicios de atención de la salud dentro y fuera de los hospitales y de suministrar los recursos financieros necesarios para cumplir con los requisitos mencionados.

Hoy en día, gracias a los progresos de la medicina, las medidas preventivas y una mejor información pública sobre la salud, se puede poner remedio a muchas enfermedades y discapacidades de los niños pequeños. Ningún niño debe morir o padecer discapacidades de por vida por haber recibido servicios de atención de la salud inadecuados en la primera infancia. Los niños a quienes brindamos el máximo de oportunidades para desarrollar sus aptitudes y capacidades son la base para el futuro de nuestras sociedades. Las inversiones destinadas a la salud de nuestros niños son, de hecho, un beneficio para todos nosotros.

### **Las “observaciones finales” del Comité relacionadas con la salud infantil**

*Elaine Petitot-Côté*

*Elaine Petitot-Côté representa la Red Internacional de Acción para la Alimentación del Bebé y la Asociación de Ginebra para la Alimentación del Recién Nacido. La Red Internacional de Acción para la Alimentación del Bebé, fundada en 1979, es una coalición de más de 200 agrupaciones de ciudadanos de 100 naciones. La Red desempeña su labor con el objetivo de mejorar la salud y la nutrición de los niños mediante la promoción de la lactancia materna y la eliminación de la comercialización irresponsable de alimentos para recién nacidos. La Asociación de Ginebra para la Alimentación del Recién Nacido, miembro de la Red, se esfuerza desde 1979 por fomentar la lactancia materna a fin de mejorar la salud y el desarrollo psicológico de los bebés y los niños pequeños. En 1998 la Red Internacional de Acción para la Alimentación del Bebé y la Asociación de Ginebra para la Alimentación del Recién Nacido se hicieron miembros del Grupo de Organizaciones No Gubernamentales para la Convención sobre los Derechos del Niño. En 2003 dieron origen a un nuevo subgrupo para el derecho del niño a la salud. Sitios web: [www.ibfan.org](http://www.ibfan.org) y [www.gifa.org](http://www.gifa.org).*

... [Una] serie de artículos sobre la supervivencia publicados en *The Lancet* ... declara que el 90% de las muertes de niños menores de 5 años ocurren en 42 países de diferentes regiones del mundo y son provocadas principalmente por “la diarrea, la pulmonía, el sarampión, la malaria, el VIH/SIDA y las causas subyacentes de la desnutrición”.<sup>43</sup> Los autores calculan que un 13% de las más de 10 millones de muertes anuales se podría evitar simplemente con prácticas adecuadas de lactancia materna.

... En su artículo 24, la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce los derechos de todos los miembros de la sociedad a recibir información sobre las ventajas de la lactancia materna. ...

De todas las soluciones “listas para el uso” que mejoran inmediatamente la salud de los recién nacidos en todo el mundo, la lactancia materna es una de las más seguras y baratas, más fáciles de conseguir y universalmente disponibles y utilizables. ...

Las investigaciones han demostrado que la lactancia materna reduce la incidencia de enfermedades infecciosas como la otitis media, la diarrea y la pulmonía, disminuye el riesgo de contraer el asma y otras alergias, aminora el peligro de tener caries dentales [y] las probabilidades de padecer obesidad e influye de manera positiva en la disminución de otras enfermedades no transmisibles como los trastornos cardiovasculares. La lactancia materna facilita la creación de vínculos entre la madre y el niño, fomentando así el desarrollo psicológico del niño. Fortalece el papel de las madres y también para ellas tiene numerosas ventajas desde el punto de vista sanitario. Es un método probado, seguro y natural de distraer al niño. Permite ahorrar dinero a la familia y al sistema sanitario. ... La lactancia materna garantiza una alimentación segura y una óptima nutrición en lugares donde escasean el agua, el combustible, el saneamiento y la higiene, incluso en situaciones de emergencia.

No obstante, en muchas partes del mundo, la lactancia materna ha dejado de ser la práctica normal. ... La mayoría de las mujeres necesita ser informada sobre las prácticas de alimentación más ventajosas y recibir asesoramiento bien fundado. ... También necesitan el apoyo de su familia y sus amigos, de los profesionales de la salud e incluso de sus empleadores. Deben ser protegidas contra una comercialización inmoral de los sucedáneos de la leche materna. Necesitan una legislación que proteja sus derechos maternos. ...

### *Evaluación de las “observaciones finales” del Comité*

En la segunda mitad de los años noventa, la Red Internacional de Acción para la Alimentación del Bebé y la Asociación de Ginebra para la Alimentación del Recién Nacido tomaron conciencia de la importancia del Comité de los Derechos del Niño y del procedimiento de presentación de informes [al Comité]. ... A lo largo de sus actividades en este sector, habían notado que los gobiernos no siempre presentan informes sobre la lactancia materna y son pocos los que presentan informes sobre temas específicos como la aplicación del Código Internacional para la Comercialización de los Sucédáneos de la Leche Materna y de las sucesivas y pertinentes resoluciones de la Asamblea Mundial de la Salud o de la legislación destinada a la protección de la maternidad.

Aprovechando la oportunidad que el Comité brinda a las organizaciones no gubernamentales de presentar al Comité informes “alternativos” respecto a los análisis de los Estados Partes,

---

43 Gareth Jones, Richard W. Steketee, Robert E. Black, Zulfiqar A. Bhutta, Saul S. Morris y el Grupo de Estudio Bellagio para la Supervivencia del Niño (Bellagio Child Survival Study Group) (2003), “How Many Child Deaths Can We Prevent This Year?”, *The Lancet*, vol. 362, 5 de julio, páginas 65-71.

desde 1997 la Red Internacional de Acción para la Alimentación del Bebé y la Asociación de Ginebra para la Alimentación del Recién Nacido preparan y distribuyen breves informes relativos a cada país sobre la situación de la lactancia materna. . . .

*Desde 1993 hasta 1996*, de 66 análisis de los Estados Partes, solamente 4 “observaciones finales” mencionaban directamente cuestiones relacionadas con la lactancia materna; 10 las mencionaban indirectamente, mientras que 52, la gran mayoría, las ignoraban por completo. . . .

*De 1997 en adelante*, la situación cambia radicalmente. Desde 1997 hasta 2003, de 157 análisis de países, 52 “observaciones finales” mencionaban cuestiones relacionadas con la lactancia materna, 67 las mencionaban indirectamente, mientras que 38, la minoría, las ignoraban por completo. . . .

El aumento de recomendaciones desde . . . las primeras intervenciones de la Red en 1997 indica que los miembros del Comité han tomado mayor conciencia de los asuntos que nos interesan y de su importancia. Seguramente demuestra la receptividad del Comité respecto a nuevas informaciones provenientes de otros organismos de las Naciones Unidas o de organizaciones no gubernamentales. . . .

. . . [P]or lo general, el Comité recomienda mejorar la información, las prácticas y las políticas en materia de lactancia materna y nutrición en las regiones consideradas como las más desfavorecidas del planeta, agobiadas por tasas elevadas de mortalidad infantil y malnutrición, una insuficiente atención primaria de la salud y la falta de saneamiento y agua limpia. En el extremo opuesto de la escala, en las naciones ricas e industrializadas, el Comité tiende a concentrarse en otros derechos del niño en sus recomendaciones. . . . Es de lamentar, sin embargo, que el Comité no haya formulado recomendaciones sobre la lactancia materna y otros aspectos relacionados con ella a algunos países de Asia, de África del Norte y del antiguo bloque socialista, que también presentan tasas extremadamente elevadas de pobreza, desocupación, malas condiciones de vida, desnutrición y mortalidad infantil.

A nuestro parecer, dado que todos los niños tienen derecho a recibir la mejor alimentación para alcanzar el más alto nivel posible de salud, es esencial que las recomendaciones que favorecen ese propósito sean universales. . . . En efecto, “la leche materna es lo mejor” para la gran mayoría de los niños del mundo entero. . . .

. . . Durante el periodo que va de 1993 a 2003 el Comité ha mencionado, al menos una vez, la mayor parte de las esferas que interesan directa o indirectamente a los niños pequeños y su alimentación. . . .

Sin embargo, la mayoría de las recomendaciones relacionadas con la lactancia materna se limitan a *pocas formulaciones sumamente generales* que el Comité usa repetidamente. . . .

### *Sugerencias para vigorizar las “observaciones finales” del Comité*

. . . Se debería alentar a los Estados Partes de todas las regiones del mundo a realizar los esfuerzos estructurales y financieros necesarios para poner en práctica las sugerencias siguientes: . . .

- Se debe instar a los Estados Partes a establecer un sistema de vigilancia que recopile datos sobre la nutrición, la alimentación y la lactancia materna según indicadores internacionales. . . .
- Se debería alentar sistemáticamente a los ministerios de la sanidad a desarrollar estrategias y políticas holísticas de alimentación de los recién nacidos y los niños pequeños, basadas

en la Estrategia Mundial para la Alimentación del Recién Nacido y el Niño Pequeño,<sup>44</sup> en las decisiones, recomendaciones y resoluciones de la Asamblea Mundial de la Salud y en las investigaciones científicas independientes.

- . . . [S]e debe redactar y aprobar en todo el mundo una legislación basada en el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna y en las resoluciones posteriores pertinentes de la Asamblea Mundial de la Salud. . . .
- Los profesionales de la salud que atienden a las mujeres embarazadas y a las madres lactantes deben recibir capacitación sobre la gestión de la lactancia. . . . Los planes de estudio de los cursos universitarios de grado y posgrado deben incluir información actualizada sobre la lactancia materna como medida eficaz para la promoción de salud pública. . . .
- A fin de incrementar la toma de conciencia por parte de los padres y el público en general, . . . los ministerios de sanidad deben poner en marcha campañas . . . sobre las ventajas de la lactancia materna y los riesgos de no amamantar a los niños. . . .
- En todos los países debería implementarse una Iniciativa de Hospitales Amigos del Bebé. . . .
- El Comité debe someter a una revisión sistemática la protección de las madres trabajadoras: se necesitan mejores leyes nacionales y se debe aconsejar la ratificación de las [Convenciones] de la Organización Internacional del Trabajo<sup>45</sup>.
- En cuanto se refiere a la prevención del VIH en la infancia, los gobiernos deben apoyar las investigaciones científicas independientes que sean libres de sospecha de conflicto de intereses. Se deben discutir, redactar y poner en práctica políticas nacionales basadas en la recomendación de promover siempre la lactancia materna exclusiva cuando ninguna otra forma de alimentación resulte “aceptable, factible, económicamente viable, sostenible y segura”.
- Se debe dar mayor realce al papel de las organizaciones no gubernamentales que colaboran con el gobierno para mejorar las prácticas de lactancia materna, suministrar datos, supervisar e informar sobre cuestiones relacionadas con la nutrición y la salud.
- . . . [S]e debe asignar un papel más estratégico a las organizaciones no gubernamentales en la vigilancia de las recomendaciones del Comité y el control de que sean acatadas a nivel nacional. . . .  
. . . [D]eben hacerse muchos más esfuerzos por adelantar el proceso a nivel nacional mediante la colaboración con las agrupaciones locales y los profesionales de la salud, a fin de lograr que el gobierno mejore y aplique sus políticas, desarrolle programas concretos y multiplique los proyectos innovadores. . . .

---

44 Organización Mundial de la Salud y UNICEF (2003), “Global Strategy for Infant and Young Child Feeding”, Organización Mundial de la Salud: [www.who.int/nut/documents/gi\\_infant\\_feeding\\_text\\_eng.pdf](http://www.who.int/nut/documents/gi_infant_feeding_text_eng.pdf).

45 La Convención para Trabajadores con Responsabilidades Familiares (Workers with Family Responsibilities Convention) de 1981, La Convención para la Protección de las Madres (Maternity Protection Convention) de 2000 y la Convención para la Seguridad y la Salud en la Agricultura (Safety and Health in Agriculture Convention) de 2001.

## Los derechos de los niños con necesidades especiales y la importancia del juego

Rubén D. Efron

*Rubén D. Efron es profesor de la Universidad de Buenos Aires y la Universidad de Lanús, Argentina. También es miembro de la mesa directiva de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, que es una organización no gubernamental de la Argentina, y coordinador de su Comisión de Niñez y Adolescencia. Dirección: Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, Avda. Callao 569, 3er Cpo. 1er P. (1022), Buenos Aires, Argentina, Tel.: (+54) 11 43.72.85.94, 43.73.60.73, Fax: (+54) 11 48.14.37.14, correo electrónico: apdh@apdh-argentina.org.ar, sitio web: www.apdh-argentina.org.ar. El texto presentado a continuación consiste en citas extraídas de “Aporte al debate ‘Realización de los derechos del niño en la primera infancia’”, cuyo original fue redactado en español.*

. . . [Es] indispensable darle una importancia fundamental a los derechos de los niños/as con necesidades especiales. Tanto en lo referido al derecho de los niños pequeños a la supervivencia y al desarrollo como al derecho al descanso, al juego y al esparcimiento, su consideración fundamental y prioritaria en los niños/as con necesidades especiales no es sólo la defensa de un derecho, sino la posibilidad de defender la vida misma. Justamente la defensa de estos derechos tiene verdadera pertinencia cuando son abordados en los primeros años de vida porque, transcurrido este periodo clave, los daños suelen ser irreversibles. Los niños con necesidades especiales son los niños con trastornos generalizados del desarrollo, los niños con problemas sensoriales de diferente índole, los niños/as con trastornos neurológicos y motores que se presentan en la primera infancia y todas aquellas patologías que se presentan precozmente.

. . . [Es] indispensable considerar que, así como los niños pueden ejercer sus derechos en consonancia con la evolución de sus facultades, este ejercicio implica su participación activa. Esta participación es el punto de partida de la construcción del proceso de responsabilización subjetiva. Porque la responsabilidad no tiene una cronología rígida, la responsabilidad se va construyendo en el tiempo y sólo en el marco de la participación activa. No hay responsabilidad sin participación. En cuanto a los instrumentos, el juego debería ser la herramienta principal en el proceso de construcción de responsabilidad. El estímulo y el incentivo por las actividades lúdicas son un aspecto esencial en el proceso de desarrollo de la participación de los niños/as y, por consiguiente, de la responsabilización. El disfrute compartido, el respeto de las reglas, el compromiso con un objetivo son algunos de los aspectos que hacen del juego una herramienta más en el camino de la responsabilización.

### Realización de juegos infantiles tradicionales en la primera infancia

Věra Mišurcová

*Věra Mišurcová es uno de los miembros fundadores de Defensa de los Niños Internacional y ejerce la presidencia de dicha organización en la República Checa desde 1991. Trabaja también en el Instituto de Educación Comenius, de la Universidad Carlos, en Praga.*

. . . El artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño garantiza el derecho del niño “al juego . . . y a participar libremente en la vida cultural y en las artes”. En la primera

infancia, . . . el juego es la principal actividad del niño y un factor importante [en] su educación.

Los juegos infantiles constituyen una parte importante de la tradición cultural y educativa checa. Estos juegos, creados en su mayoría por los niños, corresponden a las necesidades de . . . desarrollo y pasan de una a otra generación como parte del folclore infantil. . . . [L]os juegos, las poesías infantiles, las cantilenas, las adivinanzas y otras creaciones del mismo tipo . . . se han conservado gracias a la tradición oral a través de [los] siglos. . . .

La canción de cuna en la que el amor, la ternura, la alegría y la preocupación por el niño encuentran expresión artística es una creación típica dirigida a los bebés. Las nanas nacieron como acompañamiento de los movimientos que sirven para calmar y arrullar al lactante, mientras uno mece la cuna o estrecha al niño en sus brazos. Cumplen con una doble función: por un lado, ayudan a satisfacer la necesidad del niño de adormecerse y estar de buen humor; por otro lado, contribuyen a crear una relación cariñosa entre el niño y las personas que le rodean. . . .

Además de las canciones de cuna, . . . el folclore infantil incluye [otros juegos que se juegan en el hogar]. . . . Por ejemplo, [incluye] los juegos . . . en los cuales el adulto mueve las manos o las piernas junto con el niño y acompaña dichos movimientos con versos o con una canción. El objetivo es entretener y divertir al niño, estimular sus actividades [psicomotrices] y [sensoriales] e intensificar la relación interpersonal del niño no sólo con sus padres, sino también con otros miembros de la familia y con las demás personas que le rodean.

Estas actividades lúdicas son muy importantes porque los niños comienzan a aprender muy pronto y, mientras lo hacen, pueden aprovechar plenamente el . . . entorno familiar. . . .

Estos juegos, que tienen mucho éxito con los niños, desempeñan un papel insustituible entre las prácticas de crianza del bebé, porque satisfacen necesidades específicas de desarrollo propias de esa edad.

Los padres son los primeros educadores y maestros del niño. Es sobre todo [la] madre quien debe utilizar a menudo la oportunidad de entrar en contacto con el niño por medio de una sonrisa, una palabra o una canción, siguiendo su comportamiento del momento, estimulando su cooperación, brindando apoyo a su espíritu de iniciativa y experimentando junto con él la alegría o los cambios de estado de ánimo. La armonía entre la madre y su hijo, que se desarrolla en interacciones tiernas, hace posible que [la] madre registre [los adelantos] del niño y lo estimule [una y otra vez]. . . . La relación afectiva recíproca entre la madre y el niño es uno de los puntos de partida que posibilitan el pleno y sano desarrollo [del niño]. Una madre joven debe dedicar la mayor parte de su tiempo libre a jugar con su hijo. . . .

A diferencia de la familia, donde prevalecen los juegos del niño con . . . los adultos, la guardería proporciona a los niños la posibilidad de jugar entre ellos. . . . [L]os juegos tradicionales en los cuales se canta . . . son, en su mayor parte, juegos de grupo con reglas más o menos fijas; todos los participantes son iguales. . . . Estos juegos permiten a los niños expresarse por medio de la combinación de movimientos, palabras y melodías.

Cada juego representa un cierto contenido que se manifiesta de manera fija y estandarizada. Los temas de los juegos abarcan diferentes fenómenos de . . . la naturaleza, como asimismo de la vida social. . . . El equilibrio que reina [entre] los distintos medios de expresión es un rasgo característico de los juegos tradicionales: la palabra, la música y el movimiento son los vehículos de una idea, y esta unión es evidente también [en] su forma artística. Contienen una actitud positiva frente a la vida, alegría y buen humor. Al mismo tiempo, brindan al niño la posibilidad de manifestar su fantasía, sus facultades creadoras, su sensibilidad estética, además de su prontitud y otras habilidades. Su valor máspreciado consiste en el hecho de

que están permeados de amor al niño y que contribuyen a crear, mediante su carácter alegre, una atmósfera de júbilo y armonía que es necesaria para el sano desarrollo y el sentimiento de felicidad de todo ser humano, y en particular . . . del niño en sus primeros años de vida.

. . . [L]as exigencias pedagógicas cada vez mayores nos hacen sentir descontentos cuando, de manera más o menos ocasional, se incluyen juegos en el proceso educativo, pero emplearlos sistemáticamente y aspirar a la creación de un auténtico “sistema de juegos” contribuiría de manera inmejorable al desarrollo de todo niño. Para la creación de tal sistema, es necesario tomar en consideración tanto los juegos de los niños del propio país como los de otras naciones y culturas.

La incorporación de juegos de otras naciones en la educación de los niños se ha vuelto una práctica corriente en nuestra época, que se caracteriza por la pluralidad de culturas y por su interpenetración. Los juegos pueden convertirse en “enviados internacionales” porque nos aproximan a otros países, promueven una comprensión mutua más profunda y el acercamiento entre las naciones. . . .

*La guardería debe ser un entorno que haga posible a todo niño satisfacer su necesidad de jugar y aprender en compañía de otros niños.* Esta tarea es responsabilidad principalmente de los maestros de preescolar.

La ejecución de juegos en los que se canta exige mucho de los maestros de . . . las guarderías. Se supone que el maestro esté bien preparado . . . desde el punto de vista del movimiento y de la música, o incluso que sepa tocar un instrumento, y que conozca juegos infantiles adecuados. Por tal motivo, [estos juegos] deben formar parte de la formación previa a la entrada en servicio y de la formación [continua] de los maestros de preescolar. . . .

## **El derecho del niño pequeño al descanso, el esparcimiento y el juego**

*Lothar Friedrich Krappmann*

*Lothar Friedrich Krappmann, miembro del Comité de los Derechos del Niño, es profesor de la Universidad Libre de Berlín.*

Sabemos cuán importante es (y cuántos esfuerzos se deberán hacer todavía en todo el mundo para conseguirlo) lograr que disminuyan las tasas de mortalidad infantil y de enfermedades evitables en los primeros años de vida, impedir que los niños pequeños sufran el abandono y la violencia, y promover las competencias y habilidades de los niños desde la más tierna infancia, y el Comité de los Derechos del Niño presta mucha atención a estas cuestiones cuando examina la situación de los niños país por país. Los miembros del Comité también son perfectamente conscientes de que los niños no sólo deben ser considerados como seres humanos que necesitan el apoyo, la protección y la orientación de los adultos, sino que también deben ver respetados su deseo y fuerte determinación de participar en actividades elegidas, inventadas, organizadas, reglamentadas y disfrutadas por ellos mismos. Algunos elementos de las culturas infantiles coetáneas que se pueden observar en todo el mundo son los juegos, canciones y poesías, las actuaciones tradicionales y los juegos modernos, las competiciones deportivas, los chistes y bromas, la formación de grupos y rivalidades, los rituales de la amistad y la exclusión de los niños por los cuales se siente antipatía, los conflictos y reconciliaciones, las pruebas de coraje.

Aunque el Comité reconoce esta esfera de la vida de los niños, a veces tenemos miedo de no destacar suficientemente la importancia de este aspecto del bienestar y desarrollo de

los niños cuando entramos en diálogo con los Estados Partes. La supervivencia, la salud, la educación ocupan el centro de nuestra atención; cuestiones como el juego de los niños, sus actividades culturales y el mundo social de la niñez a menudo se mencionan solamente de modo superficial. El Comité ha decidido dedicar este día de debate general sobre “los derechos del niño en la primera infancia” a fin de volver a hacer hincapié en nuestra responsabilidad de garantizar los derechos del niño, y en particular los derechos del niño pequeño, a jugar y cantar, a formar grupos y estrechar amistades, a participar en actividades culturales y explorar el mundo por su propia cuenta.

Estos derechos de todos los niños son consagrados con absoluta claridad por la Convención. El artículo 31 dice: “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes”.

Por consiguiente, confirmémoslo una vez más: El juego, el esparcimiento, la recreación y las actividades culturales forman parte de los derechos fundamentales e irrenunciables del niño pequeño.

Con todo el debido respeto por los términos de la Convención, me agradaría pedir[les] que reflexionen si la formulación de la Convención no se presta a un malentendido. La enumeración de derechos comienza con las palabras “descanso” y “esparcimiento”. Estos términos por lo general implican que alguien desarrolla una labor ardua y cansada y ahora necesita un descanso para reponerse y por consiguiente se dedica a algo divertido, por ejemplo conversa, juega o lee, a fin de recuperar y reunir [las] fuerzas necesarias para continuar su trabajo. En el caso de los niños, las palabras “descanso” y “esparcimiento” [sugieren] que los niños ocupados en la educación y la instrucción a veces necesitan una pausa y llenan esta pausa con juegos antes de volver a actividades más valoradas. Los dos elementos siguientes de la enumeración, tal como la formula el artículo 31, parecen corroborar esta interpretación, porque se combinan el juego y las actividades recreativas. Me agradaría recalcar que esta interpretación implica un malentendido respecto a la naturaleza de las actividades lúdicas y alegres de los niños. El juego de los niños es un valor de por sí. La interpretación equivocada desatiende la contribución esencial de estas actividades al bienestar de los niños. Este bienestar jocoso tiene muchos efectos secundarios (en la salud, el aprendizaje, el desarrollo), confirmados por investigaciones de todo tipo. Pero la alegría de jugar viene antes de cualquier cosa.

Por lo tanto, volvamos a insistir en que *los niños tienen derecho a ser activos, jugar, desarrollar su fantasía y crear obras de arte para su propio disfrute, según sus propios objetivos, determinados por ellos mismos, y de conformidad con sus propias habilidades, evaluadas por ellos mismos.*

Mientras me preparaba [para] este día de debate general, he analizado alrededor de 20 informes de Estados Partes examinados en los dos últimos periodos de sesiones del Comité a fin de darme cuenta de cómo, en los informes de los Estados Partes y en las “observaciones finales” del Comité, era tratado el derecho de los niños al juego, al esparcimiento y a participar en actividades recreativas. Me encontré con que todos los informes se ocupaban del artículo 31, aunque le dedicaban un espacio diferente. Por lo general, los informes ante todo hacen hincapié en el derecho del niño al descanso, al juego, a las actividades recreativas y luego hablan de acontecimientos deportivos, bibliotecas, exposiciones de arte, escuelas de música, campos de vacaciones, organizaciones juveniles y clubes para la juventud: programas notables y valiosos a beneficio de los niños, principalmente de los niños más grandes, y organizados para esos niños, a veces solamente con [esos] niños. Casi nunca se encuentra en los informes la menor mención de los juegos espontáneos, las canciones o las bromas de los

niños pequeños. A veces se menciona el juego como el mejor método de aprendizaje para los más pequeños. En efecto, las investigaciones subrayan que los niños aprenden mucho con sus actividades lúdicas. Pero ponemos límites al derecho de los niños al juego si reconocemos el juego únicamente como un medio, e incluso un medio astuto, dentro del proceso de la instrucción. . . .

Por consiguiente . . . : *Cuando examinamos las condiciones del crecimiento, no debemos olvidarnos de prestar atención al tiempo, el espacio y las instalaciones que se ofrecen a los niños pequeños para ser activos, jugar y estrechar amistades según sus propios deseos, fantasías y preferencias.*

Cuando los informes de los Estados Partes mencionan estos aspectos de la vida de los niños pequeños, resulta evidente que el juego espontáneo y las actividades de pura diversión de los niños no son una obviedad. Algunos Estados Partes describen los obstáculos e insuficiencias que impiden a los niños el desarrollo de sus actividades naturales. De la misma manera, muchas de las comunicaciones elaboradas por organizaciones y expertos para este día de debate general dejan bien claro que existen muchos factores que ponen en peligro las actividades, juegos y producciones artísticas de los niños con sus coetáneos: las penosas condiciones de vida, la carga de trabajo que agobia a los niños, la inseguridad en las calles, [la falta de] terrenos de juego y una planificación urbana deficiente y, en general, las concepciones equivocadas respecto al desarrollo y el aprendizaje de los niños. . . . Debemos exigir que los Estados Partes presten atención al juego de los niños, a las actividades que desarrollan con sus coetáneos y a sus producciones culturales. En sus informes, los Estados Partes deben describir más detalladamente los programas, proyectos e iniciativas dirigidos a promover este aspecto de la vida de los niños pequeños.

Por lo tanto, mi esperanza es que, al finalizar este día de debate general, hayamos reunido una lista de problemáticas que el Comité planteará con mayor insistencia cuando se analice la realización de los derechos del niño en la primera infancia. Dicha lista debe contener no sólo los importantes asuntos [relacionados con] la supervivencia, la nutrición y la salud, sino también el derecho bastante descuidado de los niños al juego . . . y a participar en actividades culturales según las prioridades establecidas por los propios niños.

#### **4. El derecho del niño pequeño a asistir a instituciones de enseñanza**

*Durante la presentación de sus proyectos y programas, Aldea de Niños sos Internacional (sos Kinderdorf International) ha sostenido que las necesidades de aprendizaje de los niños pequeños son de naturaleza diferente de las necesidades de aprendizaje de los niños en edad escolar. Por lo tanto, la educación preescolar, con su insistencia en el juego, la exploración, la experimentación y la comunicación de ideas y sentimientos, responde de manera más adecuada a los esfuerzos de los niños pequeños por adquirir conocimientos y participar en la vida que les rodea. La educación preescolar ayuda a los niños a aprender a resolver problemas y aumentar sus habilidades y, de esa manera, amplía la experiencia de aprendizaje de los niños.*

#### **Ejemplos de educación en la primera infancia**

*Aldea de Niños sos Internacional*

*El original del que fueron extraídas las citas que constituyen el texto presentado a continuación fue redactado a base de contribuciones enviadas por la Oficina de Aldea de Niños sos*

*Internacional para Europa Central y Oriental, la Comunidad de Estados Independientes y los Estados del Báltico, por las Aldeas de Niños sos en Bosnia y Herzegovina, y por el Hogar de Libros para Niños, de Tirana, Albania. Aldea de Niños sos Internacional es una organización no gubernamental activa en más de 130 países y territorios. Asociadas bajo esta organización paraguas, las Aldeas de Niños sos nacionales ofrecen cuidado familiar a los niños que, por diversos motivos, no pueden vivir con sus padres. Los niños reciben apoyo hasta llegar a ser independientes. La formación de las madres sos es una función clave. Los Centros Sociales sos administran programas de cuidado infantil dirigidos a prevenir el abandono del niño. Alrededor de 22.000 niños se benefician de las Guarderías sos en todo el mundo. Para más informaciones, véanse [www.sos-childrensvillages.org](http://www.sos-childrensvillages.org) y [www.sos-kinderdorfinternational.org](http://www.sos-kinderdorfinternational.org).*

*. . . La educación preescolar en Sarajevo, Bosnia y Herzegovina*

La importancia de la educación preescolar suele ser subestimada y por lo tanto queda subdesarrollada aunque contribuye de manera esencial a . . . ampliar el alcance de las experiencias de aprendizaje del niño. . . .

El Centro Social sos de Sarajevo está situado en una . . . zona suburbana sin espacios verdes, sin campos deportivos y sin terrenos de juegos. No obstante, ofrece una amplia gama de servicios y actividades extracurriculares [que] de otra manera las personas del lugar no podrían permitirse. Una de las iniciativas principales del Centro Social sos fue un proyecto piloto dirigido a satisfacer las necesidades de los niños provenientes de . . . familias socialmente vulnerables. En su mayor parte, dichas familias sufren las consecuencias de la desocupación o tienen ingresos muy bajos y, por consiguiente, no pueden pagar los aranceles de las guarderías. . . .

El proyecto está destinado a los niños de 3 a 6 años de edad. Este proyecto piloto fue utilizado para evaluar las necesidades educativas preescolares de los niños provenientes de familias de alto riesgo (por factores sociales, financieros y psicológicos) y de familias [que] corren el peligro de abandonar o desatender a sus hijos. El proyecto también se propone suministrar apoyo social y psicológico a las familias en peligro fomentando la socialización, la creatividad, las habilidades lingüísticas y oratorias, el desarrollo de la comunicación interactiva y el desarrollo emocional. . . .

Un aspecto importante de este programa es el trabajo en colaboración con los padres para obtener continuidad entre el hogar y el centro de preescolar. . . . Un rincón del salón de juegos está dedicado a los padres, de manera que puedan participar en los grupos de discusión que se ocupan de cuestiones como la comunicación familiar, los problemas educativos y el asesoramiento legal.

*El Programa Playbus. . .*

El derecho a jugar y participar en actividades recreativas suele ser subestimado, aunque apoya de manera fundamental el desarrollo del niño e incrementa las oportunidades de los niños de participar plenamente en su propio desarrollo. Las necesidades de aprendizaje de los niños pequeños son de naturaleza diferente de las necesidades de los niños en edad escolar. . . . El juego es una parte central del aprendizaje en esta etapa.

La iniciativa comenzó en Albania en septiembre de 1999 durante la crisis en Kosovo y en un momento en el cual muchos refugiados estaban todavía en Albania. Fue iniciada como

medio para proporcionar rehabilitación a los niños traumatizados y hacer frente a la situación inestable. El proyecto se extendió luego a algunos países más . . . : Bosnia y Herzegovina, Georgia, Polonia, Ucrania y Rumania. . . .

Un “Playbus” [“Juegobús”] se puede comparar con un “centro social con ruedas” y distribuye juegos y materiales de todo tipo organizados por un equipo de educadores de niños. El autobús viaja a través del país y ofrece actividades recreativas a los niños de todas las edades, y sobre todo a los más pequeños mediante visitas a las guarderías. El equipo crea un terreno de juegos temporáneo -bajo techo o al aire libre- en parques, hospitales, orfanatos, escuelas o guarderías. . . .

El programa Playbus brinda a los niños la oportunidad de interactuar con los adultos [como] *compañeros de juegos de igual a igual*. Siguiendo el ejemplo de los niños en el sentido de mantener una actitud positiva y divertirse juntos, los adultos ayudan a los niños a asumir una actitud positiva para consigo mismos y para con los demás, tratándolos como compañeros de juegos. . . .

*La interacción entre los niños pequeños y los más grandes* es un elemento importante del proyecto y contribuye al desarrollo de los niños pequeños. Los niños pequeños se dejan inspirar por los más grandes, mientras que los niños más grandes se enorgullecen de ayudar a los pequeños.

*Aprender jugando*. . . proporciona oportunidades de explorar y experimentar que son fundamentales para adquirir conocimientos y desarrollar el pensamiento por representaciones. . . . Los niños aprenden a resolver problemas de distintos modos y aumentan sus habilidades de comunicar ideas y sentimientos de numerosas maneras. . . .

*Oportunidades de desarrollar la independencia*: los niños juegan en un entorno en el que pueden ser ellos mismos. A veces los niños pequeños son sobreprotegidos y les hace bien participar en actividades que representan un desafío. Pueden inventar sus propios juegos y cambiar el programa para la jornada simplemente expresando sus propios deseos. . . .

Uno de los elementos esenciales para la participación infantil es *brindar a los niños información a su medida* y fortalecer su condición mediante los conocimientos adquiridos. El equipo de Playbus organiza actividades especiales para dar informaciones claras a los niños sobre cuestiones que por lo general son tratadas de manera inadecuada (el VIH/SIDA, la educación sexual, el racismo, la prevención del abuso de drogas y otras sustancias) y para informarles acerca de sus derechos.

Un factor importante para el éxito de este programa fue la cooperación con el personal de las guarderías y, todas las veces que resultó posible, con los padres, para que pudieran continuar practicando este tipo de actividades con sus hijos después de que el equipo de Playbus se hubiese ido. . . .

### *El Hogar de Libros para Niños, en Tirana, Albania*

Las investigaciones demuestran que la lectura y la frecuentación de bibliotecas desde una edad temprana puede . . . dar a los niños una evidente ventaja desde el punto de vista del desarrollo de las habilidades lingüísticas, el mejoramiento del nivel de alfabetización y la construcción de una base sólida para el futuro rendimiento escolar, además de permitir que los niños pequeños conozcan el placer de los libros y la lectura. . . .

En 2000, Aldea de Niños sos Internacional apoyó la creación de una biblioteca para niños en el centro de Tirana. . . . El proyecto fue propuesto por la sección albanesa de la Comisión

Internacional sobre Libros para los Jóvenes (International Board on Books for Young People).<sup>46</sup> . . .

. . . Ya se han inscrito más de 1.000 niños en la biblioteca. Para conseguir llegar hasta los niños de los suburbios, el equipo utiliza el sistema de las bibliotecas portátiles, que consiste en grandes maletas que contienen una amplia variedad de libros.

La biblioteca está concebida de tal manera que es accesible incluso para los niños pequeños. Precisamente para ellos fue predispuesto un rincón inspirado en el cuento de Blancanieves y los Siete Enanitos a fin de crear un ambiente apropiado para contar historias y representar obras de teatro y espectáculos de marionetas. La librería esta situada en una gran sala para que los niños puedan correr por todos lados y moverse con libertad. . . Fue organizada una exposición de dibujos de niños basada en la Convención sobre los Derechos del Niño y en los siguientes temas: “Yo soy”, “Mi familia”, “Mi futuro”, “Tengo el derecho”. . .

## **5. El derecho del niño pequeño a la participación**

*Según K. Shanmuga Velayutham, en la India el concepto de participación infantil debería ser incluido en el currículo de la formación para maestros de preescolar para que los maestros aprendan a escuchar a los niños en una atmósfera de confianza y respeto. Esto fomentaría la participación de los niños. Los niños pequeños necesitan ser considerados verdaderamente como alumnos deseosos de aprender. Deben ser puestos en condiciones de expresar libremente sus opiniones, adquirir autoestima y asimilar conocimientos y habilidades que les preparen para asumir la responsabilidad de su propia vida.*

*De manera parecida, IPPA, la Organización de la Primera Infancia (de la República de Irlanda) cree que el niño pequeño debe ser escuchado por los “adultos significativos” que estén en armonía con los intereses y necesidades del niño. El ejercicio y la experiencia de los “derechos” requiere la interacción con el mundo social. Una plena participación en la vida familiar, en las instalaciones destinadas al cuidado del niño y en la sociedad está indisolublemente ligada a la sensación de bienestar del niño pequeño, a su autonomía y a su relación con el mundo social que le rodea. Desde el momento de nacer, los niños están listos para participar.*

*La Comisión para la Primera Infancia, de la ciudad de Ginebra, espera y confía que, en las instituciones de cuidado infantil fundadas por la ciudad, sea posible que los niños puedan disfrutar de su niñez, establecer vínculos y aprender habilidades, y que, de esa manera, se conviertan en buenos ciudadanos. Una buena ciudadanía implica experimentar la sensación de pertenecer a una familia, a un grupo, a una cultura, a una ciudad, y la independencia necesaria para adquirir valores sociales responsables. Las instituciones para la primera infancia deben ser para los niños pequeños un camino hacia la ciudadanía.*

*Según el documento relativo a un proyecto del Consejo de Europa, “participación” significa que los niños puedan expresar sus opiniones y narrar sus experiencias y que a dichas opiniones y experiencias se les otorgue la debida importancia al tomar decisiones. El objetivo de la participación infantil es dar visibilidad a los niños en la vida social y en la elaboración de políticas y promover la educación a la buena ciudadanía brindando a los niños oportunidades de experimentar lo que es la democracia. El estímulo de la participación de los niños puede fomentar el respeto recíproco, la confianza y la buena ciudadanía.*

---

46 Véase [www.ibby.org](http://www.ibby.org).

## El derecho a la participación entre los niños pequeños de la India

*K. Shanmuga Velayutham*

*K. Shanmuga Velayutham es presidente de la oficina del Foro de Servicios de Guardería y Cuidado Infantil (Forum for Crèche and Childcare Services) de Tamil Nadu (India), que es una organización dedicada a defender causas de gran relevancia para los niños de 0 a 6 años de edad, en particular entre los pobres. También es profesor adjunto del Departamento de Trabajos Sociales en el Loyola College, Chennai, India.*

... Las organizaciones preescolares y el personal que trabaja con niños pequeños no tienen ... sensibilidad y debida orientación en materia de derechos del niño o una clara idea de lo que es la participación. Hay que lograr que los administradores y maestros de los centros de preescolar escuchen y presten atención a las opiniones de los niños en una atmósfera de confianza y respeto. ... El concepto de “participación infantil” debe ser incluido en el currículo de ... la formación de los maestros [en la India]. ...

... Aunque el programa Servicios para el Desarrollo Integral del Niño es un vehículo importante y exitoso ... , no es y no puede ser la única institución exclusivamente responsable del cuidado y desarrollo de la primera infancia.<sup>47</sup> ...

... El sector de las organizaciones no gubernamentales necesita apoyo y refuerzos para cumplir con su papel y no debe estar sujeto a nombramiento por cooptación ni ser convertido en una suerte de contratista que ejecuta funciones por mandato del gobierno. El sector voluntario, sumamente pequeño, ... tiene alcance flexible y programas innovadores, pero también es a menudo de baja calidad. En este caso, existe la necesidad de ofrecer ayuda económica y promover la diversificación y la innovación en pequeña escala, manteniendo debido control ... para reducir las experiencias negativas al mínimo.

... En el sector privado ha habido un crecimiento sin precedentes del número de guarderías en las zonas tanto rurales como urbanas. Se trata de un sector vasto, que crece como hongos, no reglamentado y todavía sin supervisión adecuada, que a menudo revela escasa calidad. ...

Los tres sectores tienen un papel que desempeñar en el suministro de cuidado y educación para la primera infancia a todos los niños. Actualmente, el sector público (los Servicios para el Desarrollo Integral del Niño) cubre menos de una cuarta parte del grupo etario que va de 3 a 5 años, tal vez el 40% de las franjas más pobres. Son servicios suministrados directamente por el gobierno, y aquí existe la necesidad tanto de llegar hasta los que aún no gozan de cobertura como de mejorar la calidad. Un número muy elevado, ... quizás otro 40%, es atendido por el sector privado, y son los que están dispuestos a pagar, a menudo con grandes sacrificios. ...

No hay un censo oficial de estas instituciones, de calidad extremadamente variable, que oscilan entre una reducida cantidad de instituciones excelentes para los grupos con renta alta y una amplia mayoría de instituciones de calidad baja y muy baja que atienden a los grupos económicamente débiles. Sin contar con currículos o métodos fijos o comunes, provistas

---

47 Administrado por el gobierno de la India, el programa Servicios para el Desarrollo Integral del Niño es responsable de la gestión de más de 40.000 centros ubicados a lo largo y a lo ancho del país, y constituye el mayor programa para el desarrollo integral del niño del mundo entero. Fue creado en 1975 y recibe apoyo técnico y financiero de UNICEF y del Banco Mundial. El programa cubre millones de mujeres embarazadas y madres lactantes y casi 25 millones de niños menores de 6 años.

de equipo e infraestructura poco adecuados, contratando por lo general enseñantes que no han sido capacitados en el cuidado y la educación de la primera infancia con salarios escandalosamente bajos, con una proporción exagerada de alumnos por docente, a menudo se abandonan a comportamientos incorrectos que son perjudiciales o incluso peligrosos para los niños. Puesto que el Estado debe garantizar a todo niño el cuidado y la educación en la primera infancia, es de fundamental importancia introducir un código de normas específico y apropiado. . . .

En cuanto se refiere al cuidado y la educación en la primera infancia, la política del gobierno es inadecuada. No logra promover un tipo de servicios educativos que sea atractivo para . . . los niños y sus padres. . . . En su mayoría las guarderías no siguen un currículo uniforme. Una cierta cantidad de ellas parece haber improvisado sus propios planes de estudio y programas de actividades. Estos centros de preescolar nunca fomentan el derecho del niño a participar de manera sistemática. . . . Hay que desarrollar un currículo a la medida del niño, participativo y pertinente respecto al contexto, que se base en actividades concretas, . . . según el principio de que el aprendizaje no debe ser un proceso agobiador para el niño pequeño. . . .

. . . Hay una necesidad apremiante de desarrollar y promover la capacitación tanto en el sector público como mediante instituciones autofinanciadas y voluntarias. Para respetar la multiplicidad de modelos existentes para el cuidado y la educación de la primera infancia, se deben diversificar los modelos de capacitación, prestando particular atención . . . a los módulos relativos al derecho a la participación. . . .

La libertad de expresión es un derecho fundamental, que pueden reivindicar todas las personas que viven en la India, incluidos los niños. . . . No obstante, no existe una legislación que mencione específicamente el derecho del niño a expresar libremente sus opiniones.

. . . Los niños deben ser considerados como aprendices por cuenta propia y no como oyentes pasivos. Hay que poner a los niños pequeños en condiciones de ejercer su derecho a expresar libremente sus opiniones, en función de la evolución de sus facultades, y adquirir autoestima, asimilar conocimientos y habilidades, como por ejemplo aprender a resolver conflictos, a demostrar en su conducta espíritu de colaboración, a tomar decisiones y a comunicarse, para que puedan hacer frente a los retos de la vida en la adolescencia y la edad adulta. . . . Los niños pequeños desfavorecidos y marginados, en particular, requieren especial atención y apoyo para acceder a los servicios básicos, adquirir autoestima y prepararse a asumir la responsabilidad de su propia vida. . . . Escuchar al niño promueve la constante participación del niño. . . .

La comunicación se debe realizar en la lengua materna del niño, dado que un idioma extranjero dificulta la participación del niño pequeño. Sin embargo, tomando en cuenta la facilidad del niño para aprender un elevado número de idiomas los primeros años de vida, la enseñanza de otras lenguas, y en particular del inglés, que es el principal aliciente para los padres de todas las categorías económicas, podría comenzar de manera informal junto con la primera lengua o lengua materna. . . .

Se puede constatar la persistencia de actitudes sociales discriminatorias y prácticas tradicionales perjudiciales que afectan a las niñas, como por ejemplo el negarles [el] derecho a participar en las actividades sociales. La discriminación sexual en todos los niveles impide conocer y escuchar las opiniones de las niñas. . . .

. . . Las familias y los cuidadores tienen un rol y una responsabilidad decisivos en lo que respecta al bienestar de los niños y deben recibir apoyo, a fin de que los padres, tutores y cuidadores tengan la posibilidad de cumplir con sus obligaciones. Todas nuestras políticas y

programas deben promover [la] responsabilidad compartida de padres, tutores y cuidadores, y de la sociedad en su conjunto. . . .

El gobierno debe llevar a cabo campañas de educación pública de gran alcance para evitar que se le niegue al niño [el] derecho a la participación, especialmente dentro de la familia. Hay que brindar a los padres, a los docentes y al personal de las instituciones de cuidado infantil educación sobre la crianza adecuada y el cuidado y la protección del niño. Las familias son las principales responsables del cuidado del niño y la capacidad de las familias de cuidar y proteger a los niños debe ser reforzada, especialmente cuando se trata de las familias de los grupos más marginados. Es necesario ocuparse de la sensibilización respecto a las cuestiones de género en todos los ámbitos para promover la participación infantil.

. . . [El] Estado debe hacer todos los esfuerzos posibles a fin de erradicar la discriminación de los niños. . . . En [los] programas para el desarrollo de la primera infancia a veces se niega el derecho a la participación a algunas comunidades. . . .

### **Realización de un enfoque centrado en la participación**

*IPPA, la Organización de la Primera Infancia*

*IPPA, la Organización de la Primera Infancia, que representa a más de 2.000 proveedores de servicios de cuidado y educación de la primera infancia, es la organización de voluntarios más grande que se ocupa de los niños pequeños y sus familias en la República de Irlanda. La organización defiende la aplicación de un currículo para la primera infancia basado en el juego y brinda apoyo a sus miembros para la implementación de servicios que reconozcan la centralidad del bienestar del niño y de sus propias contribuciones, como asimismo el derecho del niño a participar activamente en la consecución de su interés superior y en el desarrollo de su sentido de identidad y de la comunidad en que vive. Por consiguiente, reconoce el papel de los servicios para la primera infancia en las esferas del aprendizaje temprano, el apoyo a las familias, el apoyo del mercado laboral y el desarrollo comunitario. Dirección: IPPA, the Early Childhood Organization, Unit 4, Broomhill Business Complex, Broomhill Road, Tallaght, Dublín 24, Irlanda, Tel.: (+353) (0)1 463.00.10, Fax: (+353) (0)1 463.00.45, correo electrónico: info@ippa.ie, sitio web: www.ippa.ie.*

. . . La realización de los derechos del niño en la primera infancia depende, desde el punto de vista de los adultos, de la toma de conciencia, de los valores compartidos, de la formación y de los recursos. Como persona adulta que vive o trabaja con niños pequeños, debo en primer lugar ser consciente de que también los niños tienen derechos y debo creer en el concepto y la realidad de los “derechos del niño”, incorporándolos y reflejándolos en mi propia vida. Puede suceder que necesite también apoyo, bajo forma de capacitación o recursos, a fin de lograr que se viva y se respire un enfoque basado en los derechos dentro del contexto de la familia, los servicios de cuidado infantil y la comunidad. Como afirma Hindess (1993), los derechos pueden tener significado y significación solamente cuando un ciudadano puede disponer de recursos (mentales, además de materiales) para ejercer dichos derechos.<sup>48</sup>

. . . No es simplemente el hecho concreto de tener derechos lo que cuenta, sino la percepción y la sensación de tener derechos.

---

48 Hindess, B. (1993), “Citizenship in the Modern West”, en B. S. Turner (ed.), *Citizenship and Social Theory*, Sage: Londres.

... Sostenemos que la voz (en su sentido más amplio) del niño pequeño debe ser escuchada y atendida por adultos significativos que estén en armonía con los intereses y necesidades del niño. . . .

El concepto de “derechos” se construye, se realiza y se experimenta en la sociedad. El ejercicio y la experiencia de los “derechos” requiere la interacción con y en el mundo social: en pocas palabras, participación. Es gracias a la participación que “uno discute los asuntos comunes con los demás, reflexiona sobre el bien común, aprende a asumir responsabilidades, a juzgar y a decidir”.<sup>49</sup> Ésta es nuestra aspiración para todos, incluso para los miembros más pequeños de nuestra sociedad: las condiciones y la capacidad de participar en diálogos y negociaciones, de ser conscientes y reflexivos, de asumir responsabilidades individuales y colectivas, de evaluar y obrar.

Una plena participación en la vida familiar, en las instalaciones destinadas al cuidado del niño y en la sociedad está indisolublemente ligada a la sensación de sí mismo que tiene el niño pequeño, a su bienestar, a su autonomía y a su relación con el mundo social que le rodea. Desde el momento de nacer, los niños están listos para participar.

Es dentro del microcosmos de la familia o la comunidad donde se establecen las pautas de la participación, donde la intervención del niño como colaborador es respetada y la representación de sí mismo se refuerza con la sensación de la propia competencia: “Yo soy y yo puedo”. . . .

La participación se produce, estableciendo pautas de colaboración, en los pormenores de la vida diaria y recibe apoyo en el acto, ya sea como se produzca la comunicación.

¡La niña llora! Su acción involucra todo su ser. . . . Inmediatamente los adultos significativos están predispuestos personal y culturalmente a interpretar esa iniciativa.

. . . En el llanto u otro tipo de señales, la comunicación es puesta en marcha por la niña. El otro actor de esta danza social entra en armonía con la niña y establece contacto visual. . . . El adulto u otra persona significativa sigue la mirada de la niña y nombra lo que está mirando. Esta sencilla estrategia refuerza la capacidad de atención de la niña, favorece la adquisición del lenguaje, pero sobre todo, y de manera particularmente importante para el tema de la presente discusión, entabla entre los dos una situación de participación. Tales situaciones se repiten a cada momento día tras día, construyendo la experiencia de la participación.

En los primeros días y meses, la niña entra en contacto con el mundo a través de todo su cuerpo. Entra en armonía con los demás. . . . Aprende, a través de los mensajes implícitos y explícitos de su discurso, muchas cosas acerca de la naturaleza de las reglas de su cultura particular. . . .

Creemos que los servicios de cuidado y educación preescolares basados en el juego ofrecen un mecanismo ideal para la promoción de los derechos de los niños pequeños. . . . Nos preocupa el actual cambio que reduce el papel activo del niño en los servicios educativos. Varias pruebas basadas en investigaciones y algunas políticas educativas recientes revelan la aplicación de currículos más convencionales y centrados en los maestros, para niños de edad cada vez menor. . . . Tratando de contrarrestar lo que se percibe como una decadencia de los modelos de alfabetización en la lectoescritura y en la matemática, la educación temprana está volviendo a una pedagogía del siglo XIX, basada en los intereses del mercado laboral, que se concentra en preparar a los niños desde una edad temprana para que se conviertan en mano de obra cualificada.

---

49 Voet, R. (1998), “Feminism and Citizenship”, página 137, citado en Drake, R. F. (2001), *The Principles of Social Policy*, Palgrave: Hampshire, Reino Unido.

Creemos que la Convención sobre los Derechos del Niño debe ahora guiar un regreso a los principios consagrados en sus artículos, que dan prioridad al derecho del niño a un currículo basado en la creatividad, la solución de problemas, la investigación y la participación en el juego. . . .

El juego nace como actividad voluntaria, iniciada por el niño mismo. . . . Se basa en experiencias de vida, pero ofrece al niño la oportunidad de salir del mundo de la realidad para entrar en el mundo de la ficción. . . . Los niños inventan jugando escenas de la comunidad que les permiten pasar al aprendizaje sobre la vida real. Los niños aprenden a negociar, a transigir, . . . a hacer de directores y coreógrafos dentro de la complejidad de la actividad social. [El juego] . . . nos mantiene alerta y abiertos al cambio.

. . . Por ende, el juego no sólo les permite a los niños participar en comunidades existentes, sino que les invita a participar en lo imaginario, en lo posible e inclusive en lo imposible. . . .

Con esta lente para observar el juego, podemos ver a los niños crear imaginativamente un mundo basado en sus experiencias previas y combinadas, que ellos mismos pueden dirigir y a las que también pertenecen. . . . Rogoff (1990) establece un paralelismo entre el papel de los niños pequeños y el de los principiantes que aprenden un oficio.<sup>50</sup> En ambos casos hay un esfuerzo activo por dar sentido a las situaciones nuevas y ponerse a sí mismos en condiciones de aprender. En el caso de los aprendices generalmente hay un grupo de novatos en el cual cada uno es útil a los demás a los fines de desarrollar las destrezas y comprender mejor. Tienen distintos niveles de experiencia y actúan, dentro del grupo, como maestros y alumnos. . . . A medida que los niños se familiarizan unos con otros, sabemos que las escenas del juego se repiten y el juego se vuelve más complicado. Con la práctica, los niños adquieren mayor rapidez para asumir roles y más informaciones y mayor habilidad para satisfacer las exigencias del rol asumido. Si la planificación es parte del rol, los niños practican la planificación. Si lo importante es aprender a leer y escribir, los niños se dedican a leer y escribir. Si lo importante es contar, aprenden a contar. Y, por supuesto, si la creatividad o la cooperación es apreciada en la comunidad fingida, los niños aprenden esas habilidades. Lave y Wenger (1999) describen la habilidad como un gradual acercamiento a una participación cada vez más completa en una “comunidad de prácticas”.<sup>51</sup> Los niños necesitan oportunidades de participar para ser más hábiles en sus comunidades. . . .

En una sociedad en la cual los niños tienen poco acceso a la vida trabajadora de los adultos, los juegos de ficción adquieren una importancia mucho mayor. Se convierten en un instrumento para el aprendizaje y la enseñanza. Les permiten a los niños conocer y experimentar muchas comunidades de prácticas que en la vida real pueden observar únicamente a distancia o a través de la pantalla del televisor. . . . Tal vez sea una de las maneras que tiene la cultura de compensar la exclusión de los niños de las oportunidades de ser alumnos/aprendices para la vida real. . . .

Cuando reconocemos a los niños como ciudadanos competentes, autónomos, que colaboran en la construcción de la sociedad, podemos ver las experiencias que los niños transfieren a sus juegos y reconocer las comunidades culturales que ya han impactado su aprendizaje y su identidad. Esto nos invita a cuestionar lo que valorizamos como aprendizaje e indica que cualquier reorientación de dicho aprendizaje debe ser negociada con las

---

50 Rogoff, B. (1990), *Apprenticeship in Thinking: Cognitive Development in Social Context*, Oxford University Press: Oxford, página 39.

51 Lave, J. y E. Wenger (1999), “Learning and Pedagogy in Communities of Practice”, en J. Leach y R. Moon (editores), *Learners and Pedagogy*, Paul Chapman Publications: Londres.

comunidades importantes para la vida del niño. . . . Todo proceso educativo debe reconocer la naturaleza transaccional de esa relación y asignar poder al niño como participante activo. Esta concepción del aprendizaje tiene implicaciones de gran relevancia para las prácticas de cuidado infantil. . . .

El derecho del niño a participar en la vida de la familia, la guardería y la comunidad . . . es fundamental para el bienestar del niño de por sí, pero también como base para la ciudadanía y el capital social. . . . Mirándolo desde otro punto de vista, si la ciudadanía activa y el capital social son aspiraciones (o valores apreciados) de una sociedad, entonces los derechos participativos de los niños pequeños deben ser puestos en práctica. . . .

La ciudadanía depende, según Drake (2001), de la relación entre membresía, participación, prerrogativas y obligaciones.<sup>52</sup> Como los conceptos de la ciudadanía se relacionan con la primera infancia, sería posible traducirlos así:

- Membresía: tener sentido de pertenencia, de “Yo” y “Nosotros” (Soy).
- Participación: ser colaborador con voz propia que es escuchada y produce cambios (Hago).
- Prerrogativas: ser portador de derechos y ejercer esos derechos con respeto (Puedo).
- Obligaciones: tener sentido del deber consigo mismo y con los demás que forman parte de la sociedad (Debo).

Cuando la sociedad no se decide a aprovechar y apoyar la participación de los niños pequeños, éstos se convierten en los adultos mudos e impotentes de la próxima generación. . . .

. . . La participación acarrea un sentido de pertenencia y la sensación de poder producir cambios. Sin esto, las personas se convierten en individuos aislados de sus vecinos (y de todos los demás), privados de sus derechos y deberes civiles, y apáticos frente al sistema político (y democrático). . . .

La impotencia es el resultado de la imagen que uno tiene de sí mismo como ser impotente. Quienes trabajan con los niños pequeños, por lo tanto, tienen la responsabilidad de construir la identidad del niño como colaborador competente. Este pasaje del niño necesitado al niño competente ha infundido energía a la labor de IPPA. . . . Desde nuestro asiento en primera fila, nos dejamos contagiar por esa asombrosa creatividad que no nos deja otra opción que reconocer el derecho de todos y cada uno de los niños, independientemente de su habilidad o de su proveniencia cultural, a hacer oír su voz y a negociar su propia vida como un auténtico ciudadano. . . .

## **La primera infancia: ¿los derechos como camino hacia la ciudadanía?**

*Comisión para la Primera Infancia, Ciudad de Ginebra*

*El texto siguiente consiste en una selección de citas traducidas por los editores y extraídas de un original en francés elaborado por la Comisión para la Primera Infancia, del Departamento de Asuntos Sociales, Escuelas y Ambiente de la Ciudad de Ginebra: “Petite enfance: des droits pour ouvrir à la citoyenneté?”. Para más informaciones, ponerse en contacto con: Commission on Early Childhood, 24 avenue Dumas, PO Box 394, CH-1211*

---

52 Drake, R. F. (2001), *The Principles of Social Policy*, Palgrave: Hampshire, Reino Unido.

*Ginebra 12, Suiza, Tel.: (+41) 22 418.81.00, Fax: (+41) 22 418.81.01, correo electrónico: enfance@dpe.ville-ge.ch, sitio web: www.ville-ge.ch.*

. . . Esperamos que, en las instituciones de cuidado infantil fundadas por la ciudad de Ginebra, sea posible para los niños disfrutar de su niñez, establecer vínculos, . . . aprender habilidades y desarrollar una sensación de pertenencia: todo eso podrá conducir a una buena ciudadanía. . . .

Todos llegamos a un mundo que ya existe, cuyos valores y principios existían antes de nuestra llegada. Deberíamos participar en el desarrollo continuo de este mundo de manera independiente y responsable, formando relaciones con quienes nos rodean.

Nuestra aceptación, en cuanto adultos, de los valores de solidaridad y responsabilidad y la aplicación automática de esos valores día a día resulta más fácil, sin duda, si nos hemos sentido respetados, cuando niños, en nuestros derechos y en nuestra independencia.

Abrazar valores sociales requiere la participación en la vida de la ciudad, en su crecimiento y en la convivencia con los demás, y el desarrollo dentro de uno mismo de las nociones de elección, respeto y tolerancia que son la base de la democracia. . . .

La ciudadanía que tanto acariciamos implica experimentar la *sensación de pertenencia*, la sensación de pertenecer a una familia, a un grupo, a una cultura, a una ciudad.

Por lo tanto, el rol de una política para la primera infancia consiste en apoyar las instituciones para los niños pequeños a fin de que alcancen su objetivo de facilitar el desarrollo por parte de los niños y sus padres de una *sensación de pertenencia* y, al mismo tiempo, de la *independencia necesaria para adquirir valores sociales responsables*.

Este objetivo se alcanza principalmente gracias a la experiencia y la comprensión de los profesionales de la atención de la primera infancia. Para comunicar con el niño pequeño, el profesional debe constantemente aplicar su experiencia práctica con los niños y sus conocimientos teóricos, a fin de interpretar las acciones del niño.

En la práctica, el ejercicio de la profesión de quien se ocupa de la primera infancia consiste en crear un espacio cómodo y trasladar allí los instrumentos necesarios para que el niño pueda adquirir una sensación de pertenencia y ejercitar su independencia, reforzando al mismo tiempo los valores familiares necesarios para la estabilidad del niño.

Si las instituciones para la primera infancia . . . demuestran al niño y a sus padres el valor de las relaciones basadas en el respeto entre las personas, como asimismo las actitudes apropiadas para un individuo responsable y activo en el seno de la comunidad. . . , entonces las instituciones para la primera infancia pueden llegar a ser para los niños pequeños *un camino hacia la ciudadanía*.

El camino hacia la ciudadanía encuentra expresión en:

- las actividades llevadas a cabo entre los niños: la cultura institucional;
- la integración de la institución en el vecindario local y en la ciudad: la cultura de la comunidad; y
- la colaboración con los padres, basada en el respeto de sus experiencias: la cultura de la familia. . . .

El rol de una ciudad es promover los derechos del niño y adoptar las medidas necesarias para asegurar que dichos derechos sean respetados.

Implica también adoptar políticas para la primera infancia que fomenten . . . el desarrollo de una sensación de pertenencia a una comunidad y de integración en esa comunidad. . . .

*La ciudad de Ginebra . . . ha reconocido la primera infancia como una de las prioridades en sus políticas. Estas políticas se están aplicando mediante los seis enfoques siguientes:*

- Desarrollo y promoción de varios tipos de centros para el cuidado del niño. El objetivo es crear un número suficiente de centros para el cuidado infantil a fin de permitir a cualquier familia que desee hacerlo dejar a su niño en un centro donde el niño podrá experimentar la vida comunitaria por primera vez. Esto significa que los padres deben poder acceder a dichos centros sin dificultad. Los aranceles deben adecuarse a la capacidad de pago de los padres. . . .
- Los centros de cuidado infantil deben estar integrados en la ciudad y adaptarse a las necesidades de los niños. Los centros deben estar situados dentro de los vecindarios locales y unidos en una red con los servicios sociales y con otros servicios para la infancia, de manera que los niños puedan ser acompañados a lo largo de todo el proceso de construcción de la personalidad, la experiencia de la socialización y la identificación de los niños con el vecindario. . . .
- . . . Fomento de la capacitación y reflexión de los profesionales sobre sus responsabilidades. . . .
- . . . Garantía de la calidad del ambiente educativo y creación de instrumentos que ayuden al personal a alcanzar sus metas en el cuidado infantil, la socialización y la prevención.
- . . . Promoción de iniciativas culturales y de la socialización a través de métodos dirigidos a estimular la sensibilización cultural y la integración, dentro del ambiente del grupo, de los niños que necesitan protección especial.
- Apoyo a los padres. Guiar, informar y recibir familias; considerar a los padres como socios preferentes de la institución. . . .

## **Niños, participación, proyectos: cómo lograr que la cosa funcione**

*Consejo de Europa*

*El texto siguiente fue extraído de un documento con el mismo título (en inglés “Children, participation, projects: How to make it work”) elaborado para un proyecto del Consejo de Europa sobre “Los niños, la democracia y la participación en la sociedad”, que fue llevado a cabo por un grupo de trabajo paneuropeo como parte del proyecto integral “Hacer que las instituciones democráticas funcionen”. El texto está protegido por derecho de autor (2004). Para obtener autorizaciones, ponerse en contacto con: Publishing/Editions du Conseil de l’Europe, F-67075 Estrasburgo Cedex, Tel.: (+33) (0)388 41.25.81, Fax: (+33) (0)388 41.39.10, correo electrónico: publishing@coe.int, sitio web: <http://book.coe.int>. Para mayores informaciones sobre el proyecto integral “Hacer que las instituciones democráticas funcionen” (“Making Democratic Institutions Work”), consúltese [www.coe.int/democracy](http://www.coe.int/democracy).*

. . . “Participación” significa que los niños . . . puedan expresar sus opiniones y narrar sus experiencias y que a dichas opiniones y experiencias les sea concedida importancia en el proceso de tomar decisiones. El derecho a participar en las decisiones que afectan la vida de uno es un derecho humano fundamental, reconocido por el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. . . .

. . . [S]e debería dar [a los niños] la posibilidad de expresar sus opiniones, formular sus pensamientos y tomar las decisiones que afectan sus vidas. Los niños mismos son expertos [en lo que se refiere a] su propia vida. . . .

Está claro que los niños . . . necesitan el apoyo de sus padres y otros adultos. No obstante, hay un sinnúmero de cosas que los niños pueden decidir y comprender por su cuenta. El objetivo de la participación es dar visibilidad a los niños en la vida social y en la elaboración de políticas, y promover la educación a la ciudadanía democrática brindando a los niños oportunidades de aprender las reglas y los procedimientos democráticos de manera práctica. . . .

Un proyecto participativo es aquél en el cual los niños intervienen directamente en la toma de decisiones respecto a . . . cuestiones que afectan sus vidas, como un espacio para el juego, el tránsito público, los asuntos escolares, los festivales de la ciudad. En resumen, un proyecto participativo se ocupa de planificar cosas con los niños, para los niños. . . .

Los proyectos participativos pueden tener éxito si todas las personas e instituciones involucradas sacan provecho de ellos, en especial los niños, los padres, los maestros, otros adultos, las escuelas, las autoridades y comunidades locales, los organismos financiadores y otras partes interesadas. . . .

*[¿Cuáles son las ventajas de la participación] para los niños?*

- . . . En una situación ideal, entran en contacto con la cultura de la toma de decisiones democrática, en la cual los niños y los adultos son iguales.
- Participan activamente en esferas de la vida que normalmente están fuera del alcance de los niños, como la toma de decisiones a nivel de políticas locales. . . .
- Son educados a la ciudadanía democrática mediante el aprendizaje directo de cómo funciona la democracia. . . .
- . . . En los grupos de edades mixtas, los niños pequeños aprenden de los más grandes que les sirven de modelo al mostrar su confianza en sí mismos. . . . Los niños más grandes aprenden a tratar a los pequeños atentamente, con respeto y consideración, y, si es necesario, brindándoles protección. . . .
- . . . En los grupos mixtos, se refuerza la igualdad sexual.
- Aprenden que, en los proyectos bien implementados, la participación puede ser divertida, animada y entretenida.
- Desarrollan importantes habilidades personales y sociales, como por ejemplo diferentes maneras de resolver conflictos, tomar decisiones y comunicarse. En algunos proyectos, aprenden a hablar en público frente a los adultos y a explicar por qué tienen una cierta opinión o por qué rechazan o desaprueban algo.

*. . . ¿y para los adultos?*

- Aprender de los niños forma parte de la experiencia educativa de un adulto.
- Los adultos entran en contacto más intenso con las opiniones de los niños y se dan cuenta del gran potencial de las generaciones jóvenes. . . .
- Aumentan su receptividad frente a las ideas nuevas propuestas por los niños. . . .
- La participación activa de los adultos en los proyectos participativos conduce a una mayor tolerancia y respeto [hacia los ] niños. . . .
- El provecho que los niños sacan de la colaboración en un proyecto participativo es un beneficio para toda la sociedad. . . . Las niñas y niños que adquieren autonomía para definir y defender sus propias opiniones, que toman conciencia de sus habilidades y necesidades y que han experimentado de manera práctica lo que significa la toma de

decisiones democrática son ciudadanos competentes y responsables que contribuirán a la continuidad y al futuro desarrollo de la sociedad. . . .

La participación de los niños, en muchos casos, facilita la creación de un entorno comunitario tolerante, no violento y seguro, porque fomenta la cultura del respeto recíproco, la confianza, la toma de decisiones democrática y la ciudadanía. La participación puede contribuir a que los niños aprecien el valor de las actividades colectivas. . . .

Un cuidadoso trabajo de preparación es fundamental para que la realización de los proyectos con la participación de niños tenga éxito. Buena parte del trabajo debe ser realizada por los adultos, pero la intervención de los niños en el proceso de planificación es muy importante. . . .

. . . Las escuelas pueden desempeñar un papel importante en la realización de un proyecto participativo. Es fácil ponerse en contacto con los niños, independientemente de su origen étnico o social, y el personal de la escuela [está] acostumbrado a trabajar con niños y a utilizar métodos que les sean congeniales. . . .

El rol de los adultos que participan consiste en crear un diseño de proyecto que agrade y se adapte a los niños y ponerlo en práctica. Hay que recordar que uno está brindando apoyo y no haciendo una intervención; son los niños quienes tienen la responsabilidad del contenido y quienes son los verdaderos expertos. . . .

## ***B. Ejemplos de violaciones de derechos del niño***

*Si no se ofrece a los niños una educación que respete los derechos que ellos sienten interiormente que poseen como algo innato, dicen Luciana Luisa Papeschi y Michele Trimarchi, copresidentes del Centro de Estudios sobre la Evolución Humana y de la Asociación Internacional Ius Primi Viri (Roma), entonces los niños nunca comprenderán lo que significa ser respetado y respetar. La autoestima de los niños se debe basar en el conocimiento de su propio valor en cuanto seres humanos y en la conciencia de su propia dignidad y personalidad.*

*Según Peter Newell, de la Iniciativa Mundial para Terminar con Toda Forma de Castigo Corporal Contra los Niños, las investigaciones indican que los bebés y los niños pequeños son víctimas de más castigos corporales, y en particular de golpes, sacudidas y azotes, que cualquier otro grupo de niños. El maltrato físico mata miles de niños todos los años y provoca heridas graves a muchos más. A pesar del imperativo incontrovertible que imponen los derechos humanos, solamente alrededor de 13 Estados, en su mayor parte europeos, han abolido toda forma de castigo corporal.*

*Human Rights Watch describe cómo los niños afectados por el VIH/SIDA resultan prácticamente invisibles en la respuesta que el gobierno de la India da con sus políticas a la epidemia que está devastando el país. Los niños contraen el VIH por transmisión perinatal, contacto sexual, abusos sexuales, transfusiones de sangre y jeringuillas no esterilizadas. La reacción está teñida de juicios morales. Algunos funcionarios niegan que los niños tengan comportamientos de riesgo. Los niños de la calle son acusados de “mala conducta”. En las escuelas se practica la discriminación. Hay médicos que rehúsan suministrar tratamientos.*

*En su comunicación, la Alianza India para los Derechos del Niño se ocupa del desequilibrio existente en la proporción de niñas y niños en la India. El censo nacional de 2001 reveló que en el grupo de niños de 0 a 6 años de edad había solamente 927 niñas por cada 1.000 varones.*

*Las actitudes sociales negativas y las nuevas tecnologías que permiten determinar el sexo de los niños por nacer conspiran contra el derecho a la vida de las niñas. El aborto selectivo por sexo y el infanticidio son comúnmente practicados en perjuicio de las niñas. Las niñas que sobreviven tienden a verse privadas de una alimentación y atención sanitaria adecuadas y obligadas por la sociedad a no hacer preguntas.*

## **Respeta los derechos del niño y el niño aprenderá a respetar los derechos de los demás**

*Luciana Luisa Papeschi y Michele Trimarchi*

*Los autores son copresidentes del Centro de Estudios sobre la Evolución Humana y de la Asociación Internacional Ius Primi Viri. Ambas organizaciones se ocupan de la capacitación de educadores y maestros de todos los niveles escolares. Enviar eventuales comentarios a: Centre for Human Evolution Studies – Ius Primi Viri International Association, via A. Bertoloni, 29, 00197 Roma, Tel.: (+39) 06.807.34.20, Fax: (+39) 06.807.73.06, correo electrónico: ceu@ceu.it y ipvroma@tin.it, sitio web: www.ceu.it, www.dirittiumaniipv.org y www.ceucorsi.ws.*

. . . Si no se ofrece a los niños una educación que respete los derechos que ellos sienten interiormente que poseen como algo innato, nunca podrán saber en el futuro lo que significa ser respetado y respetar.

Si se enseña al niño a expresar egoísmo, prejuicios, racismo (no sólo contra grupos étnicos diferentes, sino también . . . contra ideas diferentes), si se ofrece al niño la violencia psicológica como modelo de conducta y como modo de resolver los problemas, si se enseña al niño a ver las relaciones interpersonales solamente como un instrumento para el beneficio personal, si se enseña al niño a alcanzar el éxito para que ser considerado “importante” y otras cosas por el estilo, significa que estamos educando al niño a no respetar ni sus propios derechos ni los de los demás.

¿Cómo puede un niño, el adulto de mañana, ser culpable de no ser capaz de respetar si no se le ha permitido comprender sus propios derechos?

El cerebro de un niño de 4-5 años ya está lleno de informaciones que crean conflictos entre lo que el niño siente y lo que se le ofrece como modelo de conducta. . . .

. . . En efecto, se considera normal que los niños . . . no acepten a las personas, sean corteses con motivos ocultos, escondan sus sentimientos para evitar las consecuencias, mientras que, al mismo tiempo, se considera normal que un niño sea razonable e inteligente, pero insensible y egoísta. Todo parece normal porque esperamos que los niños mejoren al crecer, pero debemos darnos cuenta de que el respeto por los derechos humanos es el resultado de la educación, de los principios que inculcamos en sus jóvenes mentes y de las habilidades que nosotros mismos cultivamos. . . .

Todo niño debe tener derecho al juego, a la felicidad, a la expresión de sus propias opiniones y pensamientos y al respeto de su propia dignidad. . . .

Incluso cuando los niños juegan a juegos tradicionales (por ejemplo con muñecas) podemos ver episodios de intolerancia, discriminación, la incapacidad de perder, agresividad, la imposibilidad de decir “Me equivoqué” y la necesidad de dominar a sus pares. . . .

. . . De hecho, a la larga, la violencia presentada a menudo en televisión es vista por el niño como una manera rápida y eficaz de solucionar los problemas, a diferencia de los lentos y

fatigosos intentos de discusión y mediación (que no dan satisfacción inmediata). . . .

. . . Educar no es lo mismo que instruir. Por instrucción entendemos la disposición del cerebro para aprender los derechos humanos, mientras que por educación entendemos la promoción de la experiencia de los derechos humanos. . . .

. . . A la base de las diferentes motivaciones y objetivos del niño, condicionados o no, está siempre la búsqueda de afirmación y respeto de la propia dignidad. . . .

Por eso nadie (¡mucho menos un niño!) acepta obedecer, ser castigado, ridiculizado, reprendido o humillado, mientras que todos deseamos sentirnos importantes, sentir que valemos. He aquí la ocasión de pasar a otro tema básico: la autoestima. La autoestima se debe basar en el conocimiento y la conciencia del niño de su propio “valor” en cuanto ser humano, de su propia dignidad y personalidad. . . .

Cuando van a la escuela (e incluso antes) los niños comienzan a basar su autoestima en sus competencias cognitivas y sociales. Comienza a surgir la “confrontación social” si uno es más o menos competente que los demás niños, si uno comete más [o menos] errores en un ejercicio, si uno es más rápido o más lento en una carrera. La tendencia a la confrontación social, que puede desempeñar un papel determinante en el modelado de la autoestima, a menos que se le dé al niño una educación adecuada, aumenta con la edad y se vuelve más y más fuerte si los maestros crean un clima competitivo en el aula o en el campo de juegos. . . .

De todo esto resulta que los métodos educativos actuales inducen al individuo a basar su autoestima solamente en factores externos, en particular aquéllos relacionados con la calidad de las relaciones interpersonales, la habilidad de controlar su ambiente, el dominio de las reacciones emotivas, el éxito en la escuela, la vida familiar, las destrezas físicas y el atractivo y encanto personales. De tal manera, uno adquiere valor por lo que uno hace y no por lo que uno es, es decir, uno es medido en función de la dignidad social, mientras que la dignidad humana personal es completamente ignorada. Esto va en contra del hecho de que es fundamental para los objetivos de la educación y el correcto desarrollo de la autoestima que uno tenga una clara conciencia y comprensión de la diferencia entre estos dos tipos de dignidad.

. . . Mientras que la dignidad social se adquiere durante la vida y depende del contexto social, cultural y político, la dignidad humana como valor vital es innata e intocable, tiene un valor infinito, no se puede comerciar ni vender, no está sujeta a limitaciones de tiempo o espacio, no se puede reducir ni aumentar. . . .

Éste debe ser el punto de referencia constante para los padres, los maestros y todos los que se acercan a un niño: el amor y respeto por su dignidad humana. . . . Un niño que siempre se siente amado y respetado no tendrá que desperdiciar energía buscando, a menudo sin éxito, el amor y el respeto persiguiendo objetivos que no son útiles para su crecimiento. En cambio, será capaz de desarrollar gradualmente una autoestima basada en sus potencialidades y será capaz de desarrollar la voluntad de verificar las consecuencias de sus acciones y de mejorar continuamente, sin temor de equivocarse o de ser juzgado y sin tener que depender de la aprobación de los demás. . . .

## **Acabemos con todas las formas de castigo corporal contra los niños**

*Peter Newell*

*Peter Newell es coordinador adjunto de la Iniciativa Mundial para Terminar con Toda Forma de Castigo Corporal Contra los Niños. La Iniciativa Mundial cuenta con el apoyo de*

*la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNICEF, los miembros del Comité de los Derechos del Niño y un amplio abanico de instituciones internacionales y nacionales para la defensa de los derechos humanos, organizaciones no gubernamentales y activistas individuales. Su sitio web documenta los logros alcanzados en la lucha por poner fin a todas las formas de castigo corporal mediante las reformas legales y la educación pública y suministra información sobre las investigaciones realizadas. También se ofrecen numerosos enlaces con fuentes disponibles en Internet que promueven formas positivas y no violentas de disciplina. Correo electrónico: [info@endcorporalpunishment.org](mailto:info@endcorporalpunishment.org), sitio web: [www.endcorporalpunishment.org](http://www.endcorporalpunishment.org).*

La vida de los bebés y de los niños pequeños está señalada por los castigos corporales y otros tratamientos o castigos inhumanos o degradantes infligidos por los padres y otros cuidadores en casi todos los países del mundo.

Las investigaciones disponibles indican que los bebés y los niños pequeños son víctimas de la mayor cantidad de castigos corporales (golpes, sacudidas y azotes), tanto ligeros como violentos.<sup>53</sup> En su gran mayoría, los malos tratos físicos se aplican a los niños en un contexto punitivo: se trata de castigos físicos o corporales. El maltrato físico mata miles de niños todos los años y provoca heridas graves a muchos más. En 2003, el Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF publicó una tabla de clasificaciones de las muertes infantiles por malos tratos en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico que demostraba que los bebés de menos de 1 año corren el mayor peligro de morir por malos tratos, con un nivel de riesgo aproximadamente tres veces más elevado que el de los [niños] de 1 a 4 años de edad y aproximadamente seis veces más elevado que el de los niños de 5 a 14 años.<sup>54</sup>

El Comité de los Derechos del Niño ha defendido constantemente el derecho de todos los niños a recibir protección contra los castigos corporales y todas las demás formas de tratamiento o castigo inhumano o degradante. Ha declarado que la Convención sobre los Derechos del Niño exige la prohibición de todos los castigos corporales, combinada con la sensibilización sobre el derecho de los niños a recibir protección y con campañas de educación pública para promover las formas positivas y no violentas de disciplina. Ha formulado recomendaciones a más de 130 Estados de todos los continentes. La posición asumida por el Comité ha sido respaldada por otros órganos de vigilancia de tratados relativos a los derechos humanos, por los relatores especiales y por los mecanismos regionales de los derechos humanos.

A pesar del imperativo incontrovertible que imponen los derechos humanos de eliminar todas las formas de castigo corporal mediante su abolición y otras medidas, el progreso a nivel mundial es lento. Solamente alrededor de 13 Estados, en su mayor parte europeos, han abolido toda forma de castigo corporal, inclusive dentro de la familia. En todos los demás Estados, los castigos corporales dentro de la familia siguen siendo tolerados por la ley y aprobados por las actitudes tradicionales.

... [T]odos los Estados deben:

- sin demora prohibir todos los castigos corporales y todas las demás formas de tratamiento

---

53 Para un resumen de las investigaciones que confirman este primado, véase [www.endcorporalpunishment.org](http://www.endcorporalpunishment.org).

54 UNICEF (2003), "A League Table of Child Maltreatment Deaths in Rich Nations", *Innocenti Report Card*, N° 5, Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF: Florencia.

o castigo inhumano o degradante de los niños, dentro de la familia y en todas las formas de cuidado y educación de los niños. . . .

- velar por una aplicación apropiada y efectiva de [la] prohibición. Los niños tienen derecho a recibir igual protección de conformidad con las leyes penales relativas al atentado a la persona, y es fundamental que la legislación transmita el mensaje inequívoco de que agredir a un niño es tan ilegítimo como agredir a cualquier otro ser humano. Sin embargo, la acción judicial en contra de los padres muy raramente favorece el interés superior del niño: la ley debe ser aplicada en favor del interés superior de los niños afectados, alentando las intervenciones de prevención y apoyo, más que las intervenciones punitivas.
- combinar la abolición [del castigo corporal] con una sensibilización de gran alcance sobre el derecho de todos los niños a recibir protección y con la promoción de formas positivas y no violentas de disciplina y educación. Éstas deben ser incorporadas en todas las varias formas de contacto existentes entre el Estado y los futuros padres o los nuevos padres y sus niños pequeños, a través de los servicios de salud, el registro de nacimiento, los sistemas de educación preescolar y escolar, etc., y también en la formación de los cuidadores y maestros de las guarderías.
- comisionar estudios de investigación basados en entrevistas confidenciales a los padres, otros cuidadores y niños, a fin de revelar con la mayor exactitud posible la extensión de los castigos violentos y humillantes y otras formas de violencia padecidas por los bebés y los niños pequeños dentro de la familia. Esto debe proporcionar datos para construir una línea de base que permita medir los progresos logrados en dirección hacia la reducción y la eliminación de la violencia contra los niños.
- crear en todos los Estados un sistema para la revisión y el registro independiente de todos los casos en los cuales resulte que un bebé o niño pequeño haya muerto o sufrido heridas graves a consecuencia de violencias intencionales o descuidos. El principal objetivo de la revisión debe ser aclarar lo sucedido y cómo se podría haber prevenido la violencia.

## Los niños VIH positivos en la India

*Human Rights Watch*

*La siguiente es una versión resumida de un texto presentado por la División de Derechos del Niño de Human Rights Watch. Dirección: Human Rights Watch, 350 Fifth Ave., 34th Floor, New York, NY 10118, Tel.: (+1) 212.290.4700, Fax: (+1) 212.736.1300, correo electrónico: hrwnyc@hrw.org, sitio web: www.hrw.org.*

. . . Millones de indios, y entre ellos al menos centenares de miles de niños, conviven con el VIH/SIDA. Muchos niños más se ven afectados gravemente de alguna otra manera por la epidemia, que en la India está en pleno auge, al estar obligados a retirarse de la escuela para cuidar a los padres enfermos, a trabajar para reemplazar los ingresos proporcionados hasta entonces por los padres, o al quedar huérfanos (por haber perdido uno o ambos padres a causa del SIDA).

No obstante, los niños afectados por el VIH/SIDA, y en particular aquellos que conviven con la enfermedad, resultan prácticamente invisibles en la respuesta que el gobierno de la India da con sus políticas a la epidemia que está devastando el país. . . .

Todos los Estados de la India han registrado casos de SIDA y, al menos en seis Estados, según el gobierno, el VIH/SIDA se ha extendido más allá de las personas consideradas “de alto

riesgo” por la población en general. Especialmente entre los niños pequeños, la transmisión perinatal es la fuente de contagio más común; sin embargo, los niños de la India también contraen el VIH por contacto sexual (en particular por abusos sexuales), transfusiones de sangre y jeringuillas no esterilizadas (especialmente para el uso de drogas inyectables). En su mayoría, las personas que mueren de SIDA tienen de 15 a 49 años de edad, es decir, la edad en la cual muchos se ocupan de la crianza de sus hijos. El número de huérfanos por el SIDA no ha sido medido de manera adecuada, pero algunas fuentes calculan que en la India más de un millón de niños menores de 15 años han perdido uno o ambos padres a causa del SIDA y que las cifras siguen aumentando.

Aunque la política de la India en materia de VIH/SIDA ha desatendido a los niños de manera imperdonable, algunos funcionarios del gobierno han comenzado a hablar de la necesidad de ocuparse de los niños que son considerados “víctimas inocentes”. El gobierno también ha puesto en marcha programas dirigidos a prevenir la transmisión del VIH de madre a hijo. No obstante, la concentración exclusiva en las personas consideradas “de alto riesgo” y los juicios morales que han teñido la reacción del gobierno y, a su vez, la percepción de la opinión pública, han eclipsado la situación de los niños. Los programas de prevención financiados por el gobierno y por donantes internacionales han elegido como blanco a los adultos, y en particular a las personas que se dedican al comercio del sexo, los camioneros y los consumidores de drogas, pero el gobierno no ha sabido proteger los derechos humanos de quienes reconoce como personas de alto riesgo, especialmente las trabajadoras del comercio del sexo y los hombres que tienen relaciones sexuales con hombres, un elemento esencial en la prevención de la difusión del VIH. Algunos funcionarios también niegan que los niños tengan comportamientos que los ponen en peligro. Cuando no se hace caso omiso de ellos, los niños que hacen frente a un alto riesgo de contraer el VIH, como por ejemplo los niños de la calle, no son considerados víctimas inocentes sino que, al contrario, como los adultos, son acusados de “mala conducta” y son estigmatizados con mayor saña. . . .

. . . La discriminación contra las personas que conviven con el VIH/SIDA afecta a los niños en las escuelas, en las instalaciones de atención médica, en los orfanatos, en su propio vecindario y en sus propios hogares. Hay médicos, tanto del sector público como del sector privado, que han rehusado suministrar tratamientos y a veces inclusive tocar a los niños VIH positivos. La discriminación, combinada con la corrupción y un sistema sanitario público deficiente, abandona a muchos niños que conviven con el VIH/SIDA sin siquiera los elementos rudimentarios de la atención de la salud. . . . Las escuelas han expulsado o segregado a algunos niños porque ellos o sus padres son VIH positivos. El temor de la discriminación disuade a las personas de hacer cualquier cosa que los pueda identificar como VIH positivos, como por ejemplo someterse al test del VIH, solicitar tratamiento y apoyo o adoptar otras medidas para protegerse a sí mismos y a los demás. . . .

Los niños que ya se ven obligados a hacer frente a otras formas de discriminación, como quienes trabajan en el comercio del sexo o son hijos de mujeres que se dedican a esa actividad, los niños de la calle, los niños de las castas inferiores y los *dalit* (llamados “intocables”), sufren aún más. Los abusos sexuales y la violencia contra las mujeres y las niñas, combinada con su antigua condición de subordinación en la sociedad de la India, las vuelve particularmente vulnerables a la transmisión del VIH. Cuando conviven con el SIDA, pueden ser las últimas de toda la familia en recibir atención médica. Las niñas también tienen mayores probabilidades de ser retiradas de la escuela para cuidar a un miembro enfermo de la familia o para ocuparse de los quehaceres domésticos. . . .

. . . Pocos Estados, entre los cuales figuran Kerala y Andhra Pradesh, han adoptado

políticas que prohíben a las escuelas discriminar a los niños que conviven con el VIH/SIDA. Estas políticas son una medida encomiable, pero aún no han sido aplicadas. Además, no pueden sustituir una protección a nivel nacional para todas las personas que conviven con el VIH/SIDA en la educación, la sanidad, la ocupación y otras esferas. El gobierno de la India debe hacer que la discriminación basada en la condición provocada por el VIH sea ilegal, crear mecanismos para la reparación de las víctimas de la discriminación y aplicar sanciones a las violaciones. Los funcionarios del gobierno que permitan o no penalicen la discriminación en el sector en el que desempeñan su labor también deben ser perseguibles. En el momento en que era escrito el presente documento [julio de 2004], se estaba redactando una legislación nacional sobre la discriminación contra las personas que conviven con el VIH/SIDA.

Aparte de la asociación del VIH/SIDA con personas ya profundamente estigmatizadas por la sociedad, la discriminación contra las personas que conviven con la enfermedad, y en particular los niños, está vinculada en buena medida con la percepción errónea de la opinión pública de que el VIH se puede transmitir por contacto casual. Un elemento decisivo en la solución de la discriminación contra las personas que conviven con el VIH/SIDA, como asimismo en la prevención de la difusión del VIH, es una información exacta y completa sobre cómo se transmite y cómo no se transmite la enfermedad. Los niños, al igual que los adultos, tienen derecho a recibir información apropiada para su edad, a fin de protegerse contra el contagio. Pero la mayor parte de los Estados ha fracasado en parte o por completo en su tarea de suministrar esta información a los niños. . . . Además, cuando se ofrece educación sobre el VIH/SIDA, lo característico es que sea impartida en 8º grado o más tarde todavía, cuando en la India la mayor parte de los niños (y sobre todo las niñas) ya han abandonado los estudios. . . . Fuera de la educación convencional, el gobierno es absolutamente incapaz de proporcionar información a los millones de niños de la India que no se encuentran en la escuela, sino en la calle, en su trabajo, en instituciones, en escuelas no convencionales o en su hogar. . . .

. . . La incapacidad del gobierno de suministrar cuidados médicos básicos a las personas que conviven con el VIH/SIDA empobrece a quienes se ven obligados a pagar a los doctores privados dispuestos a tratarles y obliga a quienes no pueden pagar a quedarse sin atención médica. A las familias que ya luchan por ocuparse de los niños afectados por el VIH/SIDA les resulta todavía más difícil pagar los aranceles de las escuelas y los costes afines, lo cual contribuye a impedir que algunos niños vayan a la escuela. Mientras que tradicionalmente la familia ampliada siempre se ha hecho cargo de muchos huérfanos y otros niños cuyos padres no podían ocuparse de ellos, la desinformación y el temor hacen que algunas familias rechacen a los niños que son VIH positivos o de los cuales se piensa que lo sean porque sus padres murieron de SIDA. Para otras familias, resulta una carga económica insostenible. Algunos padres VIH positivos también abandonan a sus hijos en manos de otras personas con la convicción errada de que podrían transmitirles el virus mediante un contacto casual. Cuando las familias ampliadas acogen a los niños cuyos padres no pueden ocuparse de ellos, dichos niños pueden necesitar todavía la protección del Estado. Los niños que el Estado no protege pueden tener que hacer frente a la situación de que les sea negada la educación, ser echados a la calle, ser obligados a dedicarse a las peores formas de trabajo infantil o ser explotados de cualquier otra manera, encontrándose así en un mayor peligro de contraer ellos mismos el VIH.

Los funcionarios del gobierno piensan, como política obvia, en los orfanatos y otras instituciones como si fueran y la primera y prácticamente la única solución para los niños cuyas familias no pueden brindarles cuidado. Los potenciales daños para los niños que pueden derivar de la institucionalización han sido documentados abundantemente. La colocación

de niños en instituciones puede ser, a corto plazo, la única solución posible para algunos niños, pero se debe recurrir a ella sólo en último caso. . . . El gobierno debe adoptar medidas para implementar soluciones alternativas en vez de la institucionalización, en particular la colocación en familias adoptivas y otras formas de cuidado de base comunitaria.

Por otra parte, muchos orfanatos y otras instituciones similares rechazan a los niños VIH positivos o niegan estar dándoles refugio, para indicar que los niños bajo el cuidado del Estado que son VIH positivos puedan no estar recibiendo los servicios necesarios. . . .

En diciembre de 2003 el gobierno de la India anunció que estaba planificando suministrar tratamiento antiretroviral a 100.000 niños, madres y demás personas que lo necesitaran en seis Estados de alta incidencia de la enfermedad a partir del 1° de abril de 2004. En el momento en que era escrito el presente documento, el programa había comenzado a suministrar el tratamiento a un número reducido de personas que convivían con el SIDA en pocas zonas del país. . . . Además de los medicamentos antiretrovirales, las personas con VIH/SIDA tienen una necesidad apremiante de otros cuidados médicos básicos, que el sistema sanitario público de la India es incapaz de brindar, especialmente a los pobres y marginados. . . . Si el programa tiene éxito, más personas se someterán al test, conocerán su situación y serán tratadas; puede ser que más niños VIH positivos estén viviendo en las comunidades, en las escuelas, en los centros para el cuidado de la salud y en los orfanatos de la India. . . .

La India es Estado Parte de una cantidad de tratados internacionales que prohíben la discriminación y obligan a los Estados a tomar medidas positivas para proteger a los niños que conviven con el VIH/SIDA o se ven afectados por la enfermedad. Estos tratados también sancionan el derecho a la educación y al disfrute del más alto nivel posible de salud. . . .

### **Ser niña en la India: el desequilibrio en la proporción de niñas y niños**

*Alianza India para los Derechos del Niño*

*El original del cual se extrajo el texto siguiente está acompañado de una nota de agradecimiento a las organizaciones miembros de la Alianza India para los Derechos del Niño y otras organizaciones no gubernamentales e investigadores por haber contribuido con sus informaciones y observaciones y por haber suministrado documentación útil. La nota agradece el impulso dado por la activista y estudiosa Vina Mazumdar al plantear la cuestión de la cual se ocupa el documento ante el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Dirección: Secretariat, India Alliance for Child Rights, Women's Coalition Programme Centre, CISRS House, 14 Jangpura-B, Mathura Road, Nueva Delhi 110014, India, Tel.: (+91) 11 24.31.09.59, Fax: (+91) 11 24.32.60.25, correo electrónico: iacrindia@yahoo.com, wecan03@yahoo.co.uk.*

Los derechos al cuidado y la educación en la primera infancia y todas las protecciones y prerrogativas fundamentales necesarias para los primeros años de vida comienzan con la garantía de tres sencillos elementos esenciales: el derecho a nacer, el derecho a sobrevivir al parto y el derecho a permanecer con vida a lo largo de la infancia hasta cumplir 5 años. Para la mitad de los niños de la India, esta garantía corre grave peligro simplemente porque las niñas (y en particular las hijas) son indeseadas. Su primer derecho en la infancia temprana es vivir, y las actitudes sociales negativas y las nuevas tecnologías que permiten determinar el sexo de los niños por nacer conspiran contra este [derecho].

El censo nacional de 2001 . . . reveló la peor proporción de mujeres y varones que jamás

haya existido en el grupo de niños de 0 a 6 años de edad. La proporción general de mujeres y varones de todas las edades aumentó ligeramente, pasando de los valores de 927/1.000 en 1991 a los de 933/1.000 en 2001 . . . , pero la . . . proporción en el grupo etario de 0 a 6 bajó de 945/1.000 en 1991 a 927/1.000 en 2001. Esto significa una merma de 18 puntos. . . .

. . . En terca oposición al equilibrio normal de mujeres y varones, . . . según el cual la mayor capacidad de supervivencia de las niñas y [la] esperanza de vida superior de las mujeres respecto a los hombres son datos predominantes en todas las poblaciones humanas, en la India la proporción de mujeres y hombres es desfavorable para las mujeres desde hace al menos 100 años. El censo nacional de 1901 registró una relación entre mujeres y hombres de 972 por 1.000 para todas las edades. Prácticamente todos los censos sucesivos han demostrado una reducción cada vez peor. . . . Los investigadores y las organizaciones no gubernamentales han manifestado continuamente esta preocupación desde el censo de 1971, al cabo del cual la comparación de los datos de 1961 y 1971 reveló una disminución de 976/1.000 a 964/1.000 en la proporción de niños y niñas de 0 a 6 años. Desde 1981 la tasa de declive se ha agudizado. Las tecnologías para la determinación del sexo del embrión fueron introducidas en la India en los años setenta junto con la amniocentesis (destinada a detectar las malformaciones y anomalías congénitas) y muy pronto fueron comercializadas como medio para detectar la presencia en el útero de hijas indeseadas. Ahora [la amniocentesis] es comúnmente conocida como test para la determinación del sexo. En 1986 la prensa publicó informes sobre el aborto de 78.000 fetos de sexo femenino en un periodo de 5 años . . . (*Times of India*, junio de 1986). ¡Evidentemente ser mujer es una malformación congénita!

Las políticas demográficas nacionales promueven la norma de dos hijos por familia, pero su propuesta es ciega a la diferencia de género. El resultado entre quienes aceptan la planificación familiar es que la amniocentesis y los tests ultrasónicos son utilizados para descubrir el sexo del niño por nacer y el número de fetos femeninos abortados sigue aumentando cada vez más. La “norma” de la familia reducida está eliminando a las hijas. La niña no nacida aún se encuentra en mayor peligro en los Estados del norte de la India, donde se practican tanto el feticidio como el infanticidio para deshacerse de ella. En el Estado de Punjab la relación entre niñas y niños en el grupo de 0 a 6 años es de 793/1.000, mientras que en el vecino Estado de Haryana es de 820/1.000.

. . . La crianza de una hija es considerada un gasto innecesario, y el sistema ilegal pero persistente de las dotes provoca el endeudamiento de los padres. Si la política del Estado desaconseja tener más de dos hijos, ¡cuán lógico les parece a las familias “elegir” tener solamente hijos varones y adecuarse a la norma del gobierno! Al insistir en que las parejas indias aceptaran y adoptaran la norma de la familia con dos hijos, el Estado no ha sabido prever . . . este [resultado]. . . .

Cuando comunicó las proporciones de mujeres y hombres en su informe periódico de 2001 sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, la India no mencionó los datos relativos al grupo etario de 0 a 6 años. Las recomendaciones de las organizaciones no gubernamentales para el periodo 2002-2007 en materia de desarrollo nacional habían advertido en la reducción de la proporción de los sexos para el grupo de 0 a 6 años el indicio de una crisis nacional. . . .

El censo había demostrado con claridad que la tendencia a la eliminación temprana difícilmente podía ser considerada “invisible”, y las estrategias de control inmediato adoptadas para descubrir dónde podían esconderse las niñas que faltaban revelan que sencillamente dichas niñas han desaparecido. El informe del año 2000 de la Oficina Nacional de Registro de Crímenes indicó un incremento del 56,8% de los casos de feticidio femenino

en los 5 años transcurridos a partir de 1995. El gobierno también comunicó en 2001 que en 1991 resultaban “ausentes” 3,34 millones de niñas de 0 a 19 años de edad en la India, pero no suministró datos actualizados ni proporcionó un desglose por edades para aclarar cuál era la situación del grupo de 0 a 6 años. . . .

Las repercusiones del desequilibrio creciente en la proporción de niñas y niños del grupo de edad más baja no atañen solamente a los niños sino a la misma sostenibilidad demográfica de la India. . . . Cuando los varones atesorados con tanto celo crezcan, ¿con quién se casarán? Un efecto indirecto negativo es la trata de niñas y mujeres jóvenes de otras partes del país; los estudios de evaluación indican que son tratadas más como objetos sexuales que como esposas o compañeras. . . .

Aunque cunde de manera predominante en la India septentrional y nordoccidental, el aborto selectivo por sexo también ha pasado a la India peninsular. En los Estados del sur las clínicas para la determinación del sexo del embrión empezaron a proliferar diez años más tarde que en el norte, pero también aquí se está registrando un descenso en las proporciones de niñas y niños de 0 a 6 años. . . . En las zonas urbanas la disminución es dos veces mayor que en las zonas rurales. Pero las niñas (nacidas o por nacer) se encuentran en condiciones de inseguridad creciente casi en todas partes, salvo en ciertas regiones tribales y algunas áreas costeras del sudoeste.

Erróneamente se creía que el infanticidio había caído en desuso; no es así. . . . Ha habido informes, provenientes del Estado de Bihar, donde las dificultades de desarrollo son serias, de casos de parteras pagadas para matar a la recién nacida. De acuerdo con ciertas justificaciones, que forman parte de las costumbres populares, el asesinato de la niña el primer día de vida es una obra de misericordia. Vista la realidad que le tocaría vivir, tal vez sea cierto.

Las niñas que consiguen escapar al feticidio, al infanticidio o al rechazo inmediato después del nacimiento, se encuentran todavía en la categoría de 0 a 6 años, con alto riesgo de eliminación temprana. Reciben menos alimentación, menos estímulos para explorar el mundo, menos cuidados de la salud y atención médica, más tareas que llevar a cabo y la consigna social de no preguntar ni pedir nada. En la India el 75% de los niños menores de 3 años padece de anemia; es un porcentaje alarmante y, aunque a nadie se le ha ocurrido investigar si las niñas predominan en este grupo de niños desnutridos, las probabilidades de que así sea son altas. Los datos relativos a los pacientes externos de los hospitales situados en ciudades del norte del país revelan un número inferior de ingresos de niñas, y las niñas se encontraban en condiciones más graves que los niños varones al ser traídas para recibir tratamiento. . . .

Los abusos sexuales en ámbito doméstico constituyen una realidad oculta; los datos disponibles indican que no son perdonadas ni siquiera las niñas más pequeñas presentes en el hogar y que los culpables son casi siempre los hermanos, tíos, primos, padres, padrastros e incluso abuelos. Los informes sobre violaciones de niñas son cada vez más frecuentes, y la Oficina Nacional de Investigación de Crímenes comunica que las perpetradas a niñas menores de 10 años ha acusado un aumento del 22,4% entre 1996 y 2000. Las noticias transmitidas por los medios de comunicación anuncian cada vez más a menudo casos horripilantes de niñas menores de 5 años e incluso recién nacidas violadas por vecinos, parientes o personas que nutren resentimiento contra la familia. . . .

Todavía persiste el matrimonio prematuro de niñas y niños menores de 6 años. En muchos casos, la niña es obligada a casarse con un muchacho u hombre mucho mayor. En el Estado de Rajastán, en particular, durante el festival de Akha Teej se celebra en ceremonias colectivas el matrimonio de decenas de millares de niñas que aún no hablan o apenas están dando los

primeros pasos. Pueden así ahorrarse o postergarse los costes de la dote. La edad mínima consentida por la ley para el matrimonio de las mujeres es de 18 años, pero eludir la ley es cosa fácil. . . . [L]os políticos y funcionarios asisten regularmente a los festivales de Akha Teej. En la India la ley puede intervenir para “rescatar” a la novia niña, pero el matrimonio conserva su validez. . . .

El acceso a la educación es otro ámbito en el que reina la injusticia. El Estado ha emmendado la Constitución, reconociendo legalmente el derecho a la educación como derecho fundamental. Sin embargo, omite al grupo etario de los menores de 6 años, limitando sus nuevas garantías de escolarización gratuita y obligatoria al grupo de niños de 6 a 14 años de edad. . . . Las niñas son teóricamente beneficiarias de la actual política educativa, pero la falta de apoyo temprano, suministrado como un derecho reconocido, las priva de la ayuda del Estado para poder emprender felizmente su carrera. . . .

Algunas proyecciones estadísticas que prevén proporciones posibles de mujeres y varones para los años 2011 y 2021 anuncian un porcentaje decreciente para el segmento de 0 a 14 años en las cifras totales. Según esas previsiones, el grupo de 0 a 1 año descenderá del 2,14 al 2,06%, mientras que el grupo de 1 a 2 años descenderá del 4,26 al 4,09%. La reducción proyectada para el grupo de 3 a 5 años es de 6,53 a 5,94%. El gran interrogante tiene que ver con otro porcentaje: ¿cuántos de estos niños serán niñas?

### *C. Grupos de niños vulnerables en la primera infancia*

*Durante el día de debate general, la Comunidad Papa Juan XXIII explicó en líneas generales su empeño en brindar apoyo a las mujeres embarazadas y a las madres solteras en dificultad y promover una cultura que favorezca a los niños por nacer. Para contrarrestar los efectos de la pobreza estructural, de la globalización y de la denegación de acceso al agua, a los alimentos y a la medicina, la Comunidad se propone garantizar una familia a todos los niños y echar los cimientos para un desarrollo autónomo fomentando el derecho del niño a la educación.*

*Chris Gardiner, que representaba la Organización Internacional de Acogimiento Familiar, instó al Comité a hacer presión sobre los gobiernos a fin de que eliminen progresivamente las instituciones para los niños pequeños y, mientras tanto, reorganicen dichas instituciones de manera que los niños reciban cuidado en grupos pequeños, más parecidos a una familia, guiados por personal cualificado. Hizo hincapié en que los efectos nocivos de la institucionalización están bien documentados. Al no transformar los resultados de las investigaciones en políticas efectivas, los países fracasan en su intento de asegurar el desarrollo de estos niños pequeños.*

*La contribución del Comité de Consulta Un Mundo de Amigos (Cuáqueros) examinó los problemas que miles de niños deben enfrentar cotidianamente porque sus madres están encarceladas o detenidas en espera de juicio. Muchas mujeres encarceladas son las principales o únicas personas encargadas del cuidado de niños menores. Según las prácticas en uso, cuando una madre va a parar a la cárcel, su bebé o hijo pequeño puede ir con ella a la cárcel o ser separado de ella y permanecer fuera de la prisión. Ambas opciones tienen desventajas. Ninguna de las dos favorece al niño.*

*La comunicación de la Sociedad Asistencial SRG de Bangladesh explicó que en Bangladesh están aumentando la incidencia del trabajo infantil y el número de niños de la calle. En las actividades industriales y comerciales urbanas trabajan alrededor de 700.000 niños menores*

de 15 años, que representan el 17% del total de la fuerza laboral urbana. En la práctica, las leyes que regulan el trabajo infantil en Bangladesh no protegen a los niños trabajadores. No se trata en realidad de explotación deliberada, sino más bien del reflejo de las actitudes de la sociedad: los niños son considerados exclusivamente una fuente de mano de obra barata.

Razia Ismail Abbasi, que pertenece a la Coalición de Mujeres por la Paz y el Desarrollo (India), cuestionó el informe del gobierno de la India relativo a los esfuerzos realizados por implementar la Convención sobre los Derechos del Niño. Examinó los problemas persistentes de las mujeres y las niñas debido a cuestiones relacionadas con la salud, el trabajo infantil, la discriminación sexual, el comercio del sexo, el matrimonio prematuro, etc. A pesar de todo, dijo, el gobierno ha hecho demasiado poco por resolver estos problemas.

## **Cómo empezar temprano con prácticas razonables**

*Comunidad Papa Juan XXIII*

Los miembros de la Comunidad Papa Juan XXIII (Comunità Papa Giovanni XXIII), que es una asociación internacional reconocida oficialmente en 1972, se empeñan en compartir su vida directamente con los pobres, los marginados y los oprimidos y en eliminar las causas de la injusticia, la exclusión social, el conflicto y la desatención de los derechos humanos. La Asociación desarrolla sus actividades en alrededor de 20 países. “Compartir la vida directamente” tiende a hacer desaparecer las distinciones entre quienes reciben y quienes ofrecen asistencia, dado que todos comparten los beneficios y las dificultades con la finalidad de construir una comunidad que renueve las relaciones entre las personas. Dirección: Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, via Mameli 1, 47900 Rimini, Italia, Padre Oreste Benzi, presidente y representante legal. Para mayores informaciones sobre este texto, ponerse por favor en contacto con: Samuele Filippini, correo electrónico: [giustiziainternazionale@apg23.org](mailto:giustiziainternazionale@apg23.org), sitio web: [www.apg23.org](http://www.apg23.org).

. . . Compartir la vida con los niños implica garantizar y salvaguardar sus derechos. También implica ayudar al niño a desarrollar una conciencia individual, habilidades de autodeterminación, relaciones positivas y solidaridad recíproca. . . .

*Salvaguardar a los niños por nacer.* Un modelo social que favorece un “yo” gigantesco opuesto a un “nosotros” frágil, una cultura general que no defiende la vida, una situación económica y emotivo-psicológica precaria, la soledad personal, la falta de apoyo institucional y la legalización de métodos de supresión de la vida conducen a muchas mujeres a considerar el aborto como la única solución posible para una gravidez indeseada. También hay cientos de miles de embriones humanos abandonados, producidos con el deseo de tener un hijo a toda costa. Para salvarlos de una muerte segura, recomendamos que [sean] acogidos por sus padres biológicos o por otras personas dispuestas a ofrecerles su disponibilidad. La Comunidad Papa Juan XXIII recomienda y se propone . . . brindar apoyo psicológico, económico y afectivo a las mujeres embarazadas y a las madres solteras en dificultad (si es necesario, son acogidas en nuestras familias o centros de protección) [y] promover una cultura que favorezca a los niños por nacer, aun cuando no sean perfectamente sanos. . . .

*Derecho a la supervivencia.* La pobreza estructural, la denegación de acceso a las necesidades básicas, como el agua, los alimentos y la medicina, y la globalización, que aumenta la desigualdad, son una amenaza para la supervivencia de muchos niños. . . . La Asociación lleva a cabo las siguientes actividades y cree que se trata de medidas eficaces:

- Estrategias a corto plazo: Suministro directo de víveres a través de los centros de nutrición, distribución de comestibles, educación sobre la alimentación de los niños pequeños, ayuda a distancia, microcrédito para la autoayuda de las familias.
- Estrategias a largo plazo: Microcrédito para el autodesarrollo de las familias, sensibilización y concienciación sobre los derechos del niño, a todos los niveles, en las esferas social, económica y política.

*Derecho al desarrollo.* El desarrollo sereno, equilibrado y armonioso del niño depende en buena medida de cuán profundamente el niño se siente amado, protegido y deseado. La familia tiene en esto un papel central e insustituible. Garantizar una familia a todos los niños es un empeño necesario e indispensable para su sano desarrollo. La Asociación lleva a cabo las siguientes actividades y cree que se trata de medidas eficaces:

- Apoyar a la familia de origen a todos los niveles a fin de prevenir el abandono del niño. Esto incluye ayuda económica, apoyo afectivo, asesoramiento y varios modos de acoger a los niños.
- Contribuir a facilitar la adopción y el cuidado en familias alternativas, favoreciendo los recursos culturales y tradicionales de cada país: “Demos la familia al niño, no el niño a la familia”.
- Acoger a los niños en dificultad en estructuras parecidas a una familia, como hogares familiares, familias abiertas y refugios de emergencia.

*Derecho a la educación.* Garantizar el derecho del niño a la educación significa echar los cimientos necesarios para el autodesarrollo y garantizar la oportunidad de un futuro. Hoy en día, millones de niños no tienen acceso a la educación primaria. También hay muchas y diferentes razones por las cuales los niños abandonan la escuela: la pobreza de la familia que a menudo obliga al niño a trabajar, los niños que quedan huérfanos y privados de todo tipo de apoyo, . . . una vida precaria que impide la planificación del futuro, . . . etc. Tomando en cuenta la complejidad de estas circunstancias, es necesario desarrollar estrategias que sean adecuadas a los distintos contextos culturales y sociales. Sin embargo, . . . creemos que las siguientes directrices generales son eficaces:

- Liberar a las familias de la carga que representa el costo de la educación;
- Promover la inclusión de todos los niños en los sistemas educativos, prestando particular atención a la integración de los miembros más débiles y más discriminados de la sociedad (los niños de la calle, los niños con discapacidades, los niños afectados por el VIH/SIDA, los niños gitanos, etc.). Cuando esto no fuere posible, es necesario desarrollar itinerarios educativos alternativos. . . .

## **Cuidado institucional**

*Chris Gardiner*

*Chris Gardiner es presidente de la Organización Internacional de Acogimiento Familiar (International Foster Care Organization), que es una red internacional dedicada a la promoción y el apoyo del acogimiento familiar en todo el mundo. Dirección: International Foster Care Organization, Anna Paulownastraat 103, 2518 BC La Haya, Países Bajos, Tel.:*

(+31) 70 34.62.153, Fax: (+31) 70 42.79.242, correo electrónico: [denhaagoffice@ifco.info](mailto:denhaagoffice@ifco.info), sitio web: [www.ifco.info](http://www.ifco.info).

. . . ¿Por qué hay tantos bebés y niños pequeños en instituciones en todas las partes del mundo hoy en día? ¿Por qué hay diferencias tan grandes en la proporción de niños menores de 3 años que reciben cuidado institucional en países europeos con un cuadro histórico y un nivel económico similares? Por ejemplo, investigaciones recientes revelan que la proporción de niños menores de 3 años que se encuentran en instituciones es, por cada 10.000 niños, la siguiente: República Checa: 60; Rumania: 33, República Eslovaca: 31, Hungría: 24, Polonia: 9 y Eslovenia: 0.<sup>55</sup>

La Organización Internacional de Acogimiento Familiar insta al Comité de los Derechos del Niño a hacer fuerte presión sobre los gobiernos a fin de que dediquen mayores esfuerzos a *eliminar progresivamente las instituciones para los bebés y los niños pequeños* y a reorganizar a corto plazo estos “hogares de niños” de manera que los niños reciban cuidado en grupos pequeños, más parecidos a una familia, guiados por personal cualificado y sensible, con la función de “cuidadores primarios” de dichos niños. Siempre que sea posible, los grupos de hermanos deben permanecer juntos y no se los debe separar aplicando reglas rígidas de división por edades. . . .

Los efectos nocivos de la institucionalización en el desarrollo de los niños pequeños [han sido] suficientemente investigados y están bien documentados y, sin embargo, la incapacidad de transformar los resultados de estas investigaciones en políticas efectivas significa que los países fracasan . . . en su tentativo de asegurar el desarrollo de los niños pequeños dándoles la oportunidad de crecer en un entorno familiar, . . . con la consecuencia de que un elevado porcentaje de niños es acogido en centros de cuidado fuera de un hogar debido a la falta de servicios adecuados y ayuda a las familias pobres. . . .

También existen pruebas de que, con un poco más de apoyo y la aplicación de un enfoque más cualificado y menos moralizador a las intervenciones de los asistentes sociales, muchos niños podrían permanecer con sus familias o podrían volver de las instituciones a sus hogares. Si volver a casa no resulta ser una opción viable, entonces ¿por qué no aceptar la alternativa del cuidado a cargo de los miembros de la familia del niño, suministrándoles debido apoyo? Muchos países no toman en cuenta esta eficaz alternativa, y el juicio de que los padres son “no aptos” o “incapaces” se achaca sin fundamento a los parientes de absoluta buena voluntad y competencia.

Si los padres o parientes no pueden ocuparse del cuidado del niño, entonces se debe preferir el acogimiento familiar, cualificado y con la debida asistencia, manteniendo, siempre que sea posible, contacto regular y significativo con los padres biológicos del niño, en vez del cuidado institucional. La adopción dentro del mismo país es otra opción posible para los niños sin contacto con los padres ni esperanzas de volver al hogar.

La adopción internacional debe ser considerada una solución solamente en el último de los casos, después de haber examinado exhaustivamente todas las demás opciones y a condición de que todas las etapas del proceso sean transparentes y se pueda demostrar que no ha habido corrupción.

---

55 Organización Mundial de la Salud y Unión Europea, proyecto del Programa Daphne “Mapping the Number and Characteristics of Children under Three in Institutions across Europe”, investigación del Centro de Psicología Forense y Familiar, Universidad de Birmingham, Reino Unido, presentada durante la Conferencia de la Organización Mundial de la Salud celebrada en Copenhague el 19 de marzo de 2004.

La Organización Internacional de Acogimiento Familiar, la Federación Internacional de Comunidades Educativas y las Aldeas de Niños sos están colaborando para recoger ejemplos de buenas prácticas y normas de calidad en todas las soluciones existentes de cuidado alternativo fuera del hogar a lo largo y a lo ancho del continente europeo.<sup>56</sup> . . .

“Estamos empezando a comprender los efectos del cuidado institucional en las sociedades. Contribuye a perpetuar la discriminación, aprobando tácitamente la idea de que ciertos grupos de niños, ya se trate de huérfanos, niños abandonados, con discapacidades, provenientes de familias afectadas por el SIDA o por la pobreza, deberían vivir separados de la sociedad. . . . [E]l uso del cuidado institucional también impide el sano desarrollo de las comunidades y de la sociedad en su conjunto.”<sup>57</sup>

## Los niños de madres encarceladas

*Comité de Consulta Un Mundo de Amigos (Cuáqueros)*

*Para recibir informaciones sobre el original del cual fue extraído el siguiente texto, ponerse en contacto con: Friends World Committee for Consultation (Quakers), United Nations Office, 13 Avenue du Mervelet, CH-1209 Ginebra, Tel.: (+41) 22 748.48.00, Fax: (+41) 22 748.48.19, correo electrónico: [quno@quno.ch](mailto:quno@quno.ch), sitio web: [www.quno.org](http://www.quno.org).<sup>58</sup>*

“Estos niños no han cometido ningún crimen, pero la pena que se pretende que paguen es exorbitante.”<sup>59</sup>

. . . En todo el mundo, miles de niños enfrentan problemas cotidianamente porque sus madres están encarceladas o detenidas en espera de juicio. Muchas mujeres encarceladas son las principales o únicas personas encargadas del cuidado de niños menores. Por ejemplo, en Brasil, el 87% de las prisioneras tienen hijos, y el 65% de estas mujeres son madres solteras. . . . [Se] calcula que más de dos millones de niños estadounidenses tienen uno de los padres entre rejas.<sup>60</sup> . . .

Cuando una madre va a parar a la cárcel, su bebé o . . . hijo pequeño puede ir a la cárcel junto con ella o ser separado de ella y quedarse “afuera”. Ninguna de estas situaciones es satisfactoria. Como declaró la relatora especial en materia de prisiones y condiciones de detención en África, “las prisiones no son un lugar seguro para las mujeres embarazadas, los bebés y los niños pequeños y no es aconsejable separar al bebé o al niño pequeño de su madre”.<sup>61</sup> . . .

---

56 Véase [www.quality4children.info](http://www.quality4children.info). Véanse también [www.fice-inter.org](http://www.fice-inter.org), [www.sos-childrensvillages.org](http://www.sos-childrensvillages.org) y [www.sos-kinderdorfindernational.org](http://www.sos-kinderdorfindernational.org).

57 Declaración preparada por UNICEF para la Conferencia de Estocolmo sobre el Cuidado en Centros de Estancia Permanente, 14 de mayo de 2003.

58 Para un cuadro histórico relacionado con esta comunicación, véase Taylor, Rachel (2004), “Women in Prison and Children of Imprisoned Mothers: A Preliminary Research Paper”, julio, Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas: Ginebra.

59 Alianza de San Francisco para los Padres Encarcelados (San Francisco Partnership for Incarcerated Parents) (2003), “Children of Incarcerated Parents: A Bill of Rights”, septiembre, Friends Outside: Stockton, California.

60 Centro para los Hijos de Padres Encarcelados (Center for Children of Incarcerated Parents), en [www.e-ccip.org/publication.html](http://www.e-ccip.org/publication.html).

61 Chirwa, Vera Mlangazuwa (2001), “Prisons in Malawi, 17 to 28 June: Report of the Special Rapporteur on Prisons and Conditions of Detention in Africa”, Comisión Africana para los Derechos del Hombre y de los Pueblos: París, página 36.

### *Niños en la cárcel junto con sus madres*

En muchos países es cosa común que los bebés y los niños pequeños vayan a la cárcel junto con sus madres. Dentro del contexto de los derechos del niño y del desarrollo de la primera infancia esto plantea muchos problemas en lo que respecta a las instalaciones disponibles para asegurar el desarrollo mental, emocional y físico del niño. Estas dificultades surgen incluso en las mejores circunstancias, cuando es prevista la presencia de unidades especiales para la madre y el bebé. En muchas prisiones, [en cambio,] las condiciones son espantosas y ni siquiera se dan las circunstancias para un desarrollo físico seguro, debido al hacinamiento, la calidad inadecuada de la comida, . . . del agua, de las instalaciones para el lavado y la higiene, etc. Demasiado a menudo ocurre que no existe por lo menos una separación (o una separación apropiada) entre los presos y las presas, originándose por consiguiente casos de violencia y explotación tanto físicas como sexuales entre los prisioneros o por parte de los carceleros. . . . Por otro lado están también las cuestiones del acceso del niño al juego, a la educación, a la interacción social con otros niños y a un ambiente diferente del de la prisión. Algunas investigaciones indican que los bebés encarcelados sufren una disminución gradual de las capacidades psicomotrices y cognitivas al cabo de cuatro meses, si se los compara con los bebés que reciben cuidado dentro de la comunidad.<sup>62</sup> Además, el estado mental, emocional y físico de la madre también tiene repercusión en el niño; lo mismo sucede, cuando las mujeres encarceladas están embarazadas, con el cuidado prenatal y las circunstancias en las que se produce el parto. Por último, si se permite que el bebé o el niño pequeño vaya a la cárcel junto con su madre, pero luego se le exige que se separe de ella, ¿cómo se puede proceder para minimizar las consecuencias de las separación? Por ejemplo, asegurando que se organicen para el niño, ya antes de la separación efectiva, oportunidades de recibir visitas con mayor frecuencia, para permitirle que se acostumbre a su nuevo hogar y a su nueva familia.<sup>63</sup>

### *Niños que se quedan “afuera”*

No permitir que el bebé o el niño pequeño vaya a la cárcel junto con la madre plantea toda una serie de problemas diferentes. “No es cuestión de elegir entre una buena opción y una mala opción, sino entre dos malas opciones.”<sup>64</sup> El primer interrogante es, por supuesto, ¿quién cuidará a los niños? El padre, los abuelos o la familia ampliada pueden ser capaces y estar dispuestos a hacerlo, pero también puede suceder que haya que separar hermanos para hacer menos pesada la responsabilidad del cuidado, o que se los tenga que enviar a instituciones públicas para el cuidado de niños. . . . ¿Cómo se puede minimizar el impacto mental, emocional, físico y social de la encarcelación de la madre en el niño, tanto en lo que se refiere a proseguir con su vida cotidiana, como en lo que concierne a mantener su relación

---

62 Caddle, Diane (1998), “Age Limits for Babies in Prison: Some Lessons from Abroad”, Resultados de Investigaciones, N° 80, Dirección del Ministerio del Interior para el Desarrollo de Investigaciones y Estadísticas: Londres, página 2.

63 Servicio de Prisiones de Su Majestad (HM Prison Service) (1999), “Report of a Review of Principles, Policies and Procedures for Mothers and Babies/Children in Prison”, julio, Grupo de Políticas para las Mujeres, Servicio de Prisiones de Su Majestad: Londres.

64 Nari, Marcela, Andrea Fabre, Silvia Hauser, Nilda Calandra, Noemí Fraguas y Jacqueline Friedman (2000), “Encierro y resistencia en las cárceles de mujeres en Argentina”, comunicación preparada para la reunión de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Miami, del 16 al 18 de marzo, página 17.

con la madre durante la detención y después de la excarcelación (si la hay)? . . . Tener que hacer un largo viaje, entrar en un edificio siniestro, ser cacheado por un adulto desconocido, para pasar apenas un rato con una madre que uno ni siquiera puede tocar, puede ser una experiencia extremadamente penosa para un niño pequeño. A su vez, esto puede llevar al cuidador sustituto del niño a sentirse poco propenso a emprender una tarea tan ardua. Además, los nuevos cuidadores pueden tener sus propias responsabilidades familiares, como asimismo padecer estrecheces financieras, que aumentan la tensión al decidirse a hacerse cargo de un niño más . . . y sobre todo si se añade el oneroso dispendio económico, emocional y de tiempo que implica acompañar al niño a visitar a su madre encarcelada. Dado que hay menos mujeres que hombres en las cárceles . . . , también hay menos cárceles de mujeres, y por lo tanto las mujeres suelen estar encarceladas más lejos de sus hogares que los hombres. Esto hace más difícil mantener el contacto con la familia. . . .

Sea cual fuere el modo que se elija de disponer del niño, las consecuencias de la encarcelación de la madre inevitablemente afectan todos los aspectos de su vida y no solamente su relación con la madre. Es una situación parecida al luto, pero con el peso añadido de la estigmatización y a menudo también con menos apoyo por parte del nuevo cuidador, de los maestros y de los demás. La repercusión variará, por supuesto, según la edad del niño y la reacción de la familia y la comunidad a su alrededor. . . . ¿Cuáles son los derechos del niño en estas condiciones?

## **Los niños trabajadores de Bangladesh sumidos en la pobreza y el desamparo**

*Sociedad Asistencial SRG de Bangladesh*

*La Sociedad Asistencial SRG (Shilkup Rekha Granthagar) de Bangladesh es una organización internacional que actúa principalmente en Bangladesh apoyando los derechos de los miembros de las comunidades indígenas y minoritarias en cuestiones relacionadas con la educación, la salud, la cultura, la tecnología y la economía. El original del que fue extraído y adaptado el siguiente texto contiene una nota según la cual la responsabilidad del mismo es de Susanta Kumar Barua. Dirección: Susanta Kumar Barua, International Affairs Secretary, SRG Welfare Society, 121 Momin Road, Chittagong, Bangladesh, Tel.: (+880) 31 72.78.94, Fax: (+880) 31 72.17.03.*

. . . Bangladesh es un país predominantemente rural: el 84,8% de su población reside en el campo.<sup>65</sup> . . . El 75% de los niños menores de 12 años sufre de desnutrición y el 85% de la población vive en la indigencia absoluta. . . .

La mayoría de la gente es pobre y carece de instrucción a causa de la escasez de tierra, la falta de comestibles y los disturbios políticos. . . . Las dificultades económicas son la consecuencia de tener una enorme población . . . y familias muy numerosas. Esto ha creado problemas sociales de diferente naturaleza, y la incidencia del trabajo infantil está aumentando.

En Bangladesh los niños de la calle . . . pueden o no tener padres o tutores. En líneas generales, es posible distinguir dos grupos de niños de la calle:

---

65 La población de Bangladesh es de alrededor de 145 millones. Con un promedio de aproximadamente 1.000 personas por kilómetro cuadrado, el país es uno de los que presentan una mayor densidad demográfica en el mundo.

- los que transcurren todo el tiempo en la calle, pues ése es su hogar, el lugar donde comen, duermen, estrechan amistades, trabajan y juegan; . . .
- los que transcurren el día en la calle, pero vuelven a su casa por la noche.

Como niños trabajadores se pueden definir aquéllos de edades comprendidas entre 7 y 15 años que están ocupados en algún tipo de empleo y pueden o no vivir en la calle. . . .

En Bangladesh el trabajo infantil ha aumentado de manera alarmante en los últimos años. Tradicionalmente, en las aldeas siempre han trabajado muchos niños en la agricultura, pero el número de niños empleados por los sectores industrial y comercial en las zonas urbanas ha subido drásticamente. Los niños trabajadores constituyen un grupo desatendido en la sociedad de Bangladesh. . . .

En Bangladesh los niños trabajadores urbanos viven en la calle o en suburbios o asentamientos ilegales superpoblados. Hay 700.000 niños menores de 15 años que trabajan en las zonas urbanas, lo cual equivale al 17% del total de la fuerza laboral urbana. Trabajan en la industria, el transporte, el comercio, el servicio doméstico, las fábricas de metal y cuero, la construcción, y . . . las fábricas de prendas de vestir. . . . En las zonas rurales casi todos los niños trabajan. . . . En su mayoría, los niños trabajan para sus familias, los varones en la agricultura y las niñas principalmente en el hogar. Las familias que no poseen tierras trabajan para los propietarios rurales, y sus hijos trabajan junto con ellos en el campo. La mayor parte de las familias de las zonas rurales que gozan de una buena posición económica utilizan la ayuda de sus hijos en las tareas domésticas y en el cuidado del ganado u otras labores agrícolas. . . . La mayoría de los niños trabajadores no tiene la oportunidad de ir a la escuela.

La desocupación de adultos es un problema de grandes dimensiones en Bangladesh, por lo que cabe demandarse por qué existe el trabajo infantil. Algunos estudios realizados en los últimos años han propuesto las siguientes razones:

- *La pobreza y el tamaño de la familia.* En Bangladesh el tamaño medio de la familia es de 6 personas. En las familias cuyos niños trabajan, el padre suele tirar de un carro de transporte o ser jornalero y la madre suele desempeñarse como . . . empleada doméstica. . . . Agobiada por el exceso de trabajo, la madre puede perder interés en sus hijos y desatenderlos. El 56% de [la] población de Bangladesh no posee tierras. Trabaja bajo contrato la tierra de otros o se convierte en mano de obra flotante, trasladándose de un lugar a otro. . . . [P]ara estos padres los niños se transforman en una carga y deben encontrar un trabajo para garantizar su propia supervivencia.
- *Las víctimas de la migración.* Por lo general los niños desatendidos migran a las grandes ciudades con sus familias o solos. Para ganarse la vida a menudo tienen que mendigar o andar sin rumbo por la calle, aceptando cualquier trabajo que les permita sobrevivir.
- *El analfabetismo y la ignorancia.* Muchos padres de niños trabajadores son analfabetos y carecen de cualificación, y sus expectativas de poder mejorar su situación son ínfimas. Hay una considerable falta de fe en el sistema educativo existente, dado que no conduce necesariamente a conseguir un empleo. Muchos padres pobres tienen la impresión de que es mejor para sus hijos aprender trabajando que ir a la escuela.
- *La legislación y los derechos en materia de trabajo infantil.* En la práctica, las leyes que regulan el trabajo infantil en Bangladesh no protegen a los niños trabajadores. Los empleadores prefieren a los niños porque cuestan poco y son productivos y obedientes. Los niños que trabajan en el sector industrial no tienen un contrato de trabajo y por lo

tanto les resulta difícil defenderse y luchar por sus derechos. En las fábricas la demanda de niños trabajadores aumenta sin cesar.

- *La desintegración de la familia.* La migración de las familias, su desintegración, los abusos y el abandono por parte de los padres son, todas y cada una de ellas, causas que conducen al trabajo infantil.
- *Las calamidades naturales.* Las inundaciones, la erosión del terreno, los ciclones, etc. tienen un efecto devastante en muchas regiones de Bangladesh todos los años. Esto incrementa ulteriormente la presión que sufren las familias pobres y lleva a que muchos niños más entren a formar parte de la fuerza laboral.

Los niños trabajadores son utilizados y explotados a beneficio de los sectores acomodados de la sociedad. No se trata en realidad de explotación deliberada de los niños por parte de los ricos, sino más bien del reflejo de las actitudes de la sociedad: los niños son considerados una fuente de mano de obra barata. Los niños trabajadores siempre tienen que hacer frente a malas condiciones de trabajo, salarios no fijados de antemano, riesgos para la salud e insuficientes oportunidades de descansar y se ven expuestos a abusos mentales, físicos y sexuales. En Bangladesh el trabajo infantil está prohibido. . . . [L]as leyes prohíben el empleo de niños menores de 14 años. A pesar de ello, uno puede encontrar niños que trabajan en las fábricas de prendas de vestir, en los hoteles, en los hornos de ladrillos, en las fábricas de biri [cigarrillos], en los talleres mecánicos, en las fábricas de fósforos, en las labores agrícolas, en las faenas domésticas y en la recolección de la basura. . . .

En Bangladesh los niños trabajan porque ellos y sus familias son pobres, y por consiguiente no hay perspectivas inmediatas de eliminar el trabajo infantil. Pero eso no significa que no se pueda hacer nada. La prioridad debe ser asegurar que los niños sean excluidos de los trabajos peligrosos y agotadores. . . .

## **¿Qué cambios ha habido para las niñas de la India en la década transcurrida desde Beijing y el Cairo?**

*Razia Ismail Abbasi*

*Razia Ismail Abbasi es presidenta internacional y miembro distinguido de la Coalición de Mujeres por la Paz y el Desarrollo (Women's Coalition for Peace and Development), que es una organización no gubernamental con sede en Nueva Delhi. También fue presidenta de la Asociación Cristiana Mundial de Mujeres Jóvenes. El original del que se extrajo el siguiente texto fue presentado en nombre de la Alianza India para los Derechos del Niño. Dirección: Secretariat, India Alliance for Child Rights, Women's Coalition Programme Centre, CISRS House, 14 Jangpura-B, Mathura Road, Nueva Delhi 110014, India, Tel.: (+91) 11 24.31.09.59, Fax: (+91) 11 24.32.60.25, correo electrónico: iacrindia@yahoo.com.*

*Pregunta: ¿Cuándo pasará la India de los “esfuerzos” a los logros?*

. . . El censo efectuado en la India en 1991 ya había revelado lo que después confirmaría el del año 2001: que el más violento y persistente de los ataques contra la mujer india y el más siniestro desgaste de sus expectativas se escondían en la constante reducción de la proporción de niñas y niños en el grupo etario que va de 0 a 6 años. ¿Qué esperanza podía tener la mujer de ver cumplidos sus derechos si se le negaba inclusive la posibilidad de llegar a su

primer cumpleaños, es decir, de nacer y sobrevivir al parto? ¿Qué esperanza podían tener las actividades políticas o gubernamentales de asegurar los derechos fundamentales si todo lo que el Estado podía decir de este cuadro aterrador era que había una tendencia generalizada a “preferir hijos varones”? . . .

¿Dónde buscar una apreciación fidedigna de la situación de la niña? . . . En su evaluación más reciente de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte de la India, las Naciones Unidas recalcaron en enero de 2004 su preocupación por el hecho de que la discriminación contra las niñas no ha disminuido. Por segunda vez consecutiva el informe de la India fue justamente criticado por ser más descriptivo que analítico, por limitarse a referir más fracasos que éxitos y enumerar buenas intenciones en vez de reconocer que no ha cumplido con sus deberes. . . .

*Supervivencia.* . . . El informe del gobierno presentado en el año 2000 decía que “el 45% de las adolescentes sufre de desnutrición”.<sup>66</sup> Y más adelante proseguía: “La anemia por desnutrición, en combinación con la gravidez precoz, pone a las adolescentes en peligro de mortalidad y morbilidad maternas”. También comunicaba que “en la India las niñas se casan jóvenes. Alrededor del 40% se casa antes de alcanzar la edad mínima para el matrimonio consentida por la ley, que es de 18 años.” . . . ¿Qué dirá el gobierno acerca de la desnutrición, el matrimonio prematuro y la mortalidad de las adolescentes en su informe del año 2005? ¿Se han recopilado y estudiado los datos relativos al perfil de edad de las muertes maternas? ¿Se ha logrado reducir al menos una de las cifras?

Consta que la anemia infantil afecta al 75% del número total de niños pequeños. La incidencia de la anemia en el grupo etario que va de 6 a 35 meses es más elevada que la de las mujeres pertenecientes a la categoría que va de 15 a 49 años de edad, divisorias que corresponden respectivamente al 52% y al 74,3% de la población femenina total. Los datos de la Encuesta Nacional sobre la Salud de la Familia de 1998-1999 revelaban que tres cuartos del total de la población infantil de edades comprendidas entre 0 y 3 años padecían de anemia, con 10 Estados que oscilaban entre el 70 y el 79%, 4 Estados entre el 80 y el 83%, y un Estado que alcanzaba el 99%. ¿Ha cambiado algo en los años transcurridos desde entonces? ¿Ha logrado alguien descubrir o se le ha ocurrido indagar cuántos de esos niños eran niñas? . . . Estudios efectuados hace muchos años indicaban que las niñas enfermas eran llevadas a los centros de atención sanitaria y a los hospitales mucho más tarde que los varones. ¿Ha habido algún cambio en ese sentido? . . .

*Protección.* . . . Todas las informaciones disponibles sobre los últimos 5 años indican que las medidas de prevención y control no han funcionado y que la demanda de niñas cada vez más pequeñas en el comercio del sexo sigue aumentando constantemente. La convicción persistente de que las relaciones sexuales con una niña “virgen” no sólo son más placenteras, sino también exentas del peligro de contraer el VIH/SIDA incrementa el valor comercial de las niñas en el mercado de la prostitución. A pesar de las intimaciones a crear una sección especial dedicada a las niñas en la Ley de Prevención de la Trata Inmoral, aún no se han formulado las disposiciones pertinentes. El Comité Consultivo Central sobre la Prostitución Infantil . . . ha elaborado un plan de acción para evaluar el éxito de las medidas de prevención y rehabilitación. No tuvo nada que declarar en el año 2000; puede ser que todavía no haya nada nuevo que decir, dado que los mecanismos de aplicación aún no han sido puestos en

---

66 Gobierno de la India (2000), “Platform for Action, Five Years After: An Assessment”, Departamento para el Desarrollo de la Mujer y del Niño, Ministerio para el Desarrollo de los Recursos Humanos: Nueva Delhi.

funcionamiento. ¿Qué ha cambiado en los 7 años transcurridos desde que un estudio llevado a cabo en 1997 declaró que el 25% de todos los casos de violación se referían a niñas menores de 16 años?

. . . En el trabajo infantil las niñas constituyen un blanco cada vez más apetecible para las labores no tuteladas. Se calcula que el gráfico del trabajo infantil femenino está marcando una línea ascendente y que las niñas están reemplazando a los niños en muchas ocupaciones que se han trasladado de los lugares de trabajo visibles a los hogares a fin de eludir la ley. Las niñas que se dedican al trabajo doméstico, con el correspondiente riesgo de abusos sexuales, constituyen una mano de obra numerosa y no desprotegida. Entre los niños de la calle, . . . las niñas están particularmente expuestas a todas las formas de violencia y explotación. . . .

*Desarrollo.* Las niñas siguen siendo las últimas en absoluto o una porción consistente de las últimas personas que reciben beneficios de la mayor parte de las medidas para el desarrollo social. Las actitudes familiares limitan su acceso inclusive a los servicios disponibles y por lo general se ejerce sobre ellas una presión social para que no formulen pedidos.

La iniciativa del gobierno de convertir la educación en un derecho fundamental para todos los niños de edades comprendidas entre 6 y 14 años y de hacer que la escolarización sea gratuita y obligatoria a nivel primario podría obviamente contribuir a recuperar la enorme proporción de niñas que no van a la escuela o que abandonan los estudios. Pero roba a los niños menores de 6 años la oportunidad de empezar con una ventaja que sería decisiva, especialmente para las niñas. Los informes confirman que las niñas que se matriculan siguen retirándose de la escuela en cantidades abrumadoras. . . .

Se siguen celebrando matrimonios de niñas en contra de la ley. Esto significa aprisionar a las niñas muy pequeñas con lazos inaceptables. ¿No se hace nada para aplicar la ley? . . . ¿Cómo se piensa prevenir los matrimonios de niñas? . . .

*Participación.* . . . El Estado tiene su propio punto de vista acerca de lo que los jóvenes y los adolescentes deberían hacer con su propio tiempo y sus aptitudes. . . . Las políticas para la juventud eligen a los destinatarios de sus iniciativas para la divulgación y promoción de la planificación familiar. Es incapaz de ver los imperativos que implica, en el sentido de una acción de protección social, el hecho de que el 36% de las adolescentes casadas de edades comprendidas entre 13 y 16 años y el 64% de las que tienen de 17 a 19 años “ya son madres o están embarazadas de su primer hijo” (Informe sobre los Adolescentes). El Grupo de Trabajo sobre los Adolescentes parecía alegre e irresponsablemente despreocupado respecto al derecho de los niños a ser liberados de los trabajos pesados al recomendar “un trabajo digno y lucrativo para las niñas”. . . . Se reconoce que las adolescentes constituyen un grupo objeto prioritario, pero las políticas olvidan decir de qué tipo de iniciativas deberían ser objeto. . . .

*Imagen, identidad y el derecho a la igualdad.* En todas las etapas de la niñez, a lo largo de los primeros años del desarrollo, la persona aprende y crece para convertirse en un protagonista o en un actor secundario. Si se invierten los recursos iniciales necesarios, la niña puede prosperar como persona. Ésta es la piedra angular en la que se basan los derechos humanos y el progreso de la mujer. Sin tales inversiones, ¿qué está construyendo la sociedad y qué está asegurando el Estado? . . .

. . . ¿Deben las niñas crecer solamente para convertirse en “buenas madres”, permaneciendo dentro de la “parte más débil de la sociedad”, o pueden soñar que se transformarán en ciudadanas libres de una nación democrática? . . .

## *D. Los derechos del niño y su realización en distintas regiones*

*Bulu Sareen, del Foro de Servicios de Guardería y Cuidado Infantil, denunció el hecho de que, aunque la Constitución de la India garantiza la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley y promete protección especial para los niños, la discriminación basada en la condición socioeconómica, la casta, la edad y el género sigue siendo todavía un enorme problema. La respuesta del gobierno ha sido inadecuada. Las elevadas tasas de mortalidad materna e infantil y los resultados insatisfactorios obtenidos según otros indicadores sociales son la consecuencia.*

*Según la contribución del gobierno de Venezuela, el acceso a la educación es un duro desafío para el país, pero también es un reto muy arduo el problema de la calidad de la educación. El derecho a la educación debe además ser protegido en el caso de las personas que se han visto obligadas a abandonar los estudios o que no han podido obtener un título universitario debido al escaso número de vacantes. Un elemento clave en la estrategia educativa es la universalización de la enseñanza preescolar a fin de preparar a los niños para entrar en el sistema educativo.*

*El Comité Nacional de UNICEF en Nueva Zelanda y Acción en Favor de los Niños y los Jóvenes Aotearoa presentaron su perspectiva de los derechos y necesidades del niño en un país desarrollado. Parece que el nivel de riqueza no produce tantas diferencias entre las naciones como el nivel y la proporción del gasto social destinado a las familias con niños. De la misma manera, en la calidad de la crianza que los niños reciben influye no sólo la riqueza nacional, sino también el estilo de cuidado parental, la renta familiar, la idoneidad de la vivienda y la calidad del vecindario y de la vida comunitaria.*

*Gustavo Mascó comentó dos proyectos implementados actualmente por la Arquidiócesis de Buenos Aires. La población beneficiaria está compuesta por familias con niños de 0 a 6 años de edad que concurren a las parroquias de la Arquidiócesis en búsqueda de ayuda material. Las familias beneficiarias reciben apoyo en tres áreas: educación, salud y alimentación. El objetivo de los proyectos es promover el cambio en las condiciones de vida mediante el desarrollo de la capacidad de los beneficiarios de trabajo familiar conjunto. Los beneficiarios progresivamente dejan de depender de la ayuda de los proyectos.*

*En cuanto se refiere a la situación de Costa Rica, el Patronato Nacional de la Infancia de ese país dirigió al Comité recomendaciones para que el Estado garantice el acceso a los servicios básicos de salud para todos los niños y se concentre en los derechos y la igualdad de género en los servicios del sistema de seguridad social y del Ministerio de Salud. El Patronato examinó también, dentro del contexto costarricense, la realización del derecho al juego, el derecho a la participación, el papel de los niños pequeños como agentes plenos de su propio desarrollo y los programas para la primera infancia.*

*Carol Bower, que representaba una organización no gubernamental, describió la situación de Sudáfrica. Casi 4 millones de niños de 0 a 6 años de edad (aproximadamente el 60% de ese grupo etario) crecen en la pobreza. Como en muchos otros países, el gasto destinado al desarrollo en la primera infancia corre el riesgo de sufrir reducciones a beneficio de otros desembolsos. Un modo de salir adelante puede ser facilitar la creación de un marco intersectorial de políticas nacionales, extender los derechos garantizados al niño por la Constitución y proporcionar financiamiento adecuado a la prevención, a la intervención temprana y a los servicios de protección del niño.*

*Victoria Martínez, de la Secretaría de Derechos Humanos de la República Argentina,*

*analizó los esfuerzos de ese país por otorgar jerarquía constitucional a la Convención adoptando medidas legislativas, administrativas y de otra índole. Un componente clave es el plan nacional de acción por los derechos de niños, niñas y adolescentes que se está diseñando. Formará parte del Plan Nacional de Derechos Humanos. Es una labor urgente. De cada 10 niños 7 se encuentran bajo la línea de pobreza y también según otros indicadores del bienestar infantil la situación es alarmante.*

*UNICEF presentó un informe sobre la situación de 4 países. Brasil está intentando reforzar la capacidad de las familias de suministrar cuidado holístico a los niños pequeños. En Burkina Faso se están creando centros experimentales para el desarrollo integral de la primera infancia con base en las aldeas. En Indonesia se está poniendo a prueba una iniciativa de base comunitaria para el desarrollo de la primera infancia destinada a proveer cuidados de salud, alimentación, y estimulación y aprendizaje tempranos. Por último, fueron descritos los centros vecinales de cuidado infantil en Uzbekistán conocidos por el nombre de jardines de infancia Makhalla.*

## **La condición de los niños pequeños en la India**

*Bulu Sareen*

*Bulu Sareen se ocupa de la coordinación a nivel nacional del Foro de Servicios de Guardería y Cuidado Infantil, que es una red de organizaciones empeñadas en hacer campaña en la India a favor del derecho a la supervivencia, el desarrollo y la protección de los niños pobres y desvalidos de 0 a 6 años de edad. Dirección: Forum for Crèche and Childcare Services, 10 Parliament Street, Nueva Delhi 110 001, Tel.: (+91) 11 23.34.65.47, Fax: (+91) 11 23.34.17.63, correo electrónico: forces@vsnl.com.*

. . . En . . . 1950 la Constitución de la India garantizó la igualdad ante [la] ley a todos los ciudadanos y prometió protección especial para los niños. La India aprobó en 1974 una política nacional para la infancia y declaró que [los niños] eran un capital nacional inestimable. . . .

En 1992 la India aceptó las obligaciones que impone la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y 10 años más tarde, durante la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia y la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Favor de la Infancia, presentó informes en los cuales aseguraba que se estaban produciendo cambios positivos para . . . los niños. . . .

. . . Sin embargo, en la India un elevado número de niños sufre discriminaciones basadas en su nacimiento, su condición socioeconómica y su casta de origen. Estos niños provienen de familias que pertenecen a las denominadas castas y tribus reconocidas y otras “clases atrasadas” y minorías religiosas. La discriminación sexual también es un rasgo significativo de la sociedad de la India. . . .

Estas formas de discriminación conducen a la malnutrición y otros indicadores negativos del estado de salud de dichos niños. Por ejemplo, la tasa de mortalidad infantil es alta y el porcentaje de bebés con peso insuficiente al nacer tiene marcada predominancia en este grupo.

La educación debería ser un componente importante y ampliamente reconocido del cuidado y desarrollo de la primera infancia, pero la 86ª Enmienda aprobada recientemente (en 2002) excluye a los niños menores de 6 años. . . .

Algunos de los programas para los niños pequeños son una consecuencia de la legislación laboral de las fábricas, minas y plantaciones, de las empresas de construcción, etc. . . . Aunque se supone que deban proveer guarderías y servicios de cuidado de niños, raras veces éstos existen en la realidad. El número de guarderías operativas según los proyectos existentes es de alrededor de 23.000, mientras que hacen falta 800.000 guarderías para atender a las mujeres que, en un número de aproximadamente 220 millones, trabajan en el sector informal y necesitan desesperadamente servicios de guardería. . . .

La condición del niño está indisolublemente ligada a la condición de la madre. La vulnerabilidad de la madre en la India se refleja en la tasa inaceptablemente elevada de la mortalidad materna, que es de 660 decesos por cada 100.000 nacimientos con vida. Los múltiples roles que las mujeres desempeñan en la sociedad – como trabajadoras (rol productor desde el punto de vista económico), como amas de casa (rol consumidor) y como madres (rol reproductor) – conducen a una desatención generalizada del niño pequeño durante los años en los que el desarrollo se produce a un ritmo sumamente rápido. Aunque existen disposiciones reglamentarias para los permisos de maternidad. . . , éstas son respetadas solamente en el caso de un pequeño porcentaje de mujeres que trabajan en el sector formal, las cuales constituyen el 17% del total de la mano de obra femenina. A la gran mayoría de las mujeres que trabajan en el sector informal se les niega totalmente . . . cualquier tipo de derecho por maternidad y no se les permite siquiera interrumpir el trabajo para amamantar a sus bebés. . . .

. . . El programa de Servicios para el Desarrollo Integral del Niño . . . abarca la salud, la alimentación, el cuidado en la primera infancia y la educación preescolar.<sup>67</sup> . . . Aunque el programa atiende a los niños del grupo etario que va de 0 a 6 años, excluye a la numerosa población que vive en los barrios urbanos pobres, en las aldeas de frontera [y] en los caseríos exentos de impuestos, como asimismo en los asentamientos de migrantes, cuyo está creciendo. . . .

La carencia más preocupante tiene que ver con la condición de los trabajadores de las guarderías. . . . Los salarios insignificantes pagados a estas personas, la falta de reconocimiento de su rol, los deberes gravosos que se les impone cumplir . . . les impiden llevar a cabo las tareas primarias que les han sido asignadas.

Uno de los objetivos de los Servicios para el Desarrollo Integral del Niño es la convergencia. Se supone que el programa debe asegurar la convergencia de los servicios de asistencia tales como el suministro de agua potable segura, la sanidad ambiental, el programa para la emancipación de [la] mujer, la educación no formal y la alfabetización de adultos. Sin embargo, la realidad es muy diferente en la práctica, y es difícil encontrar pruebas de tal convergencia. . . .

Las diferentes tendencias socioeconómicas de. . . los últimos años han tenido y siguen teniendo fuerte repercusión en la situación de los niños. . . .

. . . [V]arias convenciones y pactos internacionales . . . entran en vigor, mientras que las políticas sociales y económicas a nivel nacional dan prioridad a la economía de mercado, a la privatización y la retirada del Estado del sector social. Todo esto vuelve aún más vulnerable la condición de la mayoría de los niños y sus familias, ya vulnerable de por sí. En los últimos diez años y desde antes aún, las asignaciones presupuestarias del Estado destinadas a la salud, la educación, [el] sistema público de distribución, el saneamiento, el agua potable y,

---

67 Servicios para el Desarrollo Integral del Niño es el nombre del programa para la primera infancia administrado por el gobierno.

especialmente, el empeño asumido de suministrar nutrición a . . . los niños necesitados han ido disminuyendo de manera tangible.

[L]a asignación presupuestaria total, que apenas llega al 2,3% del producto interior bruto, es un insulto a los niños. . . . La asignación insuficiente de recursos necesarios, el desembolso inadecuado de las asignaciones disponibles, algunos errores en la elección de las acciones más urgentes: todo esto ha ido minando las buenas intenciones. . . .

El impacto de los reajustes estructurales ha reducido drásticamente la capacidad [de] las familias de arreglárselas por cuenta propia. El décimo Plan Quinquenal es la primera expresión de cómo se propone la India hacer frente a la realidad de que, sin garantías en favor de los pobres, es imposible asegurar los derechos del niño. El documento del plan lo reconoce cuando afirma que los subsidios del Estado deben continuar y que esta ayuda se tiene que destinar al cuidado de la primera infancia y en particular a los niños vulnerables, que son la mayoría de los niños de la India. . . .

Existen dos cuestiones de extrema gravedad respecto al derecho a la vida. Una de ellas se refiere a [la] supervivencia misma de la niña. En los últimos diez años ha habido un descenso drástico en la proporción numérica de niñas y niños en [el] grupo etario que va de 0 a 6 años.

Esta masculinización de las proporciones numéricas de los sexos indica una discriminación profundamente arraigada contra las niñas, que puede alcanzar el extremo de negarles el derecho a nacer. Se evita el nacimiento de las niñas y a las recién nacidas a menudo se las mata o se las deja morir. Está aumentando el feticidio femenino. . . . La popularidad de los tests destinados a la selección prenatal por sexo sigue aumentando. . . .

Estas proporciones distorsionadas entre los sexos y los desequilibrios demográficos que de ellas se derivan presagian serias dificultades sociales en el futuro. Todo ello se agrava aún más por los efectos de una política demográfica obtusa, que promueve la norma de dos hijos por familia. Esto ha puesto ulteriormente en peligro la supervivencia de las niñas en una sociedad que es profunda y rígidamente patriarcal. . . .

La segunda cuestión de gran importancia relacionada con el derecho a la vida es la tasa de mortalidad infantil, que en la India alcanza la chocante cifra de 76 [muertes] por cada 1.000 nacimientos con vida. Es importante notar que, si se desglosan los datos por género, casta, tribu y región, la tasa asciende mucho más aún, llegando a superar las 100 [muertes] por cada 1.000 nacimientos con vida entre las castas y tribus reconocidas. Si a esta vulnerabilidad estructuralmente determinada se añade el género, el cuadro se vuelve todavía más catastrófico. Es importante reiterar que éstos son los sectores más vulnerables de la sociedad de la India, y constituyen el 25% de la población del país. . . .

La Ley de Registro de Nacimientos y Defunciones de 1969 exige que en la India se registren todos los nacimientos. Sin embargo, ha sido registrado al nacer solamente el 46% [de] los niños menores de 5 años. . . .

La alimentación es un derecho básico, pero millones de niños carecen de protección contra el hambre. Los programas de nutrición existentes son de una inadecuación que salta a la vista y no llegan hasta los niños necesitados. . . . Los niños menores de 3 años provenientes de las comunidades desfavorecidas y [los] pobres de las zonas urbanas deben ser cubiertos por la red de suministro de nutrición, que comprende también . . . cuidado, agua, saneamiento y apoyo comunitario adecuados. La tragedia de las víctimas de Melghat, que es una zona predominantemente tribal del Estado de Maharashtra, ha puesto recientemente en primer plano el aspecto económico y social de la desnutrición, que se manifiesta cuando las familias indigentes se ven obligadas a abandonar el hogar en búsqueda de trabajo por salarios

insignificantes y a confiar el cuidado de los niños pequeños a sus hermanos. Allí, solamente este año, casi 10.000 niños murieron de desnutrición y complicaciones derivadas. . . .

## **La primera infancia en la educación venezolana: la realización de los derechos del niño**

*Gobierno de Venezuela*

*El siguiente texto ha sido extraído de la comunicación del gobierno de Venezuela al Comité de los Derechos del Niño. El original contiene una nota que remite a una copia de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente, que está relacionada con el tema y se puede consultar en [www.defensoria.gov.ve/lista.asp?sec=15040300](http://www.defensoria.gov.ve/lista.asp?sec=15040300).*

. . . Dentro del marco de los derechos, Venezuela juzga la educación un derecho humano y social. Todo ser humano tiene el derecho de recibir educación, sin ningún tipo de discriminación. Por lo tanto, la educación es obligatoria y [gratuita]. El Estado debe garantizar la educación, poniendo énfasis en los sectores más vulnerables de la población. . . . Si es verdad que el acceso a la educación es uno de nuestros mayores desafíos, también es verdad que simultáneamente estamos haciendo frente al problema de la *calidad de la educación*, y es precisamente aquí que encontramos la tarea más ardua para nuestros pueblos. . . .

En los países en desarrollo, el alcance y la cobertura de los programas precede los niveles de calidad debido a la enorme *deuda social* que dichos países tienen con la mayor parte de [la] población, debido a la magnitud de las desigualdades a las que la gente ha estado sometida y debido a la distancia social que separa a los privilegiados de los no privilegiados. Es fundamental el papel del Estado, que actúa como *garante de . . . igualdad* acentuando sus esfuerzos por asegurar los mismos derechos a los privilegiados y a los no privilegiados por igual. . . . El Estado comprende la educación como una tarea que pertenece a la *sociedad entera*, una tarea en la que la familia, la sociedad y el gobierno unen sus esfuerzos para la promoción de la equidad, . . . con el propósito de alcanzar el equilibrio social, . . . dando significancia a la justicia social y . . . contexto social a la democracia. . . .

. . . También hemos tenido en cuenta a los que tuvieron que abandonar la escuela antes de terminar sus estudios; hemos considerado a los que nunca tuvieron la oportunidad de entrar en el sistema y a los que finalizaron la educación secundaria, pero no pudieron proseguir su instrucción universitaria debido a la falta de vacantes en . . . las instituciones de educación superior. Solamente tomando en consideración a todos ellos, nosotros . . . consideramos a la totalidad de las personas. . . .

La República Bolivariana de Venezuela se está ocupando de la educación en la etapa temprana, es decir, preescolar. . . . Ésta es la etapa más importante de la vida y el desarrollo para los niños. En esta etapa, tenemos que cumplir con las necesidades que traen de su hogar. De esta manera, . . . todos los niños sin excepción serán capaces de [entrar en] el primer grado de la enseñanza primaria en las mismas condiciones. De esta manera, podremos ejercer el *principio de igualdad de oportunidades*. Para este fin, la educación debe ser un proceso integral, que promueva el desarrollo [armonioso] de los niños, compensando las carencias de alimentación, afecto, pedagogía, lenguaje, [juego] y educación.

Antes de 1998, la tasa más alta de abandono escolar se producía en las primeras etapas de la enseñanza primaria, y la mayoría de nuestros niños [entraban en] el primer grado de la escuela primaria sin haber ido al preescolar. Profundas diferencias socioeconómicas en el

hogar [y] deficiencias en el consumo de proteínas y calorías, como asimismo la falta de cariño y una sólida preparación intelectual son características de las familias pobres. Todas ellas tienen repercusión en el desarrollo del niño. . . . Si no se consideran estos límites, se vuelven crónicos y afectan el desarrollo intelectual de nuestros hijos, reduciendo sus capacidades, frenando sus potenciales y sosteniendo el fracaso escolar, que significa . . . abandono escolar y exclusión.

El gobierno bolivariano asume la educación preescolar como proyecto guía mediante la implementación y el desarrollo del proyecto *Simoncito*, que ofrece orientación a las madres *durante la gravidez y después del parto*; suministra cuidados médicos a los *bebés hasta la edad de 4 años*, cuando entran en un jardín de infancia integral.

Hoy en día, estamos haciendo grandes esfuerzos por ampliar el alcance y la cobertura de los programas a fin de cuidar a nuestros niños durante la primera [infancia] (0 a 6 años). Hemos superado el [número] de *un millón y medio de niños* cuidados en este programa. Con este propósito hemos construido *2.000 aulas de preescolar* a fin de incorporar a *70.000 niños*. . . .

Además, el gobierno bolivariano ha contribuido con recursos extrapresupuestarios para ampliar la . . . cobertura de los *hogares y multihogares*, junto con el Ministerio de Salud y Desarrollo Social, a fin de cuidar a *300.000 niños más*. . . .

Éstos son algunos de los programas y acciones desarrollados por el gobierno a fin de encontrar un equilibrio social, universalizar los derechos y garantizar el principio de igualdad de oportunidades a los más vulnerables. . . .

- Desde 1998, la administración de Chávez [ha] prohibido el pago de matrículas de inscripción en las escuelas, lo cual [ha] permitido a todos. . . los padres y madres pobres inscribir a sus *chicos* en la escuela. Más de medio millón de . . . *chicos* venezolanos excluidos volvieron a las aulas.
- Creó las escuelas bolivarianas de turno único, en las que los *chicos* pueden desayunar, almorzar y merendar, recibir atención médica y tener acceso a la cultura, los ordenadores y los deportes. Hay más de 3.500 escuelas bolivarianas y muchas más están en camino. . . .
- Duplicó los salarios de maestros y profesores.
- Duplicó el presupuesto de la educación, pasando del 3 al 7% del. . . producto interior bruto. Creó y reparó, en apenas 4 años, más escuelas que las reparadas en los 20 años anteriores.
- Creó los Infocentros, donde la gente tiene acceso gratuito a Internet, y estableció acuerdos con IBM y Cisco Systems a fin de impulsar Venezuela a convertirse en el país latinoamericano más avanzado en la informática. . . .

Pagar la deuda social acumulada durante muchos años debe ser el propósito de las políticas públicas de los *países en desarrollo*. Para eso, es necesario activar una voluntad política real, que empeñe al gobierno y a la sociedad entera a dedicar más tiempo y esfuerzos, pero sobre todo, más recursos monetarios. Los presupuestos ordinarios asignados a la educación en los países en desarrollo no son suficientes para dar respuestas inmediatas a los mayores desafíos. . . .

. . . Por esta razón Venezuela, junto con otros países, insiste en la necesidad de crear un *fondo para financiar la educación*. Reiteramos la propuesta de *cambiar la deuda por educación*, asignando del 3 al 5% del pago de los intereses de la deuda a la creación de ese fondo. Sería un paso importante para afrontar la deuda social. . . .

## **A propósito de la primera infancia: la perspectiva de un país desarrollado con minorías**

*Comité Nacional de UNICEF en Nueva Zelanda y Acción en Favor de los Niños y los Jóvenes Aotearoa*

*El Comité Nacional de UNICEF en Nueva Zelanda tiene el mandato de promover los derechos y los intereses del niño en Nueva Zelanda y más allá de sus fronteras. Además de recaudar fondos para las labores que lleva a cabo UNICEF en los sectores de la ayuda y el desarrollo internacionales y el socorro en caso de desastres, el Comité de UNICEF en Nueva Zelanda se dedica a la defensa de los derechos del niño en este país. Dirección: UNICEF New Zealand, PO Box 10987, Wellington, Nueva Zelanda, Tel.: +(64) 4 473.08.79, Fax: (+64) 4 499.13.08, correo electrónico: [2helpkids@unicef.org.nz](mailto:2helpkids@unicef.org.nz), sitio web: [www.unicef.org.nz](http://www.unicef.org.nz). Acción en Favor de los Niños y los Jóvenes Aotearoa (Action for Children and Youth Aotearoa) es una coalición de organizaciones no gubernamentales, familias e individuos. Tiene su base en Auckland, Nueva Zelanda. Dirección: ACYA Inc., PO Box 11 318, Manners Street, Wellington, Aotearoa, Nueva Zelanda, correo electrónico: [feedback@acya.org.nz](mailto:feedback@acya.org.nz), sitio web: [www.acya.org.nz](http://www.acya.org.nz).*

... Esta comunicación está escrita desde la perspectiva de los derechos y necesidades del niño en un país desarrollado; ... reconocemos que éstos serán muy distintos de las necesidades y derechos de los niños en los países en desarrollo o desgarrados por los conflictos y en los países afectados por las peores epidemias, la enfermedad y el hambre. ...

En un país desarrollado como Nueva Zelanda, se dispone de considerables informaciones sobre las necesidades y derechos de los niños pequeños, pero, no obstante, no siempre se cumple plenamente con los mismos. En Nueva Zelanda, las pruebas de que no se satisfacen plenamente las necesidades y no se respetan plenamente los derechos provienen de las informaciones relativas a los resultados, como por ejemplo ... el número de niños que viven en condiciones de pobreza relativa, el número de niños que padecen abusos y abandono, el número de niños que experimentan problemas de salud evitables y el número de niños que no sacan ventaja de las oportunidades educativas disponibles. ...

Sospechamos que la situación puede ser similar en algunos ... países en desarrollo. ...

Siempre hemos sabido que el cariño, la seguridad y la estimulación afectan el sano desarrollo de los niños pequeños, ... y ahora contamos con un número creciente de pruebas dadas por las investigaciones de que ... los niños necesitan sentirse ligados a sus cuidadores y experimentar una sensación de seguridad por estar bajo su cuidado ...; los niños necesitan protección contra formas inadecuadas de disciplina y contra la violencia ... [y] los niños que reciben estímulos de personas atentas que los incitan a aprender demuestran mayor prontitud al aprendizaje cuando empiezan a ir a la escuela. ...

Los siguientes factores influyen en la calidad de la crianza que reciben los niños pequeños:

- *Estilo de cuidado parental:* Las demostraciones de ternura y afecto, las prácticas de cuidado constantes y no abusivas y el suministro de oportunidades de aprendizaje social y cognitivo están asociados con resultados más positivos para los niños. ...
- *Renta familiar:* La pobreza ejerce una influencia negativa en los resultados de los niños. ...
- *Vivienda:* Una vivienda inadecuada o la carencia de un hogar tienen consecuencias negativas para los resultados del niño. ...

- *Vecindario*: En los resultados influye la calidad del vecindario y la vida comunitaria, que se analiza mediante una serie de indicadores sociales y económicos, como por ejemplo la infraestructura física y social, como asimismo mediante factores tales como la seguridad, la cohesión de los vecinos, el capital social y el acceso a recursos comunitarios adecuados. . . . Esto comprende el acceso a cuidado infantil de calidad y otras formas de educación de la primera infancia. . . .

Otros temas de importancia decisiva para los niños en la primera infancia en las naciones desarrolladas son:

- *La protección contra la discriminación* (basada en la edad, la proveniencia étnica, la religión o la discapacidad) y
- *La preservación de la identidad* (. . . identidad étnica, identidad cultural e identidad biológica). Ésta comprende el derecho de los niños indígenas, de minorías, refugiados y migrantes a conservar su lengua materna. Por ejemplo, hay disposiciones en Nueva Zelanda para que los niños indígenas (*maoríes*) puedan frecuentar instalaciones para la educación y el cuidado de la primera infancia donde se hable solamente la lengua maorí.

El bienestar de los niños muy pequeños depende en buena medida de la calidad del cuidado que les brindan sus padres . . . y cuidadores. Este cuidado, a su vez, depende de los recursos de que disponen . . . los padres y de su capacidad de acceder a servicios de alta calidad en sectores tales como la salud, la educación y el cuidado infantil. El bienestar de los niños también depende de las actitudes sociales. La voluntad política de invertir en la asistencia a las familias menos favorecidas distribuyendo la riqueza del país de manera equitativa, de invertir en servicios para los niños y las familias que mejoren las posibilidades del niño de comenzar bien su vida, y de eliminar todas las formas de discriminación, es un factor decisivo para el bienestar de los niños pequeños.

Como ejemplo de las consecuencias de las decisiones políticas para los niños, hacemos referencia al periodo de reformas económicas y sociales de mediados de los años ochenta y de los años noventa en Nueva Zelanda, que se caracterizó por una desregulación y privatización de gran alcance y una marcada reducción tanto del estado de bienestar como del rol directo del Estado en la economía. El efecto para los niños fue un incremento de la desigualdad entre los grupos étnicos y las categorías económicas y [un] empeoramiento de los resultados para muchos niños. Aunque se han hecho progresos desde mediados de los años noventa (en particular nuevos y significativos desembolsos en favor de las familias en el último presupuesto), todavía se sienten los efectos de ese periodo. . . .

Aunque hay ciertas restricciones en los recursos disponibles para los niños en los países desarrollados, algunos países se comportan mucho mejor que otros en cuanto se refiere a reconocer a los niños una posición prioritaria en [la] asignación de recursos financieros.

. . . [L]a comparación internacional de los paquetes de ayuda familiar por hijos pagados a las familias en los 18 países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico . . . reveló considerables variaciones en los gastos en beneficio de los niños.<sup>68</sup> Un estudio comparativo internacional más reciente que utilizaba los datos de 2001 relativos a 22

---

68 Stephens, Robert y Jonathan Bradshaw (1995), "The Generosity of Financial Assistance to Families with Dependent Children: An Eighteen Country Comparison", *Social Policy Journal of New Zealand*, julio, páginas 53-75.

países demuestra que Nueva Zelanda, junto con Japón, España, Holanda, Portugal y Grecia, se queda atrás respecto a la mayoría de las naciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en cuanto a la inversión en paquetes de ayuda familiar por hijos. Algunos de los países con mejores resultados son Austria, Finlandia, Noruega y Francia. No parece que el nivel de riqueza sea el que produce tantas diferencias entre las naciones, sino más bien el nivel general del gasto social y la proporción de dicho gasto destinada a las familias con niños y no, por ejemplo, a los ancianos.<sup>69</sup>

Todos los países con bajas tasas de pobreza infantil, como Austria, Finlandia, Noruega y Francia, tienen programas de asistencia pública de gran alcance (por ejemplo, permiso parental retribuido, servicio de guardería de calidad y a precio razonable y una distribución equitativa de las riquezas) que garantizan que las familias jóvenes no sufran una pobreza agobiante. . . .

## **Dos proyectos de la Arquidiócesis de Buenos Aires**

*Gustavo Mascó*

*El presbítero Gustavo Mascó es delegado de la infancia y la adolescencia de la Arquidiócesis de Buenos Aires. El texto presentado a continuación consiste en citas extraídas de “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”, cuyo original fue redactado en español. El sitio web del Arzobispado es [www.arzbaires.org.ar](http://www.arzbaires.org.ar).*

. . . Esta ponencia tiene por objeto dar a conocer la instancia alcanzada en esta etapa de operación de los proyectos *Hacia la dignidad de la familia y Apoyar a los que cuidan: Esperanza, solidaridad, y promoción de familias, niños y adolescentes en riesgo* por medio de las mediciones y el análisis de la magnitud del cambio en las condiciones de bienestar de la población objetivo. Los mismos son llevados a cabo por la Comisión Arquidiocesana de Minoridad del Arzobispado de Buenos Aires. . . .

Los proyectos tienen previsto para la etapa de operación un horizonte temporal de tres años para cada parroquia en el primer proyecto y se estiman dos años en el caso del segundo. . . .

. . . Los protagonistas son familias, con hijos de 0 a 6 años, que concurren a las parroquias en búsqueda de ayuda material. . . .

El financiamiento de recursos destinados a los segmentos menos favorecidos de la población, incide en el mejoramiento progresivo de su nivel de vida. . . . Combina, simultáneamente, para cada familia beneficiada, apoyos en tres áreas críticas y complementarias en la formación de capital humano básico: educación, salud y alimentación. . . .

El objetivo general es promover el cambio de estilo de vida de familias, alcanzando la promoción social, económica y cultural del pobre, mediante el desarrollo de su capacidad de trabajo familiar. . . .

El estilo de abordaje de ambos proyectos se caracteriza por desarrollar la capacitación de madres con hijos de 0 a 6 años en las parroquias dispuestas a realizar la experiencia. Las madres al integrarse al proyecto renuncian progresivamente a recibir ayuda asistencial.

Los proyectos están concatenados en dos etapas: la primera con ayuda asistencial y la

---

69 Bradshaw, Jonathan y Naomi Finch (borrador), “A Comparison of Child Benefit Packages in 22 Countries”, Informe del Departamento de Investigaciones sobre el Trabajo y las Pensiones, N° 174, Unidad de Investigaciones sobre las Políticas Sociales, Universidad de York: York, Reino Unido.

segunda . . . la integración de las familias en proyectos de producción para la autosustentación familiar. . . .

El plan de acción del proyecto *Hacia la dignidad de la familia* comenzó con un proceso de talleres semanales con las madres y jefes de hogar excluidos del sistema laboral. Para ello se realizan las siguientes actividades: (a) participar de talleres de promoción del desarrollo infantil, (b) cursos sobre cuidado de la salud de la madre y del hijo, la asistencia a los controles pediátricos, vacunación, . . . , etc., (c) entrenamiento para el uso de los recursos comunitarios, de redes sociales y de la comunidad parroquial a los cuales debe concurrir, (d) . . . talleres con nutricionistas, (e) mejorar las condiciones del medio ambiente para lograr un adecuado aprovechamiento biológico de los alimentos, (f) seguridad alimentaria de los hogares. En esta línea de acción, se cubre la canasta básica alimentaria . . . de manera decreciente a lo largo del horizonte temporal, de modo de asegurar que los hogares cuenten con ingresos suficientes para . . . satisfacer un umbral mínimo de necesidades . . .

El plan de acción del proyecto *Apoyar a los que cuidan: Esperanza, solidaridad, y promoción de familias, niños y adolescentes en riesgo* comenzó con un proceso de talleres semanales con las madres y jefes de hogar con problemas de vivienda. . . . Para ello se realizan las siguientes actividades: (a) participar de talleres de promoción de la solidaridad social, para evitar que los hijos sean internados en instituciones de minoridad, (b) educación de las madres para promover el descubrimiento de las fortalezas de la familia y su integración a un proyecto familiar de reinserción social, (c) desarrollo de la capacidad nutricional familiar y fortalecimiento del apego madre-hijo, (d) orientación, asistencia y promoción de actitudes favorables hacia la atención psicológica, médica y asesoramiento jurídico, (e) información y reflexión sobre los aspectos psicosociales de los diferentes momentos evolutivos (embarazo, parto, alimentación, cuidado físico y psíquico del niño desde que nace hasta su inserción en la escolaridad), (f) estimulación de la expresión verbal del pensamiento y del sentimiento, fomentando la creación de redes sociales entre los miembros del grupo, base de la conceptualización de la propia experiencia para poder compartirla, (g) seguridad alimentaria de los hogares. . . .

. . . El impacto producido a partir de la integración de las familias al proyecto [*Hacia la dignidad de la familia*] se evidencia en una importante reducción de la indigencia de las familias beneficiarias . . . durante los primeros 5 meses.

Con respecto a la extensión de la pobreza, que indica cuántos hogares tienen ingresos menores de la línea de pobreza, se puede observar que al incorporarse al proyecto la incidencia de pobreza de las familias se ha reducido en un promedio del 25%, a lo largo de los 5 primeros meses. . . .

La inclusión de las familias al proyecto redujo la pobreza monetaria de los beneficiarios de forma importante. De acuerdo con el indicador de la brecha de pobreza de los hogares, . . . la pobreza monetaria se redujo durante los 5 primeros meses en un promedio del 72,6% (del 55,88% al 15,31%) con respecto a los valores presentados en el periodo previo a la implementación del proyecto.

. . . La evolución de la incidencia de pobreza del total de los niños y adolescentes, en promedio durante los 5 primeros meses, con respecto a la situación anterior, muestra una disminución del 21.41%. . . .

## **Insumos de Costa Rica para los grupos de trabajo del Comité de los Derechos del Niño**

*Patronato Nacional de la Infancia, Costa Rica*

*El Patronato Nacional de la Infancia de Costa Rica es una autoridad autónoma del gobierno encargada de promover y defender los derechos del niño y el adolescente en el país. El texto presentado a continuación consiste en citas extraídas de “Insumos de Costa Rica para los grupos de trabajo”, cuyo original fue redactado en español. Se pueden obtener más informaciones sobre el Patronato Nacional de la Infancia consultando la página web: [www.mideplan.go.cr/Modernizacion/instituciones/pani.htm](http://www.mideplan.go.cr/Modernizacion/instituciones/pani.htm).*

*. . . Garantía del derecho de los niños pequeños a la supervivencia y al desarrollo, en particular el derecho a la salud y a la nutrición*

En acatamiento de la recomendación del Comité para que el Estado siga adoptando medidas eficaces para garantizar el acceso a una asistencia y servicios sanitarios básicos para todos los niños, en el proceso de modernización de la Caja Costarricense del Seguro Social . . . un primer punto a resaltar es la puesta en práctica de una decidida política para reducir la mortalidad infantil mediante la optimización del soporte técnico y humano. Otro paso esencial ha sido la incorporación del enfoque de derechos y de equidad de género en todos los servicios que prestan tanto la Caja Costarricense del Seguro Social . . . como el Ministerio de Salud.

. . . La oferta de atención integral en [el primer] nivel [de atención del sistema de salud] incluye acciones dirigidas a los diferentes grupos de edad y sexo. Entre ellos cabe destacar la atención a la mujer embarazada para la protección de la persona menor de edad en gestación y la atención integral a los niños y niñas desde el nacimiento hasta los nueve años de edad. . . .

Mediante la ampliación de los equipos básicos de atención integral en salud . . . en toda la geografía nacional, se logró mayor accesibilidad de la población a los servicios de salud. . . . Esta cercanía permite un mayor acceso de los niños pequeños, que requieren programas de vacunación periódica, control de talle y peso, estimulación temprana, etc. . . .

A escala nacional, el Programa de Atención Integral al Niño y la Niña tiene tres grandes componentes: el perinatal, el preescolar y el escolar. El nivel primario incluye la atención del crecimiento y desarrollo, las inmunizaciones, la atención de la morbilidad, la detección y atención del riesgo psicosocial y del abuso. . . .

Por otra parte, el Ministerio de Salud . . . escogió la mortalidad infantil y materna como condición “trazadora” de la calidad de un servicio de salud, tomando como eje de evaluación los procesos de embarazo, parto, atención del recién nacido y crecimiento y desarrollo de la niñez menor de un año. Este enfoque transforma dichos indicadores de datos abstractos . . . a una importante fuente de insumos para orientar la toma de decisiones [y] priorizar intervenciones y grupos poblacionales. . . .

En el periodo comprendido entre 1997 y el 2001, la tasa de mortalidad infantil ha disminuido en 1,7 puntos, lográndose alcanzar . . . la tasa . . . de 10,8 por mil nacidos vivos. . . .

. . . Para el año 2001 se reporta un 96% de partos con asistencia médica en los hospitales y maternidades de la Caja Costarricense del Seguro Social, a lo que se debe adicionar un 2% más que son atendidos en centros privados.

El bajo peso al nacer se ha mantenido estacionado en el periodo. Para el año 2000 fue de

6,5%. En cuanto a la situación de la lactancia materna, ésta ha mejorado. El 95,4% de los recién nacidos inician la lactancia, pero menos de la mitad la mantiene a los tres meses y alrededor de una tercera parte a los seis meses. . . .

### *Garantía del derecho al descanso, el esparcimiento, al juego y a participar en actividades recreativas*

. . . Si bien no existe una política consolidada en cuanto a la promoción de los derechos culturales, recreativos y deportivos de las personas menores de edad, sí se llevan a cabo numerosas actividades que tienen como objetivo avanzar hacia la creación y ampliación de oportunidades para que todas las niñas, niños y adolescentes puedan tener acceso a las actividades recreativas, artísticas y deportivas con que cuenta el gobierno. . . .

. . . Con el apoyo de UNICEF, a partir de 1999 se fortalecen algunos programas y proyectos de índole artístico y cultural que entidades adscritas estaban realizando a favor de las niñas, niños y adolescentes. . . .

El Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes siempre ha realizado programas y actividades formativas en el campo de la recreación y la cultura para niñas, niños y adolescentes, no sólo porque son derechos, sino porque es en estas edades donde se forja la sensibilidad para apreciar y despertar las habilidades y los talentos en el campo artístico, cultural, deportivo y recreativo. . . .

### *Los niños pequeños como agentes plenos de su propio desarrollo*

El derecho a la participación y a la expresión de los niños y de las niñas . . . se amplía en el Código de la Niñez y la Adolescencia, el cual garantiza el derecho de las personas menores de 18 años a denunciar acciones que les perjudiquen, a participar en procesos y procedimientos que les afecten y a que su opinión sea considerada en las resoluciones que se tomen. . . . En el proceso de construcción de la Agenda Nacional de la Niñez se entrevistó a 490 niños y niñas, quienes opinaron sobre lo que consideraban sus principales derechos.

Sin embargo, se muestran diferencias significativas cuando se analizan los niveles en los que la sociedad costarricense comprende el concepto de participación [de los niños] como agentes plenos de su propio desarrollo, tendiéndose a ubicar a los niños y niñas más pequeños como un grupo con necesidades de protección y “cuido” en un sentido muy conservador. . . .

### *Participación en la vida familiar y en el entorno escolar y comunal*

En cuanto a la participación de las niñas y de los niños en el entorno de sus familias, según el sondeo realizado para la elaboración de la Agenda Nacional, las niñas y los niños perciben a la familia como un ámbito de contención y respeto, así como un espacio fundamental para evitar la violación de sus derechos por parte de otras personas ajenas a su familia o de las instituciones sociales. Al mismo tiempo, para algunos niños, la familia es percibida como un espacio en el cual tienen lugar violaciones abiertas a los derechos, por ejemplo el castigo físico. . . .

En materia de participación, a lo interno del grupo familiar parece existir un bloqueo social que imposibilita a la mayoría de las familias favorecer desde temprana edad estos procesos. . . . En ese sentido, las personas responsables del grupo familiar muestran mayor preocupación por proteger a las niñas, niños y adolescentes de la violación externa de sus

derechos, como los atropellos cometidos por las instituciones sociales, organizaciones comunitarias o individuos particulares. En cuanto a las decisiones cotidianas que se toman al interno del grupo familiar, relacionadas con los procesos de socialización, la participación en el sistema educativo o la incorporación temprana al mercado de trabajo, las niñas y los niños son percibidos como personas bajo la tutela de la población adulta. . . .

De lo anterior se concluye que las barreras que enfrentan las niñas y los niños para disfrutar el derecho de participación al interior de la familia se originan fundamentalmente en factores de orden cultural, . . . siendo éste uno de los retos que deben ser enfrentados próximamente por el Estado costarricense. . . .

El Ministerio de Educación Pública emitió un reglamento que establece lineamientos para “favorecer la participación estudiantil en la toma de decisiones vinculadas con los procesos de aprendizaje”. . . .

Los estudiantes de edad escolar y colegial, en general, no conocen las instancias, mecanismos y procedimientos que el sistema pone a su disposición para apelar decisiones, denunciar abusos y atropellos y exigir el cumplimiento de las responsabilidades que al respecto tiene el personal docente. Por ende, la situación es peor para los de edad preescolar. . . .

En materia de participación cabe señalar que, para que se concrete la participación, . . . se requiere como un primer paso de una amplia difusión del enfoque de derechos entre la población adulta. . . .

*La función de las guarderías, los programas para la primera infancia, la enseñanza preescolar y preprimaria y los primeros años de la enseñanza primaria en la promoción del niño como titular de derechos*

. . . Actualmente se impulsa una política pública . . . de manera que toda acción dirigida a personas menores de edad, tanto en el ámbito de la educación, como en la salud y la protección integral, estén claramente atravesados por el enfoque de derechos.

Cabe señalar que los esfuerzos que se realizan desde las instancias formales encuentran fuertes resistencias en los patrones culturales tan arraigados en . . . la relación de los adultos con las personas menores de edad y que va en detrimento de una efectiva promoción de los niños y las niñas como titulares de ciertos derechos.

Se tiene una claridad meridiana respecto al derecho [del niño] al desarrollo físico, mental y social, el derecho al juego y al esparcimiento, a vivir una vida familiar, . . . pero se tiene muy poca claridad sobre su derecho a la participación familiar, a la expresión de sus ideas, el derecho a ser educado con ternura libre del castigo físico. . . .

## **Los niños pequeños de Sudáfrica**

*Carol Bower*

*Carol Bower es directora ejecutiva de Recursos Dirigidos a la Prevención del Abuso y Abandono del Niño (Resources Aimed at the Prevention of Child Abuse and Neglect), que es una organización no gubernamental sudafricana. Para más información sobre la organización, consúltese: [www.rapcan.org.za](http://www.rapcan.org.za). El texto del cual se extrajeron las citas siguientes incluye una nota de agradecimiento a Linda Biersteker y Mary Newman, de la Unidad de Recursos para la Educación y el Aprendizaje de Ciudad del Cabo, y a Jackie Lofell, de Bienestar Infantil de Johannesburgo.*

. . . Sudáfrica está elaborando actualmente un nuevo decreto para los niños. La preparación de la Carta del Niño [Children's Bill] duró 6 años y requirió un proceso de consultas e investigaciones extenso y minucioso. Dicho proceso culminó con la redacción de un proyecto de la Carta del Niño por parte de la Comisión Sudafricana para la Reforma Legislativa, [que] fue presentado al Departamento de Desarrollo Social . . . en diciembre de 2002. Entonces comenzó un proceso de análisis y revisión con la participación de [este] departamento conductor y toda una serie de otros departamentos pertinentes del gobierno, que dio como resultado una versión corregida de la carta, que ahora es sometida a discusión.

La versión de la carta de la Comisión Sudafricana para la Reforma Legislativa recibió, por lo general, una acogida favorable por parte del sector de los derechos del niño y de suministro de servicios. . . . Se concentraba en la prevención primaria y la intervención temprana y proponía algunos métodos innovadores para contrarrestar la vulnerabilidad de los niños que viven en . . . circunstancias que los exponían aún más a la explotación, el abandono y los abusos. Entre ellos figuran los niños que viven y trabajan en la calle, los niños que han sido víctimas del tráfico ilícito, los niños infectados y afectados por el VIH, los niños que viven en hogares donde el jefe de familia es un niño, los niños con discapacidades y enfermedades crónicas y los niños que han sido víctimas de abuso sexual. En particular, el marco de políticas nacionales que la carta proponía tenía buenas potencialidades para asegurar la planificación y la presupuestación intersectoriales. . . .

El proyecto de carta del Departamento de Desarrollo Social, dado a conocer en agosto de 2003, ha perdido buena parte de su vigor por una gran cantidad de supresiones decisivas, y en particular la eliminación del marco de políticas nacionales.

#### *Una mirada a la situación de los niños pequeños. . .*

- [En Sudáfrica] hay aproximadamente 6,5 millones de niños de edades comprendidas entre 0 y 6 años. . . .
- Más de la mitad de los niños menores de 5 años viven en zonas indigentes no urbanas. . . .
- El 21,6% de los niños que tienen de 0 a 9 años de edad sufre de raquitismo y el 10,3% tiene peso insuficiente. Los niños más pequeños, de 1 a 3 años de edad, . . . son los más afectados, junto con los niños que viven en granjas comerciales (el 30,6%) y en zonas tribales y rurales. . . .
- El 40% de los servicios para el desarrollo de la primera infancia se encuentra en las zonas rurales y el 60% en las zonas urbanas. . . .
- El acceso a los servicios para el desarrollo de la primera infancia, que podría contrarrestar algunos de los efectos de la pobreza, es inferior al promedio nacional en las tres provincias que presentan los porcentajes más elevados de niños pobres: la Provincia del Norte (8%), Cabo Oriental (13%) y KwaZulu Natal (15%).
- Respecto a la transmisión del VIH, en 2001 se calculaba un total de 63.880 niños pequeños infectados por contagio perinatal y 18.289 bebés más recientemente infectados por la leche materna. . . .
- De los casi 48.000 educadores/practicantes que trabajan con los niños en los centros de preescolar, el 23% carece por completo de capacitación. De los cualificados, el 85% necesita ulterior formación. . . .
- Son las familias más pobres [las que] tienen menos acceso a los servicios para el desarrollo de la primera infancia. . . .

La Constitución sudafricana . . . estipula que todo niño tiene derecho a recibir alimentación básica, refugio, servicios de atención primaria de la salud y servicios sociales.

El caso Grootboom demostró que, para que el Estado pueda cumplir con los derechos socioeconómicos relacionados con la vivienda, los cuidados de salud, la alimentación, el agua y la seguridad social, debe diseñar planes globales y factibles para facilitar la realización de dichos derechos.<sup>70</sup> . . .

Los niños pequeños son vulnerables desde el punto de vista de su desarrollo, en particular los niños de 0 a 6 años que crecen en la pobreza, que son aproximadamente 3,8 millones (el 59,2%). . . o los que tienen necesidades especiales a consecuencia de discapacidades o crecen afectados o infectados por el VIH/SIDA. Los tres departamentos del gobierno principalmente responsables del suministro de servicio a los niños pequeños (Educación, Salud y Desarrollo Social) lo reconocen, y sus políticas eligen como destinatarios a los niños menores de 5 años. . .

No obstante, una revisión a escala nacional de [los servicios para] el desarrollo de la primera infancia ha indicado que los locales que atienden a niños predominantemente africanos tienen el número más elevado de clasificaciones por debajo del promedio en cuanto a infraestructura y apoyo bajo forma de honorarios y otras fuentes de ingresos, registro y funcionamiento de los comités administrativos. . .

. . . Los presupuestos provinciales para la educación corren el riesgo de tener que estirar aún más sus recursos si eligen como objetivo de sus iniciativas a los alumnos con dificultades, lo cual significará un golpe particularmente duro para las provincias más pobres. . .

La vulnerabilidad del desarrollo de la primera infancia frente a otros costes provinciales no es un fenómeno nuevo. El gasto provincial total destinado al desarrollo de la primera infancia en relación con el gasto total dedicado a la educación en todas las provincias era de 0,34% en 2001/2, o sea menos del 1%. . .

El Departamento de Educación es también el principal participante en la creación de una estrategia integral de suministro de servicios para el desarrollo de la primera infancia destinada a los niños menores de 4 años . . . dentro del marco del Programa Nacional de Acción en Favor de los Niños.

Este grupo etario se ha convertido en el centro de atención de las disposiciones del Departamento de Desarrollo Social en materia de desarrollo de la primera infancia. También aquí se ha aplicado un esquema de financiamiento limitado, aunque los recursos han sido felizmente encaminados a resolver los problemas de la pobreza. . . Cuando fue efectuada la reciente revisión a escala nacional, el 40% de los niños menores de 5 años que asistían a las instalaciones para el desarrollo de la primera infancia recibía subsidios. Esto equivale al 4% de la población total de niños de 0 a 5 años de edad. Un incremento de los subsidios

---

70 *Gobierno de la República de Sudáfrica y otros contra Grootboom y otros*, 2001 (1) SA 46 (CC); 2000 (11) BCLR 1169 (CC). En el proceso, la Corte Constitucional estableció los principios para la interpretación de los derechos socioeconómicos. La comunidad "Grootboom", compuesta por 900 adultos que habían sido desalojados de su propiedad privada y vivían en la orilla de un terreno deportivo en condiciones espantosas, presentó una demanda jurídica con la petición de socorro inmediato cuando las lluvias invernales volvieron insostenible su situación en el refugio temporáneo. La causa llegó a la Corte Constitucional por apelación del Estado. El tribunal decidió que no se podía aplicar inmediatamente el derecho a recibir una casa, pero también que las autoridades locales, provinciales y nacionales del gobierno habían violado el derecho a la vivienda por no haber concedido, una tras otra, su ayuda para obtener un alojamiento de emergencia. Fundamentalmente, lo que demostró el tribunal es que no basta salvaguardar los derechos mediante buenas leyes y políticas; éstas deben además ser implementadas de manera razonable.

disponibles podría ser un estímulo para aumentar el acceso de los niños menores de 5 años a los programas para el desarrollo de la primera infancia. . . .

A pesar del empeño declarado en las políticas de elaborar programas de vasto alcance, se pone énfasis en los servicios basados en centros, de jornada completa o reducida, y no en los programas familiares. Hay una tendencia a interpretar de esa manera el desarrollo de la primera infancia. Los programas familiares que tienen potencialidad para el apoyo directo a los cuidadores primarios de los niños pequeños vulnerables también requieren formación para los practicantes, servicios de nutrición, etc. La falta de empeños presupuestarios hace que la extensión de los servicios dependa de la voluntad política a escala provincial. . . .

. . . Como la mayoría de los niños en peligro desde el punto de vista de la nutrición no asiste a los servicios basados en centros, quedan excluidos [de la asistencia alimenticia].

Alrededor de 11.000 practicantes de los servicios para el desarrollo de la primera infancia basados en centros necesitan capacitación básica y 31.800 más necesitan ulterior formación. . . . Los fondos otorgados por donantes para la capacitación sobre desarrollo de la primera infancia, que se ofrece principalmente a través de organizaciones no gubernamentales, no son suficientes para mantenerla o [para pagar a formadores y alumnos], y en el sector se está produciendo una pérdida de capacitación. . . .

La falta de empeño en proporcionar ingresos bajo forma de subsidios para apoyar los costes de funcionamiento del cuidado infantil tendrá como consecuencia la continuación de un suministro injusto de servicios, según el cual los niños más pobres reciben los servicios de peor calidad y para los que tienen la necesidad más acuciante la carencia de servicios es total.

### *El papel potencial de la legislación*

. . . Debemos asegurar que todas las estructuras pertinentes del gobierno, junto con sus colaboradores no gubernamentales y la comunidad en su conjunto, den prioridad a las necesidades básicas del niño. Hay que establecer en la Carta [del Niño] una serie de medidas preventivas para garantizar, en primer lugar, que los niños puedan crecer y desarrollarse en familias y comunidades sanas. Cuando dichas medidas fallen, varios mecanismos de intervención temprana deberán ponerse en funcionamiento. Si dichos mecanismos no surten el efecto deseado, debe existir un sistema de protección eficaz que proteja al niño contra . . . todo daño y asegure su reintegración a la comunidad. Se debe prestar especial atención a las necesidades de los niños que experimentan cotidianamente múltiples violaciones de sus derechos humanos básicos, como por ejemplo los que viven en la calle, las víctimas de la prostitución infantil, los explotados en otras formas de trabajo pesado, los marginados por sus discapacidades y los que viven en hogares donde el jefe de familia es un niño o afectados de distintas maneras por el VIH y el SIDA.

Estamos convencidos de que el modo de alcanzar estos objetivos consiste en asegurar un marco intersectorial de políticas nacionales, la extensión de los derechos garantizados a los niños por la Constitución sudafricana (una “minicarta” de los derechos del niño que confirma y hace operativa la realización de los derechos básicos del niño) y una adecuada asignación de recursos a . . . la prevención, la intervención temprana y los servicios de protección del niño. . . .

## La primera infancia desde una perspectiva de derechos humanos

*Victoria Martínez*

*Victoria Martínez representa la Secretaría de Derechos Humanos, una autoridad gubernamental que forma parte del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la República Argentina. El texto siguiente presenta citas extraídas de “La primera infancia desde una perspectiva de derechos humanos”, cuyo original fue redactado en español. El sitio web de la Secretaría es: [www.derhuman.jus.gov.ar](http://www.derhuman.jus.gov.ar).*

. . . La República Argentina, al otorgarle jerarquía constitucional a la Convención sobre los Derechos del Niño, se ha comprometido a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de toda índole necesarias para su cumplimiento.

En este marco y como parte del Plan Nacional de Derechos Humanos que realiza esta Secretaría, se ha iniciado la convocatoria para promover el diseño del Plan Nacional de Acción por los derechos de niños, niñas y adolescentes. . . .

Los niños, niñas y adolescentes deben ser considerados ciudadanos sujetos de derechos desde su nacimiento. Esto significa que el Estado debe garantizar a través de sus políticas públicas el efectivo cumplimiento de los mismos.

Es conocida internacionalmente la situación de grave crisis por la que ha atravesado nuestro país en los últimos años, producto de un modelo económico que ha dejado como saldo cifras vergonzosas en relación a las condiciones de vida de sus ciudadanos.

Resulta necesario adoptar medidas urgentes para no profundizar el daño social, pero a la vez generar políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos que garanticen la transformación necesaria de esta situación crítica.

Será imprescindible entonces establecer planes y programas a mediano y largo plazo que corrijan los desajustes estructurales que refuerzan la exclusión social y reproducen la pobreza. . . .

Un hombre sano tiene su base en un niño que inicia su vida con la adecuada nutrición, los cuidados emocionales necesarios y un ambiente seguro y confortable. Esto es imprescindible para que logre el desarrollo de todas sus potencialidades y se convierta en un adulto protagonista de su vida social con responsabilidad y creatividad. . . .

En las situaciones de crisis económicas que generan pobreza se tiende a implementar políticas sociales focalizadas para paliar el hambre y la desnutrición, para asegurar la supervivencia. Si bien es prioritario garantizar la satisfacción de necesidades básicas, se corre el riesgo de perder de vista la importancia de los otros factores imprescindibles para lograr el desarrollo de niños sanos. . . .

. . . Es a través de la empatía que el adulto podrá detectar las necesidades de calor, alimento, arrullo, palabra, si . . . mira [al niño] con la amorosa distancia de considerarlo un sujeto, distinto a sí mismo, con necesidades y derechos. . . .

Su desarrollo cognitivo, sus habilidades, sus vínculos sociales, sus capacidades creativas, su seguridad emocional y autoestima, así como su salud en un sentido integral dependen de las condiciones en que desarrolle estos primeros años de vida. . . .

En los últimos tiempos, además de la crisis económica, se ha generado gran preocupación en el país acerca de la inseguridad en la que vive la población. . . .

De cada 10 niños, 7 se encuentran bajo la línea de pobreza, de los cuales el 40% vive en la indigencia.

En el año 2002, casi 12.000 niños murieron antes de cumplir un año de vida, más del 60% por causas evitables, llevando a un altísimo índice de mortalidad infantil en algunas provincias del norte. . . .

Alrededor del 50% de la población infantil padece de anemia férrica, registrándose un alarmante retardo en la talla de crecimiento. Miles de niños comen en basurales y, en el mejor de los casos, en comedores comunitarios que, si bien han paliado el hambre, . . . a la vez han desterrado la posibilidad de la reunión en el hogar, alrededor del alimento propiciatorio de encuentros fundantes del lugar de padres e hijos, transmisores de afectos, hábitos y pautas de convivencia.

Miles de niños a lo largo de todo el país no son inscriptos al nacer; muchos más no tienen documento, con lo cual no sólo se vulnera su derecho a la identidad, sino que además de dejarlos fuera de toda prestación social, se los pone en riesgo de la venta y tráfico de niños. Este delito ha crecido en forma alarmante en los últimos años sin que se tomen medidas al respecto.

Hay más de un millón y medio de chicos menores de 14 años sometidos al trabajo, muchos de ellos con graves secuelas por lo por los agrotóxicos, cuando en el país existen millones de desocupados adultos. Se da la paradoja de que cuando un padre no puede cubrir las necesidades básicas de sus hijos, un juez le saca la patria potestad y coloca al niño en una institución aduciendo su “protección”, privándolo así de su libertad, de sus ámbitos naturales de crecimiento. . . .

Es alarmante la cifra de padres precoces, de madres niñas-adolescentes, que mueren o sufren complicaciones en el parto, cuyos bebés nacen con daños o mueren desnutridos a poco de nacer. . . .

Podríamos seguir enumerando las condiciones que genera la exclusión social. Cuando se instala la marginalidad implica la ruptura de toda forma de pacto social solidario. . . .

Para una efectiva protección de los derechos de la primera infancia que garanticen un desarrollo integral, debe lograrse un alto compromiso político, con la cooperación de todos los sectores involucrados, tanto por parte del Estado como de la sociedad civil, que confluya en políticas efectivas.

Una política pública desde un enfoque de derechos humanos debe impulsar planes o programas de acción, con abordajes interdisciplinarios e intersectoriales que contemplen:

- contribuir a hacer visible la problemática,
- sensibilizar y capacitar funcionarios,
- impulsar compromisos de logros, con metas a corto y largo plazo en comunidades localizadas,
- articular con la sociedad civil acciones estratégicas, capacitando líderes comunitarios, especialmente “madres cuidadoras” y escuelas para padres,
- [crear] programas para promoción y prevención de la salud de la madre y el niño,
- enfoques de fortalecimiento familiar y estructuras de redes de apoyo comunitario,
- reforzamiento de programas para el riesgo nutricional crítico,
- impulsar iniciativa oficial de crear establecimientos de educación inicial para sectores de bajos recursos y guarderías comunitarias,
- [organizar] campañas masivas de inscripción y documentación efectivas.

Éstas son algunas de las acciones que podrían emprenderse para revertir la grave situación de los niños pequeños.

Promover un desarrollo integral temprano para nuestra infancia es la primera responsabilidad que debemos asumir para un efectivo respeto por los derechos humanos.

## **Ejemplos de buenas prácticas (Brasil, Burkina Faso, Indonesia, Uzbekistán)**

UNICEF

*Dentro del sistema de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia es el defensor mundial de los derechos y el bienestar del niño. Desarrolla su labor en casi 160 países y territorios, en distintas regiones del planeta. Su sede central está situada en Nueva York. La primera parte de la comunicación de UNICEF fue resumida en “Implicaciones de los derechos del niño para las políticas generales” (sección I, B). Dirección: UNICEF House, 3 United Nations Plaza, Nueva York, NY 10017, Tel.: (+1) 212.326.70.00, Fax: (+1) 212.887.74.65, 887.74.54, sitio web: [www.unicef.org](http://www.unicef.org).*

### *Brasil: estrategia para reforzar la capacidad de las familias*

Con la intención de apoyar y reforzar la capacidad de las familias de suministrar cuidado holístico a sus niños pequeños, se identificaron las competencias familiares fundamentales válidas para todas las familias brasileñas en un proceso de colaboración que duró 18 meses. Las 28 competencias identificadas fueron confirmadas mediante las investigaciones internacionales existentes sobre las prácticas de cuidado familiar que promueven la supervivencia, el desarrollo, la protección y la participación del niño. Además de las competencias familiares, se elaboró un conjunto de “competencias municipales” fundamentales para facilitar el acceso de las familias a la información y a los servicios de calidad.

Las 28 competencias se tradujeron luego en un kit interactivo para las familias titulado “Reforzar las familias brasileñas: Una acción unida para el desarrollo integral de la primera infancia”. Este kit fue preparado en 2003 en colaboración con 28 cooperadores clave (gobierno, organizaciones no gubernamentales y organismos de las Naciones Unidas). El kit contiene 5 módulos o diagramas extensibles que cubren el ciclo de la vida. . . : (a) gravidez y cuidados prenatales, (b) cuidado del niño [a] de 1 mes, (c) de 2 a 12 meses, (d) de 1 a 3 años [y ] (e) de 4 a 6 años. Cada diagrama extensible aborda los derechos del niño y sus necesidades relacionadas con la salud, la alimentación, la vida psicosocial y la protección. Los 5 módulos fueron ampliamente experimentados en una selección de municipalidades y con poblaciones indígenas de ascendencia africana y en zonas rurales, urbanas y semidesérticas. El kit será utilizado por los agentes sanitarios comunitarios en sus visitas domiciliarias, los maestros de guarderías y preescolar, los pediatras y otros grupos que trabajan con las familias.

La estrategia clave para la aplicación del programa para el desarrollo integral de la primera infancia es la colaboración con el gobierno y las organizaciones no gubernamentales para sostener y fortalecer la capacitación de 300.000 operadores sanitarios y líderes comunitarios y 120.000 maestros de preescolar sobre el uso del kit y el enfoque del desarrollo del niño basado en los derechos. Mediante sus visitas a domicilio y las reuniones con las familias, los operadores sanitarios y líderes comunitarios controlarán y apoyarán la salud y el bienestar de las familias y fortalecerán las competencias [de las familias], concentrando su atención en los niños de 0 a 6 años de edad. Para la fase 1 fueron producidos 11.000 kits. En abril de 2004 el Presidente Lula y la Directora Ejecutiva de UNICEF, Carol Bellamy, presentaron el kit para el desarrollo integral de la primera infancia en Brasil.

La capacitación a nivel estatal de los formadores comenzó en 2004, cuando el enfoque basado en los derechos humanos fue presentado a los formadores como fundamento de su labor con las familias. Hasta ahora 122 formadores de alto nivel provenientes de 16 Estados... han recibido capacitación sobre el uso del kit. Estos formadores brindarán capacitación a los formadores a escala municipal, los cuales, a su vez, darán formación a los operadores sanitarios locales, líderes comunitarios y educadores de la primera infancia.

Las “competencias familiares y municipales” han creado la plataforma para un enfoque verdaderamente integral del desarrollo de la primera infancia y han respondido a la diversidad de las familias brasileñas asegurando la colaboración intersectorial para afrontar cuestiones como, por ejemplo, el derecho de la madre a recibir cuidados prenatales, asuntos relacionados con la gravidez, el rol de la familia en el apoyo a la futura madre, la alimentación, la higiene, asuntos relacionados con la protección que interesan a la madre y al niño pequeño, el cuidado del ambiente, la participación y los derechos del niño, los abusos de niños, la paridad sexual, el VIH/SIDA, los procedimientos para el registro de nacimiento y la estimulación y aprendizaje tempranos.

### *Burkina Faso: la experimentación de centros de desarrollo integral de la primera infancia con base en la comunidad*

UNICEF y el Ministerio de Acción Social y Solidaridad Nacional tomaron la iniciativa en 1997 de crear Bisongo, una institución experimental para el desarrollo integral de la primera infancia con base en las aldeas para los niños de 3 a 6 años de edad. Está centrada en el niño y pone énfasis en los derechos y la protección del niño asegurando registro de nacimiento, seguridad y otras necesidades básicas.

El proceso de experimentación comenzó lentamente porque llevó mucho tiempo convencer a la gente de las ventajas de fundar los centros para el desarrollo integral de la primera infancia en las aldeas. El desarrollo de la primera infancia suele ser considerado un lujo para la gente rica, y las comunidades rurales no le atribuyen mucho valor. Los funcionarios del gobierno no tenían la impresión de que los centros para el desarrollo de la primera infancia fueran una de las necesidades básicas de los pobres que viven en las zonas rurales, y al principio estaban bastante confusos por la diferencia entre el enfoque holístico sostenido por los defensores del desarrollo integral de la primera infancia y el programa preescolar tradicional. Es verdad que la estructura ya existente de los centros de preescolar, que exigían a los padres una matrícula elevada, [era] inconcebible en las aldeas, donde la mayoría de las familias es pobre. En este contexto se decidió crear Bisongo, un modelo de base comunitaria capaz de adaptarse a la realidad de las zonas rurales de Burkina Faso.

La administración de base comunitaria es el aspecto fundamental de este modelo. El comité administrativo formado por miembros de la comunidad supervisa la aportación por parte de la comunidad de materiales locales y trabajo manual durante la construcción del edificio [del centro]. La comunidad elige como cuidadoras a las personas en quienes confían, y las llama *petites mamans* [madrecitas]. En cambio, las *petites mamans* se enorgullecen por las responsabilidades que les han sido asignadas. Ni el gobierno ni UNICEF les paga; solamente reciben una pequeña remuneración que es el fruto de la contribución de los padres. No obstante, siguen desempeñando su trabajo; la capacitación y el reconocimiento de su rol por parte de los miembros de la comunidad despierta en ellas la sensación de tener una misión y las motiva para trabajar en beneficio de la aldea.

Visitando una sede de Bisongo, uno puede ver cómo funciona un enfoque holístico del

desarrollo de la primera infancia. Alrededor del pequeño edificio del aula están las letrinas, una bomba y un tanque de agua para lavarse las manos. [Gracias a las] instalaciones de la cocina, se proveen meriendas y el almuerzo para complementar la alimentación de los niños pequeños. Las petites mamans están preparadas para proporcionar educación básica sobre salud, higiene [y] saneamiento enseñando canciones o poesías educativas y usando historias dibujadas.

La gente de la aldea observó los efectos tangibles de Bisongo inmediatamente después de su creación. Mientras en Bisongo se suministra cuidado a los niños pequeños, las madres pueden dedicarse a los quehaceres domésticos, como asimismo a actividades lucrativas. La niña de edad escolar puede dejar a sus hermanos pequeños e ir a la escuela primaria, quedando libre de sus obligaciones de cuidado infantil durante el horario escolar. Los padres se alegran de ver que a sus hijos les gusta ir a Bisongo y se han vuelto muy activos.

Este modelo no [consistía en] la creación [de la] intervención para la primera infancia aislada de todo lo demás. Bisongo está por lo general cerca de la escuela primaria, que a menudo es una escuela satélite apoyada por UNICEF. Quienes han terminado el último año en Bisongo automáticamente se inscriben en la escuela primaria. Cabe notar que más del 50% de los niños matriculados en Bisongo son niñas; después de la fundación de Bisongo, en la escuela primaria ha aumentado el número de inscripciones, y en particular de niñas. La escuela satélite apoyada por UNICEF adopta un enfoque bilingüe, gracias al cual los niños pueden aprender en su lengua materna, mientras gradualmente adquieren las habilidades y conocimientos necesarios del francés antes de terminar el ciclo trienal de escolarización. Después pasan a la escuela primaria convencional. De tal manera, el enfoque gradual facilitado por la combinación de Bisongo y la escuela primaria satélite ayuda a los alumnos a superar las barreras de lenguaje . . . cuando llegan a la escuela.

### *Indonesia: el enfoque Tanjungsari*

El proyecto piloto Cuidado y Desarrollo Integrales para las Mujeres y la Infancia Tanjungsari comenzó en octubre de 1999 en 14 de las 28 aldeas del subdistrito de Tanjungsari en Sumedang, Java Occidental, con el objetivo principal de poner a prueba un modelo integral de base comunitaria para el desarrollo de la primera infancia. En la realización del proyecto cooperan la Fundación Suryakanti, el Centro de Colaboración para el Cuidado Perinatal y la Salud Materna e Infantil de la Organización Mundial de la Salud y UNICEF.

El proyecto provee servicios integrales de salud, alimentación, estimulación y aprendizaje tempranos a niños menores de 6 años, valiéndose para todo ello de un posyandu [puesto de servicios integrales] ya existente. Las iniciativas para las madres son administradas mediante los centros sanitarios locales. Los componentes del proyecto son los siguientes:

- la educación de la primera infancia mediante el taman posyandu, que es un grupo de juegos comunitario que se reúne de 2 a 3 veces por semana y brinda a los niños de 3 a 5 años experiencias de socialización y oportunidades para el desarrollo del lenguaje y de habilidades psicomotrices de mayor o menor precisión,
- la promoción de la colaboración entre las parteras de la comunidad y el personal auxiliar tradicional para prestar asistencia a las madres durante la gravidez y el parto,
- el control del crecimiento, seguido de visitas domiciliarias efectuadas por los cuadros a los niños que presentan insuficiencias de crecimiento y [de] intervenciones de educación parental sobre nueve mensajes clave, y

- el control de las etapas evolutivas del niño, que contribuye a la detección temprana de atrasos en el desarrollo y permite a los cuidadores intervenir con la estimulación temprana.

Las actividades son organizadas por voluntarios comunitarios capacitados (cuadros), y los padres contribuyen al sostenimiento de las actividades, en particular a los costes de transporte. El éxito del proyecto demuestra que las comunidades están dispuestas a contribuir a la realización de este tipo de iniciativas para el desarrollo de la primera infancia, mientras que el simple control del crecimiento a través del sistema normal de los posyandus no recoge igual apoyo comunitario.

En casi 2 años de experimentación sobre el terreno, los 14 taman posyandus llegaron a cubrir alrededor de 701 niños de 2 a 6 años. Las anécdotas refieren que los niños que participaron en el programa se adaptaban después con mayor facilidad y tenían mejor rendimiento en el primer grado de la escuela primaria. Se elaboró toda una serie de materiales para la educación parental y para la capacitación. Las provincias orientales de Papuasias, Nusa Tenggara Occidental y Nusa Tenggara Oriental solicitaron apoyo para iniciativas parecidas. La iniciativa fue puesta en marcha con éxito en Papuasias y, a comienzos de 2004, el gobierno local ya administraba *taman posyandus* financiados con fondos provenientes de su propio presupuesto.

Tanto la incorporación del programa al sistema sanitario como el confiarle su supervisión demostraron ser medidas desventajosas, debido principalmente a la rotación frecuente del personal sanitario y al hecho de que el desarrollo de la primera infancia requiere un enfoque intersectorial. UNICEF está investigando la conveniencia de acoplar el proyecto a otros canales de base comunitaria, como por ejemplo los operadores de la planificación familiar con base en las aldeas. Sin embargo, los operadores están poco dispuestos a asumir el nuevo rol sin recibir antes claras instrucciones de una instancia central, y UNICEF está colaborando con las autoridades nacionales pertinentes precisamente con ese fin.

### *Uzbekistan: los jardines de infancia Makhalla*

Las probabilidades de que las iniciativas destinadas a influir en las prácticas y comportamientos sociales tengan éxito son sumamente altas cuando se basan en las familias. “Makhalla” significa textualmente vecindario. Uzbekistán tiene una larga tradición de centros vecinales para el cuidado infantil o jardines de infancia Marhalla que, con la participación de los padres y las familias, suministran servicios globales a los niños pequeños de la comunidad. El jardín de infancia Makhalla es una institución típica de Uzbekistán. Es un jardín de infancia con base en los hogares y apoyado por el Estado que no tiene ningún equivalente en otros países de la región del Asia Central. . . . Es una alternativa accesible a los centros preescolares convencionales administrados por el Estado. Por lo general los establecimientos preescolares administrados por el Estado están situados en el centro de la ciudad, fuera del alcance de las familias de las zonas remotas. Recientemente el número de jardines de infancia Makhalla se ha reducido drásticamente. Aprovechando que en Uzbekistán se celebra el Año Nacional del Makhalla, encaminado a reanimar y revitalizar las organizaciones e instituciones de nivel comunitario, UNICEF está promoviendo los jardines de infancia Makhalla como canal inigualable para satisfacer las necesidades de los niños pequeños mediante servicios de base comunitaria.

Gracias a la iniciativa de las comunidades locales y a la respuesta del Estado, se han fundado alrededor de 250 jardines de infancia Makhalla en todo el país. Por lo general los padres los

encuentran muy satisfactorios por su cercanía y por la informal atmósfera hogareña que los caracteriza. Los niños tienen buenas oportunidades de aprender en un ambiente hogareño.

Los docentes de los jardines de infancia Makhalla forman parte de la selección de operadores de primera línea que reciben capacitación para participar en el Programa Uzbeko para el Fortalecimiento de la Familia, que, comenzando por las comunidades más vulnerables, se propone [divulgar] informaciones de importancia decisiva sobre la crianza del niño entre las familias de todo el país.

## ***E. Propuestas de enmiendas a la Convención***

*Los dos textos resumidos a continuación proponen introducir leves cambios en la Convención sobre los Derechos del Niño. La Liga Alemana para el Niño recomendó que, respecto al artículo 6 de la Convención (el derecho a la vida y el derecho a la supervivencia y el desarrollo), los Estados Partes tengan que rendir cuentas al Comité de los Derechos del Niño de los conceptos y programas relacionados con la primera infancia que han realizado o de los logros alcanzados en el esfuerzo por realizarlos, detallando de manera particular los éxitos y los obstáculos. La Liga también recomendó modificar ligeramente los artículos 18 (la responsabilidad del bienestar del niño), 24 (atención sanitaria) y 28 (educación).*

*La Coalición de Organizaciones No Gubernamentales para los Derechos del Niño (de la República Democrática del Congo) recomendó amplios cambios en los artículos 6 (el derecho a la vida y el derecho a la supervivencia y el desarrollo) y 42 (la obligación de dar a conocer ampliamente la Convención). También recomendó que se añadiera un nuevo artículo a continuación de los artículos 12 (participación) y 13 (libertad de expresión). El nuevo artículo se debería concentrar en la participación en la democracia y la creación de parlamentos infantiles como actividad educativa.*

## **Recomendaciones para enmendar artículos de la Convención**

### *Liga Alemana para el Niño*

*La Liga Alemana para el Niño (Deutsche Liga für das Kind), fundada en 1977, es una red interdisciplinaria a escala nacional que promueve la salud mental y el bienestar psicosocial de los niños de 0 a 6 años de edad. Se propone incrementar los derechos y el potencial para el desarrollo de estos niños pequeños en todas las esferas de la vida. Entre sus organizaciones miembros, que superan el número de 250, figuran sociedades científicas, asociaciones de pediatría y psicología infantil, asociaciones para el bienestar de la familia y la juventud y clubes de servicios. La Liga es miembro de la Coalición Nacional para la Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas en Alemania y de la Asociación Mundial para la Salud Mental del Niño. Dirección: Franz Resch, presidente, Deutsche Liga für das Kind, Chausseestrasse 17, D-10115 Berlín, Tel.: (+49) 30 28.59.99.70, Fax: (+49) 30 28.59.99.71, correo electrónico: [post@liga-kind.de](mailto:post@liga-kind.de), sitio web: [www.liga-kind.de](http://www.liga-kind.de).*

. . . La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y sus Protocolos Facultativos constituyen el conjunto más importante de normas legales vinculantes internacionales para la protección y el bienestar de los niños del mundo. En la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia celebrada en 2002 en Nueva York, la Asamblea General

aprobó oficialmente el Plan de Acción internacional “Un mundo apropiado para los niños”.<sup>71</sup> Puntualiza una serie de objetivos, estrategias y acciones importantes, por medio de los cuales se puede implementar la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas en los próximos años. La consideración y el ulterior desarrollo de estos dos instrumentos internacionales revisten extraordinaria relevancia en un mundo cada día más globalizado. El bienestar de cada uno de los niños y el bienestar de todos los niños están cada vez más entrelazados.

### *Recomendaciones*

(a) *Respecto al artículo 6* (derecho a la vida y el desarrollo): Para garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño, se debe tener en cuenta que la primera infancia es un periodo de la vida particularmente sensible y decisivo. . . . Por consiguiente, es necesario elaborar conceptos y programas a . . . escala nacional e internacional.

En el Plan de Acción internacional “Un mundo apropiado para los niños”, los Estados se comprometen a “formular y aplicar políticas y programas nacionales de desarrollo del niño en la primera infancia para promover el desarrollo físico, social, emocional, espiritual y cognitivo de los niños” (párrafo 36, e).

La Liga Alemana para el Niño recomienda [que] el Comité . . . formule la siguiente solicitud a los Estados:

“En sus informes periódicos enviados de conformidad con el artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, los Estados Partes deberán puntualizar cuáles conceptos y programas relacionados con la primera infancia han desarrollado y cuáles logros han obtenido en la realización de los mismos. Deberán indicar los factores y dificultades, si los hubiere, que les hayan impedido poner en práctica las actividades o alcanzar los objetivos prefijados.”

(b) *Respecto al artículo 18* (responsabilidad del bienestar del niño): Incumbe a los padres o . . . a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. En el cumplimiento de sus responsabilidades en lo que respecta a la crianza del niño, los padres deben ser apoyados por la comunidad.

Crear y desarrollar ulteriormente instalaciones de guarda de niños de calidad controlada [es] una manera importante de apoyar a los padres que trabajan. . . . Estas instalaciones de guarda de niños deben ser diseñadas en función de las necesidades y recursos económicos de las familias. A condición de que las relaciones sean estables desde el punto de vista emocional, los niños pueden aprovechar de las instalaciones de guarda incluso en los primeros años de vida. Tales instalaciones pueden servir de complemento a la crianza, educación y cuidado de la familia encaminando su actividad hacia el bienestar del niño.

La Liga Alemana para el Niño recomienda que el Comité proponga la enmienda de los párrafos 2 y 3 del artículo 18 de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de la manera siguiente (las enmiendas están [puestas en cursiva]):

---

71 Naciones Unidas (2002), “Un mundo apropiado para los niños”, resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/S-27/2, Naciones Unidas: Nueva York. La resolución consta de una declaración y un Plan de Acción. La resolución fue aprobada por 180 países. El periodo extraordinario de sesiones (Cumbre Mundial en Favor de la Infancia) durante el cual fue aprobada la resolución fue celebrado del 8 al 10 de mayo.

Artículo 18 (2): A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para *la crianza, la educación y el cuidado de los niños*.

Artículo 18 (3): Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan, *en particular*, tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones *para la crianza, la educación y el cuidado de niños* para los que reúnan las condiciones requeridas.

(c) *Respecto al artículo 24* (atención sanitaria): Entre los derechos básicos de todos los niños figura el disfrute del más alto nivel posible de salud. Toda sociedad que desee estar preparada para el futuro depende urgentemente de la salud de sus niños. Según la definición de la Organización Mundial de la Salud, la salud denota “un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de enfermedades o dolencias”.<sup>72</sup>

En numerosos países la difusión de enfermedades que ponen la vida en peligro ha sido contenida en los últimos años. En su lugar, sin embargo, han surgido nuevas amenazas a la salud: enfermedades que no reducen la esperanza de vida, pero afectan gravemente la calidad de la vida del niño y su potencialidad de un desarrollo sano. Entre estas “nuevas enfermedades infantiles” figuran, en particular, las alteraciones tempranas de la relación padres-hijos y de las relaciones interpersonales, como asimismo trastornos de la regulación (por ejemplo, llanto excesivo, trastornos del sueño y la alimentación); se trata de enfermedades crónicas (por ejemplo, neurodermatitis, asma), enfermedades psicósomáticas y ocasionadas por el ambiente (por ejemplo, alergias, enfermedades respiratorias), falta de actividad física y exceso de peso [y] trastornos del desarrollo (lingüístico) y de la conducta, como asimismo la disfunción psicosocial. Todos estos fenómenos son causados por una combinación desfavorable de factores constitucionales, comportamientos contrarios a la salud, falta de información y condiciones de vida desventajosas. Las . . . consecuencias, especialmente para los niños en sus primeros años de vida, son múltiples y complejas. Por ende, los niños se ven afectados en su bienestar y salud físicos, mentales y cognitivos.

La Liga Alemana para el Niño recomienda que el Comité proponga la enmienda del párrafo 1 del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de la manera siguiente (las enmiendas están [puestas en cursiva]):

Artículo 24 (1): Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud *física, mental y cognitiva* y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

(d) *Respecto al artículo 28* (educación): La educación comienza con el nacimiento y comprende por igual procesos emocionales, sociales y cognitivos de aprendizaje. Los

---

72 Preámbulo a la Constitución de la Organización Mundial de la Salud tal como fue aprobada en la Conferencia Internacional de la Salud celebrada en Nueva York del 19 al 22 de junio de 1946 y firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados (*Official Records of the World Health Organization*, N° 2, página 100), entrando en vigor el 7 de abril de 1948.

primeros años de vida son un periodo particularmente sensible en el que se producen el desarrollo y el aprendizaje. . . .

En la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia de 2002, . . . los Estados se comprometieron a “ampliar y mejorar el cuidado y la educación integral del niño y la niña en la primera infancia, especialmente respecto de los niños más vulnerables y desfavorecidos” (párrafo 39 a).

El éxito de las instalaciones y servicios para la crianza, educación y el cuidado de los niños está estrechamente relacionado con la introducción de estándares de calidad y su evaluación.

En la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia de 2002, . . . los Estados por consiguiente se comprometieron a “formular y aplicar estrategias especiales para mejorar la calidad de la educación y satisfacer las necesidades de aprendizaje de todos” (párrafo 40, 6).

La Liga Alemana para el Niño recomienda que el Comité proponga la enmienda del párrafo 1 del artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de la manera siguiente (las enmiendas están [puestas en cursiva]):

Artículo 28 (1): Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

(a) *Poner a disposición instalaciones para la crianza, la educación y el cuidado de los niños en sus primeros años de vida. Dichas instalaciones se ajustarán a las necesidades de este grupo etario y serán disponibles y accesibles para todos los niños. Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas tales como el suministro de servicios gratuitos y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; . . . [‘a’ del original se convierte en ‘b’, etc.]*

(g) *Determinar normas de calidad vinculantes para todas las instituciones educativas de conformidad con métodos reconocidos y adoptar medidas apropiadas para evaluar y mejorar regularmente la calidad de las instituciones.*

## **Propuesta para enmendar o mejorar la formulación de artículos de la Convención**

*Coalición de Organizaciones No Gubernamentales para los Derechos del Niño*

*Con la intención de fomentar los derechos del niño, la Coalición de Organizaciones No Gubernamentales para los Derechos del Niño de la República Democrática del Congo aspira a reforzar las capacidades operacionales de sus miembros no gubernamentales y promover el financiamiento de proyectos en beneficio de los niños de la calle, huérfanos y niños soldado. El texto presentado a continuación fue extraído y traducido por los editores del original “Contribution de la coalition des ONG des droits de l’enfant ‘code’”, redactado en francés. Para ponerse en contacto con la Coalición, dirigirse a: Théodore Kabanga Bitoka, coordinador, PO Box 11 239, Kinshasa I, Tél.: (+243) 99 34.858, 44.852.*

[Artículo 42]

. . . La Coalición de Organizaciones No Gubernamentales para los Derechos del Niño recomienda añadir tres párrafos al artículo 42 de la Convención; estarían formulados de la manera siguiente: . . .

[2.] “Los Estados Partes se comprometen asimismo a desarrollar planes nacionales para la promoción y protección de los derechos del niño, con objetivos precisos que puedan ser

evaluados y cuantificados fácilmente y que reflejen sensibilidad respecto a las diferencias específicas entre las varias provincias en que se dividen sus respectivos territorios.

[3.] “Los Estados Partes establecerán organismos independientes, a escala nacional, encargados de supervisar la aplicación de la Convención por parte de los entes gubernamentales, elaborar recomendaciones apropiadas para los mismos y enviar periódicamente informes al Comité. Dichos organismos deberán estar compuestos de miembros independientes que se dediquen a tratar asuntos relacionados con los niños.

[4.] “Los Estados Partes propiciarán y apoyarán la creación de coaliciones locales y nacionales de organizaciones no gubernamentales para la promoción y protección de los derechos del niño y colaborarán con ellas en la preparación de políticas sociales en favor del niño y en la evaluación regular de la aplicación de la Convención.”

### *Comentario*

. . . *Respecto al párrafo 2:* En la mayoría de los países que han ratificado la Convención, y en particular en los países africanos, no hay planes nacionales para la promoción y protección de los derechos del niño. Por esta razón, debido a la falta de objetivos precisos que se deban alcanzar y que puedan ser evaluados y cuantificados fácilmente, los esfuerzos tanto de los gobiernos como de sus colaboradores sociales no se integran en un plan unificador. Esto conduce a la falta de transparencia respecto a los esfuerzos realizados y a las acciones que quedan por emprender o completar.

. . . *Respecto al párrafo 3:* Desde la ratificación de la Convención, los Estados Partes no han creado mecanismos independientes y locales para supervisar la aplicación de la Convención y formular recomendaciones pertinentes a las organizaciones gubernamentales que son responsables de las cuestiones relacionadas con los niños. Sin embargo, tales mecanismos son muy importantes. . . .

. . . *Respecto al párrafo 4:* Desde la ratificación de la Convención, los Estados Partes no han fomentado o apoyado la formación de redes nacionales de organizaciones no gubernamentales que podrían contribuir, cada una a su manera, a la promoción y protección de los derechos del niño. Por este motivo la sociedad civil no participa en la aplicación de la Convención, especialmente en el desarrollo de políticas sociales. . . .

Es de esperar que los gobiernos alentarán a las [organizaciones no gubernamentales], . . . en particular mediante . . . apoyo material y financiero.

### *[Artículo 6]*

. . . La Coalición de Organizaciones No Gubernamentales para los Derechos del Niño recomienda perfeccionar la formulación del artículo 6; a diferencia del artículo 24, que debe interesar a los niños mayores de cinco años, el artículo 6 se debe aplicar en la primera infancia. . . . Por eso se propone la formulación siguiente: . . .

“1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene derecho a nacer y a una vida viable, que se debe mejorar el acceso a la necesaria atención prenatal y postnatal y que las mujeres embarazadas tienen el derecho a ser asistidas durante el parto con las tecnologías médicas más recientes.

“2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño. Con ese propósito asegurarán un mejor acceso a las vacunaciones en

la lucha contra las enfermedades de la primera infancia y velarán por que, en la totalidad de sus territorios, haya acceso a servicios apropiados de maternidad y planificación familiar.”

### *Comentario*

Muchos decesos de madres, especialmente en África, se deben a partos que no son precedidos por atención prenatal y no tienen lugar en las clínicas de maternidad a causa de la gran distancia o el elevado costo del transporte. Además, la incidencia de algunas discapacidades y algunas enfermedades de la primera infancia se puede reducir mediante controles prenatales y el uso de tecnologías médicas modernas. Por eso las visitas médicas prenatales y postnatales deberían ser gratuitas y obligatorias. . . .

Por otra parte, es evidente que el número excesivo de embarazos por mujer y la falta de intervalos adecuados entre los partos son causas importantes de la mortalidad y morbilidad maternas.

Para reducir el número de estas muertes, la cobertura de servicios apropiados de maternidad y planificación familiar se debe extender a escala nacional. Dichos servicios deben asesorar a las personas jóvenes en general y a las madres en particular sobre las ventajas de un adecuado espaciamiento de los partos y, sobre todo, de la planificación familiar.

### *[Artículo 13, suplemento]*

. . . La Coalición de Organizaciones No Gubernamentales para los Derechos del Niño propone que se añada un nuevo artículo relativo al derecho a la participación y a aprender acerca de la democracia. . . .

“Los Estados Partes crearán espacios, en las escuelas o en otros sitios, para que los niños puedan aprender acerca de la democracia, expresar sus opiniones sobre los problemas que les afectan y proponer soluciones.

“Con ese propósito, los Estados Partes establecerán parlamentos infantiles de niños con sesiones que sean compatibles con los programas escolares.

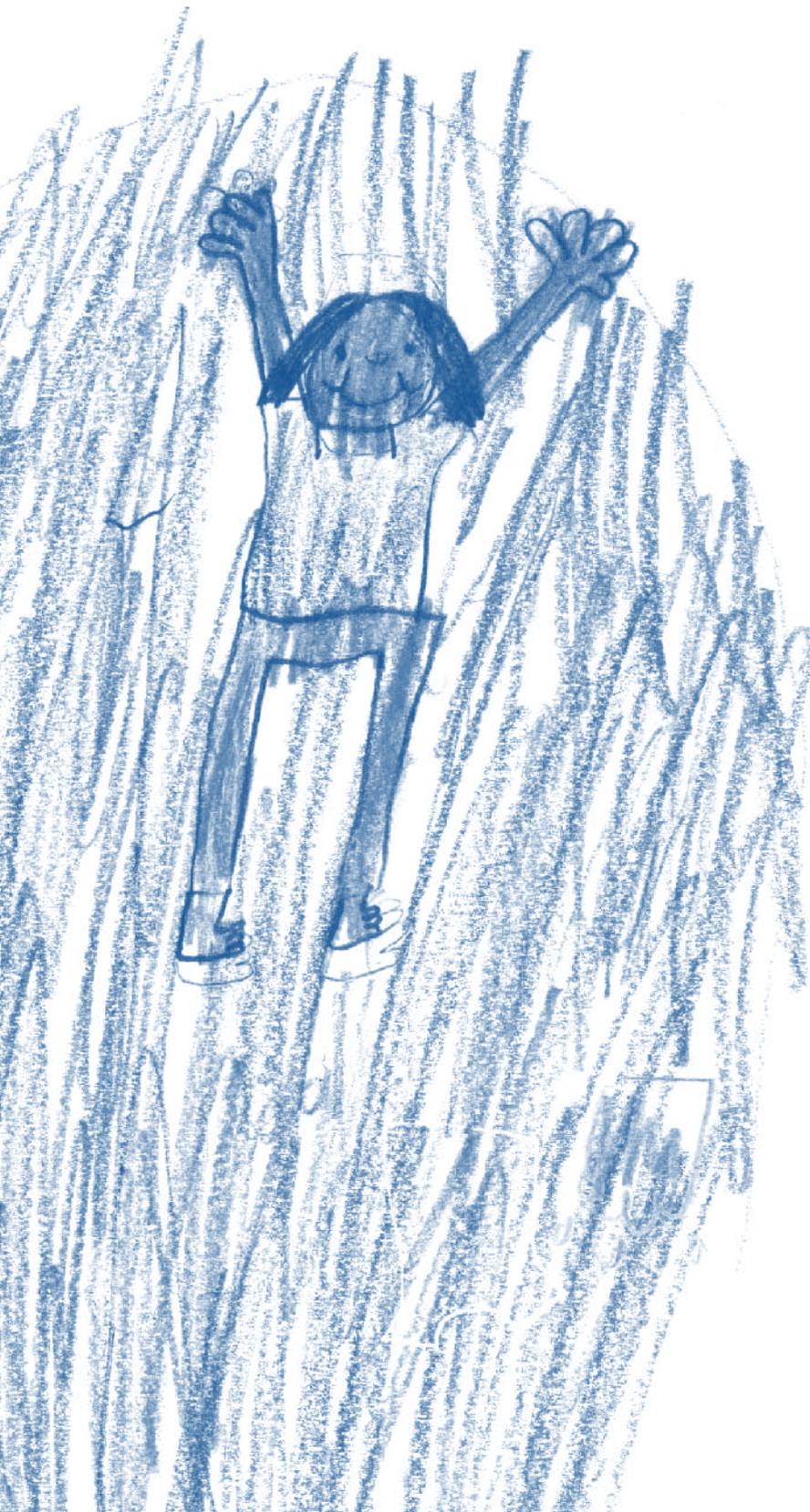
“Los Estados Partes se comprometen asimismo a organizar esfuerzos conjuntos para la colaboración entre las instituciones de los niños y los entes gubernamentales.”

### *Comentario*

Es innegable que la democracia representa la forma más avanzada de organización social humana hoy en día.

[La democracia] podría mejorar si fuera experimentada desde la primera infancia. Por eso se debería alentar el nacimiento de parlamentos de niños. . . .





## *IV. Materiales de carácter general sobre la primera infancia*

*Durante el día de debate general casi tres docenas de comunicaciones fueron presentadas al Comité por organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, órganos de las Naciones Unidas, representantes de los gobiernos locales y nacionales, expertos y otros individuos y grupos interesados. Estas comunicaciones constituyen el cuerpo central de la sección III, destinada a esclarecer la Observación general N° 7 (sección II). Aprobada el 30 de septiembre de 2005, al finalizar el 40° periodo de sesiones del Comité (del 12 al 30 de septiembre), la observación general representa en cierto sentido la coronación de un proceso iniciado dos años antes, durante el 33° periodo de sesiones (del 19 de mayo al 6 de junio de 2003), en el cual el Comité anunció su intención de celebrar el día de debate general sobre el tema de la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”.*

*Sin embargo, estas comunicaciones por lo general se concentran en cuestiones particulares relacionadas con los derechos del niño o en disposiciones específicas de la Convención. Por tal motivo, se presentan a continuación los resúmenes de cuatro visiones de conjunto relativas a problemas y asuntos relacionados con los derechos del niño en la primera infancia, a fin de colocar la observación general dentro de una perspectiva más general.*

*El primer documento del que se propone más abajo una selección de citas fue presentado por Kimberly Browning en nombre de la Fundación High/Scope de Investigaciones Educativas y expone pruebas, basadas en el examen de estudios longitudinales, de que los programas para la primera infancia encaminados a ofrecer ambientes propicios para el desarrollo del niño pueden procurar amplios beneficios para los niños y producir resultados social y económicamente positivos y significativos porque refuerzan la autonomía de los niños, plantean desafíos a su capacidad de resolver problemas, estimulan sus habilidades comunicativas y fortalecen sus relaciones.*

*En su contribución, Martin Woodhead observa la historia del derecho del niño al desarrollo en las declaraciones internacionales. Prosigue con el estudio de los significados del término “desarrollo” en las perspectivas tradicionales y en estudios científicos y económicos recientes y analiza las consecuencias que las interpretaciones del desarrollo, tanto culturales como basadas en las investigaciones, acarrearán para la aplicación de la Convención. El equilibrio entre el respeto por las capacidades del niño y la necesidad del niño de ser guiado es de importancia decisiva para la realización adecuada de los principios participativos.*

*El texto de Gerison Lansdown examina el significado del concepto de evolución de las facultades del niño, que ocupa un lugar tan conspicuo en la Convención sobre los Derechos del Niño. Una de las implicaciones de esta noción es que existe una necesidad decreciente de proteger a los niños a medida que aumenta su competencia y asumen una mayor responsabilidad en las decisiones que afectan su vida. Esta evolución de las facultades que los niños poseen debe ser adecuadamente reconocida y apoyada mediante leyes y políticas apropiadas.*

*Caroline Arnold presenta un documento detallado sobre los modos de lograr que la defensa de los derechos del niño sea eficaz. El enfoque basado en los derechos se debe aplicar en planos múltiples, poniendo particular énfasis en la influencia sobre las políticas gubernamentales, la sociedad civil y las familias, a fin de conseguir cambios fundamentales en los valores reconocidos y transformaciones en las costumbres sociales. Los defensores de los derechos*

*del niño reforzarán la legitimidad de su labor si representan a una vasta gama de personas y grupos. Incrementarán su credibilidad si demuestran que las soluciones propuestas son firmemente respaldadas por experiencias teóricas y prácticas.*

### **Estudios longitudinales sobre los programas destinados a la primera infancia: una perspectiva internacional**

*Kimberly Browning*

*Kimberly Browning es miembro correspondiente de la Fundación High/Scope de Investigaciones Educativas. El documento del cual fue extraída la siguiente selección de citas fue encargado a High/Scope por la Fundación Bernard van Leer como parte de una tentativa aún en marcha de aprovechar la abundante experiencia de High/Scope en materia de estudios longitudinales sobre los efectos de los programas para la primera infancia. Mediante esta iniciativa, la Fundación Bernard van Leer se promete lograr adelantos en su propio saber institucional y beneficios para sus actividades de concesión de subvenciones. Dirección: High/Scope Educational Research Foundation, 600 North River Street, Ypsilanti, MI 48198-2898, Tel.: (+1) 734.485.20.00, Fax: (+1) 734.485.07.04, correo electrónico: [info@highscope.org](mailto:info@highscope.org), sitio web: [www.highscope.org](http://www.highscope.org).*

. . . La notable transformación que se produce en todas las esferas del desarrollo en los primeros cinco años de vida echa los cimientos para todo el aprendizaje futuro. . . .

. . . Los niños atendidos y alimentados apropiadamente crecen y se desarrollan de manera saludable, padecen menos dolencias y enfermedades y adquieren habilidades adecuadas en los ámbitos del pensamiento, el lenguaje, las emociones y la vida social. . . . Tienen más probabilidades de completar su escolarización y gozan de una mayor autoestima. . . .

Desgraciadamente los primeros años son los que tienen menos probabilidades de convertirse en objetivo de inversiones. . . . Esta carencia . . . existe a pesar del hecho de que las inversiones en intervenciones tempranas en una cantidad de países y culturas han demostrado producir resultados mucho mayores que los subsidios financieros iniciales. . . .

. . . Lamentablemente el debate sobre las políticas públicas . . . no siempre ha prestado atención a las amplias investigaciones disponibles sobre la potencia y la rentabilidad de las intervenciones tempranas. El siguiente es un examen de programas internacionales para el cuidado y desarrollo de la primera infancia que puede contribuir a sentar las bases cognitivas en que se debería fundar el debate. . . .

#### *El Proyecto Turco de Enriquecimiento Temprano*

El Proyecto Turco de Enriquecimiento Temprano es un estudio de 255 niños y sus madres en una zona de Estambul con bajos niveles de renta y educación.<sup>73</sup> El [estudio fue] llevado a cabo durante un periodo de 10 años que comenzó en 1982. En realidad, empezó como una investigación de 4 años de duración sobre los efectos de dos tipos diferentes de experiencias de educación preescolar y un programa para la capacitación de madres. . . .

---

73 Véase Kağıtçıbaşı, Çigdem, Sevdâ Bekam y Ayla Göksel (1995), "A Multipurpose Model of Nonformal Education: The Mother-Child Education Programme", Coordinators' Notebook, N° 17, Grupo Consultivo sobre el Cuidado y Desarrollo de la Primera Infancia: [www.ecdgroup.com/download/ca117cmn.pdf](http://www.ecdgroup.com/download/ca117cmn.pdf).

Había tres posibles . . . experiencias para los niños: una experiencia de guardería centrada en actividades educativas, una experiencia de guardería centrada en la custodia y ninguna experiencia en absoluto respecto a programas de cuidado infantil. . . .

Resumen de hallazgos importantes: . . . [L]os niños que asistían a la guardería centrada en actividades educativas obtenían resultados significativamente mejores que los otros dos grupos en las evaluaciones de desarrollo psicosocial y cognitivo. . . . El cuidado centrado en la custodia . . . reveló tener efectos perjudiciales en el desarrollo de los niños. Estos niños acusaban un número más elevado de [repeticiones] de grado, actitudes insatisfactorias para con sus padres y la escuela y una menor autoestima. . . . El programa para la capacitación de madres ejercía una influencia significativa en las madres. Se descubrió que estas madres gozaban de una mejor condición dentro de la familia, tenían mayor capacidad de tomar decisiones y practicaban más el intercambio de roles . . . con sus maridos. . . .

#### *El Proyecto de Suministro Efectivo de Educación Preescolar*

El Proyecto de Suministro Efectivo de Educación Preescolar (Effective Provision of Pre-School Education Project) es un . . . estudio [sobre] el desarrollo y el éxito escolar de 3.000 niños del Reino Unido.<sup>74</sup> El estudio inicial comenzó en 1997 y consiste en [un] estudio longitudinal . . . que analiza los efectos de la educación preescolar en los niños de 3 a 4 años de 141 centros. . . .

Resumen de hallazgos importantes: . . . Los niños que recibían educación preescolar manifestaban un mejor desarrollo educativo y social en comparación con los que no la recibían. . . . La anticipación del ingreso en la iniciativa de educación preescolar daba como resultado un mejor desarrollo intelectual y mayor independencia, concentración y sociabilidad. . . . Los niños que transcurrían tiempo aprendiendo en el hogar con sus padres, además de las experiencias preescolares de calidad, manifestaban un mejor desarrollo social e intelectual. . . .

#### *Nueva Zelanda: Niños Competentes*

Iniciado en 1993, el Proyecto Niños Competentes (Competent Children Project) es un estudio longitudinal de la contribución de la educación en la primera infancia al crecimiento educativo y evolutivo de los niños.<sup>75</sup> [Es] financiado por el Ministerio Neozelandés de Educación y el Consejo Neozelandés de Investigaciones Educativas. . . . [L]os investigadores han recopilado . . . datos relativos a más de 500 niños. . . .

El Proyecto Niños Competentes ha descubierto, en relación con los niños de 12 años de edad, que . . . para el aprendizaje de los niños era particularmente importante la calidad del apoyo de los maestros. . . . Las condiciones y experiencias del niño previas al ingreso en la escuela, como los recursos familiares y la práctica del lenguaje en el hogar, . . . afectaban el rendimiento del niño en la lectoescritura y las matemáticas a la edad de 12 años. El nivel de instrucción de los padres y los ingresos de la familia afectaban el rendimiento del niño

---

74 Véase el Departamento de Educación y Destrezas (Department for Education and Skills) del Reino Unido, en [www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/RRP/u013144/index.shtml](http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/RRP/u013144/index.shtml).

75 Wylie, Cathy y Jean Thompson (2003), "The Long-Term Contribution of Early Childhood Education to Children's Performance: Evidence from New Zealand", *International Journal of Early Years Education*, vol. 11, N° 1, páginas 69-78.

en la lectoescritura y las matemáticas. Un nivel superior de educación e ingresos parecían dar como resultado mayores conocimientos y experiencias más variadas en los niños. Los recursos de la familia no estaban visiblemente relacionados con diferencias en las actitudes o las habilidades sociales. . . . Un nivel de ingresos persistentemente bajo daba como resultado un rendimiento inferior a la edad de 12 años aunque la renta familiar hubiese mejorado cuando los niños tenían entre 5 y 10 años. [La] edad a la que comenzaba la educación en la primera infancia era importante. . . .

#### *El Proyecto de Preprimaria de la IEA*

El Proyecto de Preprimaria de la IEA (IEA Pre-Primary Project) es un estudio multinacional sobre la atención y educación preprimarias patrocinado por la Asociación Internacional para la Evaluación del Éxito Educativo (International Association for the Evaluation of Education Achievement).<sup>76</sup> El objeto del estudio era determinar de qué manera . . . las características estructurales del marco comunitario de las iniciativas de educación preprimaria afectaban el desarrollo de los niños a la edad de 7 años. Participaron diez países . . . (Finlandia, España, Estados Unidos, Grecia, Hong Kong, Indonesia, Irlanda, Italia, Polonia y Tailandia). . . .

Resumen de hallazgos importantes: . . . El desempeño lingüístico de los niños a la edad de 7 años . . . mejoraba a medida que aumentaba el número de años de . . . escolarización con que había contado el enseñante. El desempeño cognitivo de los niños a la edad de 7 años mejoraba a medida que se reducía el tiempo que los niños habían transcurrido en actividades de grupo. El desempeño cognitivo de los niños a la edad de 7 años también mejoraba a medida que aumentaba el número y la variedad de los materiales y el equipo . . . que los niños habían tenido a su disposición. . . .

#### *Los Programas de Save the Children para el Desarrollo de la Primera Infancia en Nepal*

. . . Este estudio observaba los efectos a corto plazo y a largo plazo de . . . las experiencias de [programas] en Nepal.<sup>77</sup> Se recopilaron datos relativos a 935 niños en 38 centros para la primera infancia. El estudio examinaba los efectos de . . . [los programas] en . . . las tasas de matriculación, asistencia y repetición escolares. . . .

Resumen de hallazgos importantes: . . . Los niños que participaban en los . . . programas tenían mayores probabilidades de inscribirse en la escuela a la edad apropiada, a diferencia de quienes se inscribían más tarde o no se inscribían en absoluto. Las niñas y los niños que asistían a los . . . programas al principio se matriculaban en las escuelas primarias en cantidades iguales, a diferencia de los porcentajes diferentes de 39% . . . para las niñas y 61% . . . para los niños en el caso de quienes no tenían ninguna experiencia relacionada con los programas para el desarrollo de la primera infancia. La impresión de los padres y facilitadores es que los niños que asistían a los centros estaban mejor preparados para afrontar la escuela que sus coetáneos que no [habían participado en los programas] tanto desde el punto de vista de la instrucción como desde el punto de vista social. . . .

---

76 Véase el sitio web de la Asociación Internacional para la Evaluación del Éxito Educativo (IEA), en [www.iea.nl/ppp.html](http://www.iea.nl/ppp.html).

77 Save the Children (2003), "What's the Difference?: An ECD Impact Study from Nepal", Save the Children Noruega y Save the Children EE.UU.: Katmandú.

### *Mauricio: Los Efectos del Enriquecimiento Ambiental a la Edad de 3 a 5 Años*

Este estudio examinaba los efectos de un programa de enriquecimiento ambiental en 83 niños de 3 a 5 años de edad en Mauricio. . . .<sup>78</sup> El estudio comparaba a estos niños con otros 355 en función de su temperamento y condiciones nutricionales y según variables cognitivas y demográficas. . . .

. . . El componente educativo consistía en clases de pequeñas dimensiones, . . . con un enfoque centrado en las destrezas verbales, la coordinación, las habilidades conceptuales, la memoria y las sensaciones y percepciones, como asimismo en el uso de juguetes, las actividades artísticas y manuales, el teatro y la música. Las . . . actividades físicas comprendían la realización de ejercicios de gimnasia y de ritmo, las actividades al aire libre y distintas formas de fisioterapia. El componente nutricional se encargaba de suministrar diariamente a los niños leche, fruta, comidas calientes y ensaladas. El programa también incluía actividades de enriquecimiento tales como caminatas, excursiones de estudios, instrucción sobre la higiene básica y evaluaciones médicas.

El grupo de muestra que servía para la comparación fue sometido a la experiencia educativa tradicional de la comunidad mauricana . . . que comprendía un currículo tradicional de escuela primaria, con clases de tamaño mucho mayor, . . . sin componente nutricional y sin programa estructurado de ejercicios. . . .

Resumen de hallazgos importantes: . . . Los niños que no habían participado en el programa de enriquecimiento y habían padecido desnutrición a la edad de 3 años tenían luego más probabilidades de manifestar trastornos de conducta y excesos de psicomotricidad. . . . Los niños que habían sufrido desnutrición a la edad de 3 años y habían participado en el programa de enriquecimiento tenían, al llegar a la edad de 23 años, una cantidad inferior de manifestaciones de personalidad esquizoide. Lo mismo podía decirse de las deficiencias en las relaciones interpersonales. A la edad de 23 años, las tasas de comportamientos delictivos, establecidas según las declaraciones de los mismos interesados, eran significativamente inferiores . . . para quienes en la infancia habían participado en el . . . programa. . . .

### *El Proyecto de Alfabetización de Carolina (Carolina Abecedarian Project)*

Este estudio examinó los efectos del cuidado infantil temprano y de alta calidad en los niños con renta baja de Carolina del Norte.<sup>79</sup> El estudio comenzó con 111 niños pequeños entre 1972 y 1977. Todos ellos eran . . . considerados casos “de alto riesgo” según una evaluación que tomaba en cuenta factores tales como la renta familiar y el nivel de instrucción de la madre. Los niños fueron comparados a un grupo de muestra similar que crecía experimentando diferentes ambientes de cuidado temprano. . . .

La intervención consistía en cuidado infantil de alta calidad, con una baja proporción de niños por maestro, . . . amplia formación en servicio para los enseñantes y escaso movimiento del personal docente. El currículo de los niños . . . se concentraba en el desarrollo cognitivo, lingüístico, perceptivo, psicomotor y social. . . .

---

78 Raine, Adrian, Kjetil Mellingen, Jianghong Liu, Peter Venables y Sarnoff A. Mednick (2003), “Effects of Environmental Enrichment at Ages 3-5 years on Schizotypal Personality and Antisocial Behavior at Ages 17 and 23 Years”, *American Journal of Psychiatry*, vol. 160, N° 9, páginas 1627-35.

79 La página web del Carolina Abecedarian Project, del Instituto para el Desarrollo del Niño FPG, Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill, se puede consultar en [www.fpg.unc.edu/~abc/index.cfm](http://www.fpg.unc.edu/~abc/index.cfm).

Resumen de hallazgos importantes: . . . En la fase de aprender a andar, ambos grupos eran equivalentes según las mediciones del desarrollo intelectual. Más tarde, los niños que recibían el tratamiento de educación temprana superaban al grupo de control a partir de la edad de 18 meses y hasta los 54 meses. A la edad de 8 años, los niños que habían participado en el grupo de tratamiento obtenían en los tests de inteligencia resultados mejores que los niños del grupo de control. . . . A la edad de 12 años, mantenían la ventaja respecto al C.I.,<sup>80</sup> las matemáticas, la lectura y la memoria. A la edad de 21 años, los niños que habían recibido el tratamiento de educación temprana alcanzaban puntajes totales superiores respecto al C.I. . . . A la edad de 21 años, los niños del grupo de tratamiento tenían más probabilidades de haber asistido a un curso universitario de 4 años, haber pospuesto el parto y . . . contar con una ocupación. El análisis de costos-beneficios del Proyecto de Alfabetización indica que . . . cada dólar invertido ha producido una ganancia de \$4.00 . . . en educación, seguro social y beneficios socioeconómicos al reducir los gastos públicos en renta, educación suplementaria, subsidios de enfermedad. . . .

### *El Estudio Longitudinal de Chicago*

El Estudio Longitudinal de Chicago (Chicago Longitudinal Study) fue llevado a cabo en . . . las escuelas públicas de Chicago [desde mediados de los años ochenta]. . . .<sup>81</sup> El estudio abarcaba a 1.150 niños matriculados en 20 centros para niños y padres. . . . Los centros suministraban servicios a los niños de 3 a 9 años. . . . El grupo de muestra era predominantemente de color y pobre. . . . El grupo de control, compuesto por 380 niños, fue elegido al azar en . . . las escuelas de los barrios pobres. . . .

Resumen de hallazgos importantes: . . . Los niños que habían participado en el programa obtenían durante la adolescencia puntajes más elevados en la lectura y las matemáticas que los que no habían participado. . . . Cuanto más tiempo habían participado los niños, . . . tanto mejores eran sus resultados en las evaluaciones de lectura. . . . Los niños que habían participado tanto en el programa de preescolar como en el de enseñanza primaria presentaban tasas de delincuencia significativamente inferiores al llegar a la edad de 13-14 años. Los niños que habían participado en [el] jardín de infancia de jornada completa . . . registraban tasas significativamente más elevadas de escolarización completa antes de llegar a la edad de 20 años. . . . El análisis de costos-beneficios . . . indica que cada dólar invertido en el programa de preescolar ha producido una ganancia de \$7.14 en . . . seguro social y beneficios socioeconómicos. . . .

### *Educación Materno-Infantil: La Estrategia de Avancé*

La Estrategia de Avancé (Avancé Strategy) era un programa bigeneracional que trabajaba con familias hispanas de renta baja en . . . Texas.<sup>82</sup> El programa . . . había existido desde 1973 y fue evaluado entre 1987 y 1991. Consistía en clases de 3 horas semanales para las madres y sus

---

80 El "coeficiente intelectual" (C.I.) es un indicador numérico basado en tests estandarizados que sirven para medir las habilidades cognitivas relativas de individuos de aproximadamente la misma edad.

81 La página web del Estudio Longitudinal de Chicago se encuentra en [www.waisman.wisc.edu/cls/home.htm](http://www.waisman.wisc.edu/cls/home.htm).

82 El análisis se refiere aquí al Programa de Educación Materno-Infantil (Parent-Child Education Programme), uno de los numerosos programas de Avancé. Véase Johnson, Dale L., Todd B. Walker y Gloria G. Rodriguez (1996), "Teaching Low-Income Mothers to Teach their Children", *Early Childhood Research Quarterly*, vol. 11, N° 1, páginas 101-14.

hijos de edades comprendidas entre el nacimiento [y] los 2 años. . . . La evaluación abarcaba a 486 familias: 207 del programa y 279 del grupo de control. . . .

Resumen de hallazgos importantes: . . . Las madres que habían participado en la Estrategia de Avancé tenían significativamente más probabilidades de creer que podían ser maestras eficientes de sus hijos. Las madres que habían participado . . . revelaron proporcionar a sus hijos un ambiente más estimulante desde el punto de vista de la educación. Las madres . . . tenían con sus hijos una comunicación más efectiva. . . .

#### *Estudio High/Scope del Preescolar Perry*

. . . Realizado por la Fundación High/Scope de Investigaciones Educativas, el Estudio [High/Scope de Preescolar Perry (High/Scope Perry Pre-School Study)] examinó la vida de 123 afroamericanos nacidos en la pobreza y con alto riesgo de fracaso escolar.<sup>83</sup> Entre 1962 y 1965, los niños de 3 y 4 años de edad fueron divididos al azar en dos grupos; un grupo recibió los servicios de un programa de preescolar de alta calidad y aprendizaje activo y [el otro] no recibió servicios de ningún tipo de programa de preescolar. . . . Tanto el grupo de control como los participantes fueron observados hasta la edad de 27 años. . . .

Resumen de hallazgos importantes: . . . Los niños que habían participado . . . tenían un C.I. más elevado al llegar a la edad de 4 a 7 años que los del grupo de control. Los niños que habían participado . . . tenían un nivel medio de rendimiento significativamente más alto a la edad de 9 y 14 años. . . . Los niños que habían participado . . . obtenían resultados significativamente mejores en la lectoescritura a la edad de 19 años. . . . Los promedios de las notas de la escuela secundaria de quienes habían participado en el programa eran más altos que [los de quienes formaban parte del] grupo de control, y [los primeros] tenían más probabilidades de graduarse. . . . Las mujeres que en la niñez habían participado en el programa tenían solamente alrededor de dos tercios de la cantidad de partos extramatrimoniales que tenían quienes no habían participado. . . . Antes de llegar a la edad de 27 años, una cantidad de miembros del programa equivalente solamente a un quinto del respectivo número de miembros del grupo de control había soportado cinco o más arrestos. . . . El análisis de costos-beneficios . . . indica que cada dólar invertido en el programa de preescolar ha producido una ganancia de \$7.16 en educación, seguro social y beneficios socioeconómicos. . . .

#### *Early Head Start*

En 1994 la Administración para los Niños y sus Familias creó el programa bigeneracional Early Head Start (Buen Comienzo Temprano), con el objetivo de [mejorar] . . . el desarrollo y la salud de los niños, reforzar los vínculos familiares y comunitarios y apoyar al personal que suministraba nuevos servicios a las familias de renta baja. . . .<sup>84</sup> Actualmente el programa funciona en 664 comunidades y atiende a aproximadamente 55.000 niños. Al principio, la Administración eligió 17 programas de un extremo a otro de los Estados Unidos para que participaran en una evaluación. . . . La muestra comprendía 3.001 familias. . . .

---

83 Véase, de la Fundación de Investigaciones Educativas High/Scope, "Lifetime Effects: The High/Scope Perry Preschool Project", en [www.highscope.org/Research/PerryProject/perrymain.htm](http://www.highscope.org/Research/PerryProject/perrymain.htm).

84 Véase, de la Administración para los Niños y sus Familias (Administration for Children and Families, ACF), del Departamento de Salud y Servicios Humanitarios de los EE.UU., "Head Start Bureau", en [www.acf.hhs.gov/programs/hsb/programs/ehs/ehs2.htm](http://www.acf.hhs.gov/programs/hsb/programs/ehs/ehs2.htm).

Resumen de hallazgos importantes: . . . Los programas Early Head Start mejoraban el desarrollo cognitivo, de manera que los niños obtenían resultados modestos dentro del programa, pero significativamente más altos que sus coetáneos del grupo de control. . . . Los programas Early Head Start mejoraban el desarrollo lingüístico. . . . Los participantes de Early Head Start demostraban una conducta socio-afectiva más positiva. . . . Early Head Start tenía repercusión en los padres. La evaluación de los padres reveló que daban mayor apoyo afectivo y [se abandonaban] a menos comportamientos negativos en la crianza de sus hijos. . . . La intervención temprana es mejor. Los efectos de Early Head Start fueron mayores en los resultados de los niños cuyas madres se incorporaron al programa durante la gravidez. . . .

### *El Examen de Experiencias Familiares e Infantiles Head Start*

El Examen de Experiencias Familiares e Infantiles Head Start [literalmente “Buen Comienzo”] (Head Start Family and Child Experiences Survey) es un estudio longitudinal aún en marcha de las características de las aulas, el personal y los enseñantes de Head Start y de los niños y familias atendidos por el programa.<sup>85</sup> La muestra elegida al azar de 3.200 niños y familias y 40 programas Head Start está estratificada a escala nacional. La recopilación inicial de datos tuvo lugar cuando los niños se incorporaron al programa en otoño de 1997, y los niños fueron evaluados en primavera cuando habían completado uno o dos años de Head Start. . . .

Resumen de hallazgos importantes: . . . Los niños de Head Start enriquecieron su vocabulario y mejoraron sus habilidades de escritura durante el año que asistieron a Head Start. Los beneficios fueron considerados “educativamente significativos”. . . . Los niños demostraron una mejora significativa en sus habilidades sociales durante el año de asistencia al programa. . . . Los padres de Head Start comunicaron aumentos en las actividades de estimulación intelectual y social realizadas semanal y mensualmente . . . con sus hijos. . . .

### *Resumen y conclusiones*

. . . Los hallazgos condujeron constantemente a las siguientes conclusiones:

- Los programas para la primera infancia . . . ejercieron una influencia positiva en el desarrollo socio-afectivo y cognitivo-intelectual de los niños, . . . que a menudo se extendió . . . a la adolescencia y la edad adulta. . . .
- Hubo una influencia positiva en el sucesivo rendimiento escolar del niño. . . .
- La intervención nutricional fue una variable significativa para el desarrollo de la salud física y mental. . . .
- La calidad y . . . el tipo de experiencia educativa influyeron en los resultados. . . .
- La duración de la intervención o la edad a la que se produjo la incorporación al programa influyeron en los resultados (cuanto antes y durante más tiempo, tanto mejor). . . .
- Las destrezas relacionadas con el cuidado parental mejoraron y la participación de los padres influyó en los resultados de los niños. . . .
- Los programas . . . para la primera infancia influyeron positivamente en [el] comportamiento

---

85 Véase, de la Administración para los Niños y sus Familias, del Departamento de Salud y Servicios Humanitarios de los EE.UU., “Head Start Family and Child Experiences Survey (FACES), 1997-2008”, en [www.acf.hhs.gov/programs/opre/hs/faces/index.html](http://www.acf.hhs.gov/programs/opre/hs/faces/index.html).

- de los niños que participaron [cuando llegaron a la edad adulta]. . . .
- Los programas. . . para la primera infancia demuestran producir beneficios económicos. . . .

## **El desarrollo en la primera infancia: una cuestión de derechos**

*Martin Woodhead*

*Martin Woodhead es profesor de estudios sobre la infancia, en el Centro para la Infancia, el Desarrollo y el Aprendizaje de la Universidad Abierta Milton Keynes, Buckinghamshire, Reino Unido. Ha publicado numerosos textos sobre la primera infancia, en particular In Search of the Rainbow (Fundación Bernard van Leer, 1996) y Cultural Worlds of Early Childhood (Routledge, 1998). La presente contribución es la versión corregida y resumida de un artículo con el mismo título aparecido en el International Journal of Early Childhood.<sup>86</sup>*

. . . En el libro *The Twelve who Survive* se presentan ocho argumentos a favor de las inversiones en el desarrollo de la primera infancia.<sup>87</sup> . . . Pero encabeza [la] lista una reflexión que para muchos de nosotros era entonces menos familiar: “. . . los niños tienen derecho a vivir y a desarrollarse hasta el máximo de sus posibilidades”. . . .

### *El derecho al desarrollo*

El principio de que los niños tienen “derecho al desarrollo” remonta por lo menos a la Declaración de los Derechos del Niño de Ginebra, que fue aprobada por la Liga de Naciones en 1924 y contenía la afirmación: “El niño debe recibir los medios indispensables para su normal desarrollo, tanto en lo material como en lo espiritual”. Treinta y cinco años después, en el contexto de un orden mundial muy diferente, la Declaración de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (1959) también incluía el desarrollo entre sus 10 principios: “El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades . . . para que pueda desarrollarse . . . en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad”. Otros 30 años [de] trabajo en los derechos humanos internacionales dieron como resultado la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, 1989, con su cobertura mucho más amplia de derechos a la protección, a los servicios y a la participación. . . .

El Comité de las Naciones Unidas destaca que los derechos al desarrollo se deben entender de manera holística y que todos los derechos están interrelacionados y son interdependientes e indivisibles. Con este propósito, el Comité de las Naciones Unidas ha identificado cuatro artículos que, considerándolos todos a la vez, se puede ver que presentan principios generales. Son, en resumen: el artículo 6 sobre la supervivencia y el desarrollo; . . . el artículo 2 garantiza los derechos a todos los niños sin discriminación; el artículo 3 establece que el interés superior del niño es una consideración primordial; el artículo 12 estipula que el niño tiene derecho a expresar su opinión en todos los asuntos que le afectan.

---

86 Woodhead, Martin (2005), “Early Childhood Development: A Question of Rights”, *International Journal of Early Childhood*, vol. 37, N° 3, páginas 79-98. El texto está protegido por derecho de autor del Sr. Woodhead (2005).

87 Myers, Robert G. (1992), *The Twelve who Survive: Strengthening Programmes of Early Childhood Development in the Third World*, Routledge: Londres.

La razón para subrayar estos principios generales es que . . . comienzan a anunciar algunos de los desafíos que plantea la interpretación del derecho de los niños al desarrollo. . . .

### *La ciencia y la construcción social del desarrollo*

. . . Si se observa más de cerca la cuestión “¿Qué es el desarrollo?” pronto se manifiesta una variedad de definiciones de desarrollo “sano” o “normal” y, a veces, convicciones enérgicamente combatidas acerca de cuáles experiencias y oportunidades son buenas para los niños pequeños y cuáles habilidades es más importante que aprendan. . . . Por ejemplo, cuatro ideas rivales . . . han conformado las convicciones acerca de los niños pequeños en las sociedades occidentales durante muchos siglos. Se las puede resumir así:

- El niño pequeño es por naturaleza salvaje y no regulado: el desarrollo consiste en hacer que los niños ocupen su lugar dentro de la sociedad (como, por ejemplo, en los escritos de Thomas Hobbes, 1588-1699).
- El niño pequeño es por naturaleza inocente: el desarrollo se promueve protegiendo su inocencia y dándole la libertad de jugar, aprender y madurar (como, por ejemplo, en el libro *Émile* de Jean Jacques Rousseau, 1712-1778).
- El niño pequeño es una “tabla rasa”, una pizarra en blanco: el desarrollo es un momento decisivo para sentar los cimientos que permitirán que el niño realice su potencial (como sostiene, por ejemplo, John Locke, 1632-1704).
- El niño pequeño es formado por la naturaleza y la crianza: el desarrollo es una interacción entre la potencialidad y la experiencia (por ejemplo, según la filosofía de Emmanuel Kant, 1724-1804).

. . . En efecto, las convicciones acerca de lo que contribuye a un sano desarrollo físico, intelectual y, especialmente, psicosocial son sumamente variables entre las diferentes sociedades y grupos culturales o en los distintos momentos de la historia. . . . Una simple ilustración consistiría en comparar las respuestas de los padres y maestros a la pregunta “¿Cuáles son las habilidades más importantes que debe aprender un niño de 4 años?”. Esta pregunta formaba parte de un estudio internacional llevado a cabo por High/Scope para la Asociación Internacional para la Evaluación del Éxito Educativo. Una muestra de padres y maestros de los Estados Unidos por lo general concordaba en que las habilidades sociales y lingüísticas eran su máxima prioridad respecto a sus niños pequeños y hacía mucho menos hincapié en las destrezas preacadémicas. En una muestra nigeriana, también había consenso en que las habilidades lingüísticas son importantes, pero los padres y maestros nigerianos atribuían a las destrezas preacadémicas la máxima prioridad. En Hong Kong, el estudio High/Scope descubrió aún otra situación, que incluía la discrepancia entre padres y maestros. Una vez más, las habilidades lingüísticas ocupaban una posición importante, pero, mientras que los maestros atribuían una prioridad baja a las destrezas preacadémicas en comparación con las destrezas de autosuficiencia, para los padres las destrezas preacadémicas tenían la máxima prioridad.<sup>88</sup> . . .

---

88 Se pueden encontrar informaciones sobre la Fundación High/Scope de Investigaciones Educativas en [www.highscope.org](http://www.highscope.org). Las opiniones contrastantes aquí expuestas a grandes rasgos fueron descritas al autor en una comunicación personal de 1995.

. . . Los conocimientos científicos sobre el desarrollo de los niños proporcionan el punto de partida más prometedor para la interpretación de los artículos de la Convención, el establecimiento de pautas universales, el respeto de la diversidad y la evaluación del interés superior del niño. Las investigaciones llevadas a cabo en el campo del desarrollo infantil dan cuenta de las complejas dimensiones biológicas y psicosociales de la primera infancia y de la sensibilidad de la individualidad en formación del niño respecto a la calidad del apoyo recibido de parte de su entorno. . . . Las revistas especializadas y los manuales de desarrollo infantil tienen mucho que ofrecer, pero se puede sostener que los conocimientos relativos al desarrollo infantil deberían llevar siempre... ¡una advertencia para la salud! . . . Los investigadores contribuyen a la construcción de representaciones culturales de la infancia . . . mediante las preguntas formuladas, los ambientes y muestras estudiados, los métodos utilizados, las interpretaciones propuestas y especialmente mediante las teorías expuestas. . . . Si bien la psicología evolutiva ha sido el marco predominante para la comprensión del desarrollo del niño, las críticas formuladas por el construccionismo social contra las teorías convencionales han tenido una influencia cada vez mayor y han contribuido, a su vez, a la creación de marcos alternativos para la comprensión de la primera infancia. . . .

#### *¿Infancias normales o infancias en un contexto mundial?*

. . . Aunque la identificación de los rasgos universales del desarrollo es un atractivo punto de partida para la realización de los derechos de todos los niños, este enfoque presenta igualmente importantes limitaciones. A pesar de sus pretensiones de universalidad, las explicaciones evolutivas a menudo están muy estrechamente vinculadas a supuestos culturales acerca de la persona en desarrollo y reflejan el contexto . . . de las sociedades ricas, individualistas y occidentales que producen la mayor parte de las investigaciones. Lo mismo puede decirse de las investigaciones sobre el papel de los padres como fuente de apoyo para el desarrollo. . . . Muchas interpretaciones del desarrollo en la primera infancia que podemos encontrar en los manuales han dado la impresión de que [la] madre es la única cuidadora significativa, que participa en interacciones recíprocas y lúdicas con su hijo y encuadra o arma la estructura del aprendizaje de su hijo dentro de un ambiente rico de recursos en cuanto a equipos, juguetes, libros, etc. necesarios para el cuidado infantil básico. . . . Un reducido número de estudios interculturales [ha hecho] ciertos progresos en la creación de un antídoto contra la descontextualización, idealización y normalización de las particulares prácticas aplicadas para el desarrollo del niño. . . . Un estudio clásico llevado a cabo en 12 países llegó a la conclusión de que el estilo de cuidado observado en los Estados Unidos de América era (en una perspectiva mundial) anormal desde el punto de vista de la extensión de la sociabilidad de las madres con sus hijos y de la cantidad de interacciones lúdicas en las que los niños eran tratados de igual a igual.<sup>89</sup> Sin embargo, este estilo de interacción se ha vuelto parte esencial de la doctrina ortodoxa sobre el desarrollo infantil como si se tratase de la única manera normal y (en efecto) saludable de los adultos de relacionarse con sus hijos. . . .

Otro ejemplo muy llamativo tiene que ver con el desinterés que los informes sobre el desarrollo infantil normal demuestran por las contribuciones de los niños a las actividades económicas. . . . El trabajo es la ocupación primaria de al menos 220 millones de niños, o

---

89 Whiting, Beatrice y Carolyn Edwards (1988). *Children of Different Worlds: The Formation of Social Behaviour*, Harvard University Press: Cambridge, Massachusetts.

sea el 20% del total de la población infantil de edad inferior a los 15 años. . . . Este cálculo no tiene en cuenta la ayuda prestada en las faenas domésticas, las labores agrícolas de base familiar y los trabajos ocasionales efectuados por la mayoría de los niños, incluidos los niños muy pequeños, en todo el mundo. Sin embargo, estos contextos de importancia mundial en lo que respecta al desarrollo infantil suelen ser omitidos casi por completo. . . . A partir del siglo XVIII, la infancia occidental [ha sido] construida progresivamente como un periodo de preponderante dependencia económica e inocencia protegida, un periodo de aprendizaje rápido, facilitado por la escolarización universalizada, y en buena medida separado . . . de la vida económica y comunitaria. . . . Hay buenas razones para sostener que ésta siempre ha sido una construcción idealizada. Nunca ha reconocido plenamente la existencia de realidades distintas y con desiguales condiciones de vida para los niños, ni siquiera dentro de las sociedades occidentales, ni los complejos procesos de cambio económico y social. . . .

El desinterés por el trabajo en las investigaciones dedicadas al desarrollo de los niños se registra también en el caso de los niños pequeños. Sin embargo, un estudio detallado de los niños del sur de Bolivia reveló que allí se daba por sentado que inclusive los niños más pequeños debían dar su contribución a los quehaceres del hogar, el cuidado de los animales y las actividades agrícolas. Ya antes de cumplir 3 ó 4 años, los niños iban a buscar agua, juntaban leña, hacían mandados, daban de comer a patos y pollos, ahuyentaban a los pájaros de los campos cultivados, cosechaban guisantes y habichuelas, pelaban panojas de maíz y recogían melocotones. . . .

. . . Cuando se habla de las tareas realizadas por los niños se las suele encasillar como “trabajo infantil” con connotaciones de explotación y perjuicios. . . . Sin embargo, la conveniencia de esta reacción es menos obvia en el caso de la mayoría de situaciones de trabajo infantil moderado que podemos encontrar en todo el mundo. . . . En su investigación sobre la población abaluyia de Kenya, Weisner . . . observó que los padres consideraban el trabajo un elemento valioso para la socialización de los niños, para su preparación a asumir roles en la edad adulta y para su integración en la familia y una red comunitaria que adjudica una gran importancia a la interdependencia y a las relaciones recíprocas. . . .<sup>90</sup>

. . . La construcción de la infancia como categoría libre de la obligación de trabajar significa que las contribuciones de los niños en las sociedades occidentales son sometidas a un proceso de reclasificación, convirtiéndose así en “juego”, “aprendizaje” o “aceptación de responsabilidades”. No obstante, se puede afirmar que inclusive los niños más pequeños dan su propia contribución, incluso en los países más ricos, como hacía notar un estudio efectuado en los Estados Unidos sobre los niños en edad de aprender a andar que ya ayudaban a sus madres a efectuar los quehaceres domésticos: “Todos los niños, inclusive los de apenas 18 meses de edad, participaban con prontitud y, en la mayor parte de los casos, sin haber recibido instrucciones, en algunas de las tareas diarias normalmente llevadas a cabo por los adultos para el gobierno de la casa.”<sup>91</sup> . . .

---

90 Weisner, Thomas (1989), “Cultural and Universal Aspects of Social Support for Children: Evidence from the Abaluyia of Kenya”, en Deborah Belle (editora), *Children's Social Networks and Social Supports*, Wiley: Nueva York.

91 Rheingold, Harriet L. (1982), “Little Children's Participation in the Work of Adults: A Nascent Prosocial Behavior”, *Child Development*, vol. 53, página 122.

## *¿El desarrollo del niño como factor natural o cultural?*

. . . Las ideas acerca de lo que es el desarrollo “normal” han estado siempre estrechamente ligadas a la convicción de que el desarrollo es un proceso en buena medida individual, guiado por procesos “naturales” de maduración. De la misma manera, la importancia del “contexto” está íntimamente relacionado con el reconocimiento de que el desarrollo del niño es un proceso social y “cultural”.

Respetar la naturaleza de los niños pequeños ha sido siempre una de las reglas básicas para el trabajo con ellos. Es una actitud que tiene sus raíces en los escritos filosóficos de Rousseau y encontró clara expresión en la visión de Froebel de una educación para la primera infancia basada en las etapas naturales del desarrollo.<sup>92</sup> . . .

La elaboración de dichas etapas y sus implicaciones para el cuidado y la educación durante los primeros años de vida se convirtieron en uno de los principales objetivos de las investigaciones sobre el desarrollo en el siglo xx. . . El modelo de estadios evolutivos de Piaget se combinó con una visión de los juegos de exploración de cada niño como proceso mediante el cual el niño construye una comprensión del mundo cada vez más sofisticada. Estas teorías se convirtieron en la razón fundamental en que se basan los programas centrados en el niño y la pedagogía basada en el juego. . . .

El paradigma de estadios universales de desarrollo cognitivo diseñado por Piaget ofrece un marco convincente para la interpretación del derecho del niño al desarrollo [que] . . . acentuadamente hace eco de las representaciones y objetivos occidentales de los niños pequeños. Sin embargo, las pruebas científicas en que se asienta la teoría son mucho menos robustas de lo que generalmente se cree. . . . Desde los años setenta, un número creciente de psicólogos evolutivos [se han] convertido a un marco teórico diferente [que] parece dar cuenta de manera mucho más adecuada de las dimensiones sociales y culturales del proceso evolutivo. . . . Los estadios evolutivos están tan insertados en las prácticas sociales como en los procesos de maduración. De hecho, sería perfectamente acertado describir el desarrollo del niño como un proceso “naturalmente cultural”. . . .

Todos los entornos y conjuntos de prácticas para la primera infancia están contruidos culturalmente y son producto de la actividad y creatividad de generaciones de hombres, mediado por complejos sistemas de valores, en particular acerca de la manera “adecuada” de desarrollarse del niño. No hay nada de fundamentalmente natural en los ambientes modernos para el cuidado infantil, ya sea en el hogar o en un centro de preescolar. No hay nada de natural en la institución que domina una parte tan importante de la vida de los niños: la escuela. Los elementos más significativos del entorno de todo niño son los seres humanos con los que [los niños] establecen relaciones estrechas. Estos individuos (normalmente los miembros de la familia) son a su vez seres culturales. . . .

. . . La “oportunidad evolutiva” de las experiencias del niño, la “nocividad” o las “ventajas” de su entorno no se pueden separar de los procesos sociales y culturales a través de los cuales se desarrolla, los valores y objetivos que condicionan la manera de tratarlo y comprenderlo. . . .

---

92 Froebel, Friedrich Wilhelm August (1885), *The Education of Man* (traducido al inglés por W. N. Hailmann), D. Appleton Century: Nueva York, Londres.

## *¿Necesidades o competencias?*

. . . El artículo 12 plantea uno de los mayores desafíos a los responsables del desarrollo de la primera infancia. . . . El artículo 12 nos recuerda que los niños tienen su propio punto de vista respecto a las cuestiones que preocupan a los padres, maestros, psicólogos y activistas del sector de los derechos humanos. A su propia manera, inclusive los niños más pequeños tratan de comprender su propio desarrollo y el lugar que ellos ocupan dentro del mismo, a medida que interpretan la conducta, las exigencias y las expectativas de los adultos y de los demás niños y a medida que aprenden un repertorio de maneras de actuar y reaccionar. . . .

[El] equilibrio entre el respeto del niño competente y el reconocimiento de la necesidad del niño de recibir orientación para la realización de sus derechos es de importancia decisiva para la aplicación práctica de los principios participativos. . . .

. . . ¡Los teóricos de las etapas evolutivas formulan mal la pregunta! Respetar la creciente competencia del niño no consiste en medir los progresos alcanzados en su desarrollo, como se podría medir la altura de un árbol que crece para decidir cuándo ha llegado el momento de talarlo. La pregunta más útil es “¿Cómo se desarrollan las competencias del niño mediante niveles adecuados de participación?”. . . .

La decisión de ver cómo es mejor respetar y apoyar las expresiones de competencia de los niños pequeños como ciudadanos titulares de derechos asigna nuevas responsabilidades a la comunidad adulta de estructurar los entornos de los niños, orientar su aprendizaje y permitir su participación social de maneras compatibles con su comprensión, sus intereses y sus modos de comunicarse, especialmente en lo que se refiere a los asuntos que afectan sus vidas más directamente. . . .

. . . Reconocer las interdependencias entre los niños y los adultos plantea un ulterior reto. La realización de los derechos del niño requiere que se preste una atención minuciosa no sólo a los niños, sino también al concepto y la condición de “los adultos” en que los niños están destinados a convertirse. . . . Se cumpliría mejor con la promoción de los derechos participativos del niño si se reconociera que el proceso de “crecer” es relativo y no absoluto. . . . En resumen, poner en práctica la Convención no transforma solamente la condición de los niños. Modifica asimismo la condición de los adultos. Respetar los derechos de los niños pequeños cambia nuestro modo de pensar acerca de nosotros mismos! . . .

## **La evolución de las facultades del niño**

*Gerison Lansdown*

*Gerison Lansdown fue fundadora y directora, en 1992, de la Children's Rights Alliance for England (Alianza de Derechos del Niño para Inglaterra), creada con el objetivo de promover la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño. El texto siguiente consiste en una selección de citas del resumen preliminar de “La evolución de las facultades del niño”, escrito para UNICEF.<sup>93</sup> El texto está protegido por derecho de autor (2005). Para obtener autorizaciones, ponerse en contacto con: Publicaciones, Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF, Piazza SS. Annunziata, 12, 50122 Florencia, Italia,*

---

93 G. Lansdown (2005), *The Evolving Capacities of the Child* (disponible en español: *La evolución de las facultades del niño*), Centro de Investigaciones “Innocenti” de UNICEF, Florencia, 2005.

Tel.: (+39) 055.20.330, Fax: (+39) 055.24.48.17, correo electrónico: [florence@unicef.org](mailto:florence@unicef.org),  
sitio web: [www.unicef-icdc.org](http://www.unicef-icdc.org).

. . . La Convención sobre los Derechos del Niño introduce, por primera vez en un tratado internacional en materia de derechos humanos, el concepto de “evolución de las facultades” del niño. El artículo 5 de la Convención estipula que la dirección y orientación impartidas por los padres u otras personas encargadas legalmente del niño deben tomar en consideración la capacidad del mismo de ejercer sus derechos por cuenta propia.

Este principio, nuevo en el derecho internacional, tiene notables implicaciones para los derechos humanos del niño. Establece que, a medida que los niños adquieren competencias cada vez mayores, disminuye su necesidad de dirección y orientación y aumenta su capacidad de asumir responsabilidades, tomando decisiones que afectan su vida. La Convención reconoce que los niños que viven en ambientes y culturas diferentes y que, por consiguiente, se enfrentan con vivencias diversas, adquirirán competencias a distintas edades, y su adquisición de competencias variará en función de las circunstancias. También constata el hecho de que las facultades del niño pueden diferir según la naturaleza de los derechos ejercidos. Por ende, los niños necesitan varios niveles de protección, participación y oportunidades, a fin de tomar decisiones autónomamente en los diferentes contextos que los rodean y en los distintos ámbitos. . . .

El concepto de facultades en evolución ocupa un lugar central en el equilibrio que la Convención establece entre el reconocimiento de los niños como protagonistas activos de su propia vida, con la prerrogativa de ser escuchados y respetados y de que se les conceda una autonomía cada vez mayor en el ejercicio de sus derechos, y la necesidad que tienen, al mismo tiempo, de recibir protección en función de su relativa inmadurez y menor edad. Este concepto constituye la base de un apropiado respeto de la conducta independiente de los niños, sin exponerlos prematuramente a las plenas responsabilidades normalmente asociadas con la edad adulta. Es importante darse cuenta de que el aspecto en el cual influyen las facultades en evolución de los niños no es el respeto de los derechos en sí: todos los derechos de la Convención sobre los Derechos del Niño son válidos para cualquier niño, independientemente de sus facultades. Lo que está en discusión es en qué radica la responsabilidad necesaria para el ejercicio de tales derechos.

#### *El equilibrio entre los derechos del niño y los de sus padres*

La Convención añade una dimensión de vital importancia al estatus del niño dentro de la familia. El artículo 5 destaca que el Estado debe respetar los derechos y responsabilidades de los padres u otras personas encargadas del cuidado del niño “de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza sus derechos”. Dicho de otro modo, los derechos y responsabilidades de los padres no son ilimitados. Al introducir la palabra “apropiadas”, el artículo 5 elimina la posibilidad de que los padres u otras personas responsables del cuidado del niño tengan carta blanca para impartir (o no impartir) cualquier tipo de orientación o apoyo que consideren oportuno. De la misma manera, el artículo 18 impone a los padres ciertos límites en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño, haciendo hincapié en que “su preocupación fundamental será el interés superior del niño”.

Estas disposiciones tienen un significado profundo para la relación triangular que existe entre el niño, la familia y el Estado. La Convención, por primera vez en el derecho internacional, establece una relación directa entre el niño y el Estado, que constituye un desafío para la suposición según la cual los padres tienen derecho de propiedad sobre el niño.<sup>94</sup> Da visibilidad al niño como sujeto de derechos dentro de la familia, con la prerrogativa de recibir protección en su propio beneficio, y autoriza al Estado a intervenir, cuando sea necesario, para proteger los derechos del niño, reconociendo que el interés superior del niño no siempre es protegido por los padres. Los derechos y responsabilidades de los padres de impartir dirección y orientación al niño no son, por lo tanto, una consecuencia de su condición de “propietarios” del niño, sino más bien una función de su condición de padres, hasta que el niño sea capaz de ejercer tales derechos por su propia cuenta.

### *Suposiciones acerca del desarrollo infantil y la evolución de las facultades del niño*

Las teorías convencionales sobre el desarrollo infantil influyen el modo de pensar actualmente predominante, que se basa en cinco hipótesis clave:

- El desarrollo infantil es un proceso universal.
- La adultez tiene estatus normativo.
- Los objetivos del desarrollo son universales.
- La desviación de la norma representa un peligro para el niño.
- La niñez es un largo periodo de dependencia, en el cual los niños son receptores pasivos de la protección, formación, sabiduría y orientación de los adultos, en vez de contribuir activamente a su ambiente social.

Enfoques aplicados más recientemente en los estudios sobre la infancia han cuestionado estas hipótesis y la uniformidad que las mismas han impuesto a nuestra comprensión del desarrollo de los niños. Aunque las hipótesis en cuestión han constituido una contribución significativa para el debate, no logran reflejar la diversidad de experiencias de la niñez y la medida en la cual el contexto cultural influye en el desarrollo infantil.

### *La aplicación de un enfoque basado en los derechos a la evolución de las facultades del niño*

Conviene examinar y comprender la evolución de las facultades del niño dentro de tres marcos conceptuales:

- En primer lugar, como noción *evolutiva*, reconociendo en qué medida la realización de los derechos enunciados en la Convención promueve el desarrollo, la competencia y la gradual autonomía personal del niño. En tal sentido la Convención impone a los Estados Partes la obligación de *cumplir* dichos derechos.
- En segundo lugar, como noción *participativa o emancipadora*, destacando el derecho del niño a que se respeten sus capacidades y transfiriendo los derechos de los adultos al niño

---

94 Holmberg, B. y James Himes (2000), “Parental Rights and Responsibilities”, en Alfhild Petré y James Himes (editores), *Children’s Rights: Turning Principles into Practice*, Save the Children Suecia: Estocolmo y Oficina Regional de UNICEF para el Asia Meridional: Katmandú.

en función de su nivel de competencia. La Convención impone a los Estados Partes la obligación de *respetar* dichos derechos.

- En tercer lugar, como noción *protectora*, admitiendo que el niño, dado que sus facultades aún se están desarrollando, tiene derecho a recibir la protección de ambos padres y del Estado contra la participación en (o la exposición a) actividades que puedan serle perjudiciales, aunque el grado de protección que necesita disminuirá a medida que vayan evolucionando sus facultades. La Convención impone a los Estados Partes la obligación de proteger dichos derechos. . . .

#### *El respeto de las facultades en evolución de los niños dentro del marco jurídico*

Las sociedades requieren que los marcos jurídicos prescriban a qué edad los niños adquieren ciertos derechos. En las directrices relacionadas con el artículo 1, donde se define lo que es un niño, el Comité de los Derechos del Niño reconoce la creciente autonomía del niño y la necesidad de respetar su gradual adquisición del ejercicio independiente de sus derechos. Por consiguiente, solicita informaciones sobre las edades mínimas establecidas, por ejemplo, para efectuar consultas legales y sanitarias o someterse a tratamientos médicos sin el consentimiento de los padres, crear asociaciones o unirse a ellas, testimoniar ante los tribunales y participar en procedimientos administrativos y judiciales. A la inversa, también pide pruebas de que los niños no sean obligados a tomar parte en actividades que los expongan a responsabilidades, peligros o experiencias inadecuadas o perjudiciales, teniendo en cuenta su joven edad. Dicho de otro modo, podría afirmarse que se espera que los Estados Partes tomen medidas protectoras en las cuales se haga presente que las facultades de los niños todavía no han terminado de desarrollarse.

Sin embargo, es un hecho probado que los niños no adquieren competencia sencillamente a consecuencia de la edad, sino más bien mediante la experiencia, la cultura, el apoyo que reciben de sus padres y las expectativas que los mismos expresan. Esto tiene implicaciones que contribuyen a determinar cuál marco jurídico será más efectivo para que se respete el derecho de los niños a participar en (y asumir responsabilidades por) las decisiones que ya son capaces de tomar, brindándoles al mismo tiempo una protección apropiada. Existen varios modelos posibles, cada uno de los cuales acarrea ciertos beneficios, pero también desventajas:

- La estipulación de límites de edad fijos y prescriptivos, establecidos mediante disposiciones legales.
- La eliminación de todos los límites de edad fijos, sustituyéndolos con un marco de evaluación individual a fin de determinar la competencia para el ejercicio de cualquier derecho particular. Si no, la ley puede también introducir la presunción de competencia, dejando que incumba a los adultos la carga de probar la incapacidad del niño toda vez que pretendan restringir sus derechos.
- La introducción de un modelo que comprenda límites de edad, pero que asimismo permita a todo niño adquirir el derecho en cuestión antes de alcanzar la edad establecida si es capaz de demostrar su competencia.
- La diferenciación legal entre los derechos específicos, estableciendo límites de edad solamente para aquellos derechos que presenten el peligro de ser desatendidos o violados por los adultos, e introduciendo la presunción de competencia para los demás derechos.

## *Enfoques aplicados para evaluar las facultades en evolución*

No es necesario aplicar los mismos umbrales de competencia a todas las decisiones, ni tampoco todos los aspectos de la competencia son relevantes para cualquier tipo de toma de decisiones o aceptación de responsabilidades. Un enfoque posible consistiría en seguir el principio de proporcionalidad, con una escala móvil de competencia conforme a la gravedad de la decisión. Cuando los riesgos relacionados con la decisión fueran relativamente bajos, los niños podrían asumir la responsabilidad sin la necesidad de demostrar niveles significativos de competencia. Para desatender los deseos explícitos del niño sería indispensable demostrar que el mismo no tiene la competencia necesaria para comprender las implicaciones de la elección y que además los consiguientes riesgos relacionados con dicha elección irían en contra de su interés superior.

Uno de los problemas que comporta el uso de la evaluación de las capacidades de cada niño como base para el ejercicio de sus derechos es la falta de definiciones eficaces de la competencia, que se agrega a la escasez de personal calificado capaz de efectuar las evaluaciones. Muchas de las reflexiones en torno a las evaluaciones de competencia han surgido en el ámbito del consentimiento a la aplicación de tratamientos médicos, aunque los criterios desarrollados en este sector tienen igual validez en muchas otras áreas en las cuales se toman decisiones. Entre los elementos centrales de la competencia para la toma de decisiones en el campo de la salud se suelen incluir los siguientes:

- *Capacidad de comprender y comunicar informaciones pertinentes.* El niño debe ser capaz de comprender cuáles son las alternativas posibles, expresar sus preferencias, manifestar sus preocupaciones y plantear preguntas relevantes.
- *Capacidad de pensar y elegir con un cierto nivel de independencia.* El niño debe ser capaz de efectuar elecciones sin ser obligado ni manipulado y debe estar en condiciones de reflexionar por sí mismo sobre lo que significan las cuestiones en discusión.
- *Capacidad de evaluar los beneficios, peligros y daños potenciales.* El niño debe ser capaz de comprender las consecuencias de las diferentes líneas de conducta, cómo lo afectarán, a qué riesgos lo expondrán y cuáles serán las implicaciones a corto y largo plazo.
- *Posesión de una escala de valores relativamente estable.* El niño debe contar con un cierto sistema de valores en base al cual pueda tomar una decisión.

## *La creación de ambientes que promuevan, respeten y protejan las facultades en evolución de los niños*

Realizar los derechos del niño en consonancia con la evolución de sus facultades es una meta que se puede alcanzar únicamente mediante un enfoque holístico de la implementación de la Convención. Por lo tanto, tiene implicaciones para todos los derechos y exige cambios significativos en todos los niveles de la sociedad. Representa un reto fundamental para las actitudes convencionales frente a los niños, pues cuestiona algunas de nuestras suposiciones más arraigadas acerca de las necesidades de los niños, su desarrollo, su protección y su capacidad de actuar por sí mismos. En las sociedades de todo el mundo, podría hacerse mucho más para crear ambientes en los cuales los niños desarrollen sus capacidades hasta el máximo de sus posibilidades y donde se manifieste más respeto por el potencial de los niños para participar en la toma de decisiones y responsabilizarse por su propia vida: en la familia, en la escuela, en el cuidado de la salud, en los tribunales, en las comunidades locales y en los

escenarios políticos locales y nacionales. Es necesario intervenir en la legislación, las políticas y las prácticas adoptadas, a fin de promover un cambio cultural gracias al cual se reconozcan las contribuciones que los niños dan y las capacidades que poseen.

Casi todas las esferas vinculadas con los derechos del niño merecen una investigación más atenta desde la perspectiva que ofrece el tema central de este estudio: la libertad de religión y asociación, la libertad de información y el acceso a los medios de comunicación, las edades de responsabilidad penal y de consentimiento para tener relaciones sexuales, el derecho a la educación y a influir en la naturaleza misma de la escolarización, el papel del trabajo y de las relaciones familiares en la vida del niño. El propósito del presente análisis es abrir la discusión y promover el debate, a fin de lograr una mejor comprensión de cómo se puede promover el cambio cultural necesario a fin de que los niños sean protegidos adecuadamente según lo requiere la evolución de sus facultades, y para que sean respetados como ciudadanos, como personas y como titulares de derechos.

## **Cómo predisponer el desarrollo de la primera infancia en el siglo XXI**

*Caroline Arnold*

*Caroline Arnold es funcionaria de rango en materia de programas para la educación de la Fundación Aga Khan de Ginebra. Anteriormente se desempeñó como asesora de rango para el desarrollo y la educación del niño (en Asia) de la oficina de Save the Children en Katmandú (Save the Children en EE.UU. y Save the Children en Noruega). El texto siguiente es la versión resumida, de extensión muy reducida respecto al original, de un artículo con el mismo título (“Positioning early childhood development in the 21st century”) publicado originariamente en Coordinators’ Notebook.<sup>95</sup> Para mayor información, ponerse en contacto con: correo electrónico: [info@ecdgroup.com](mailto:info@ecdgroup.com), sitio web: [www.ecdgroup.com](http://www.ecdgroup.com).*

. . . [D]ebemos cambiar la percepción del cuidado y desarrollo de la primera infancia como artículo de lujo. . . .

. . . Demasiados niños pequeños están creciendo sin la alimentación básica, la atención de la salud, la estimulación y la interacción necesarias para promover un crecimiento y desarrollo sanos. A muchos niños pobres . . . se les niega completamente la oportunidad de ir a la escuela o [llegan a la escuela] sin estar preparados para aprender. Estos niños obtienen resultados insatisfactorios, repiten los grados y abandonan los estudios en cantidades elevadas. Se encuentran en situación de desventaja cuando entran a formar parte de la fuerza laboral. . . .

La Convención sobre los Derechos del Niño tiene más signatarios que cualquier otra convención internacional, y es importante que reconozcamos las implicaciones legales de este logro a la hora de decidir cómo predisponer nuestra labor. . . . [P]roporciona la base sobre la cual se debe asentar la exigencia de que los gobiernos estén obligados a rendir cuentas ante los niños pequeños y sus familias. . . .

Debemos hacer que este mensaje permanezca continuamente bajo la mirada de la opinión pública: los derechos del niño comienzan al nacer. . . .

---

95 Arnold, Caroline (2004), “Positioning ECCD in the 21st Century”, *Coordinators’ Notebook*, N° 28, páginas 1-34, Grupo Consultivo sobre el Cuidado y el Desarrollo de la Primera Infancia, a/c Escuela de Educación de la Primera Infancia, Universidad de Ryerson: Toronto.

Los programas de calidad para el cuidado y desarrollo de la primera infancia se proponen garantizar que los niños crezcan sanos, bien nutridos y protegidos contra todo daño, con sentido del propio valor y de la propia identidad, con entusiasmo y oportunidades de aprender. Aseguran que los niños tengan oportunidades de explorar, descubrir, comunicar efectivamente, ponerse en relación con los demás y desempeñar un papel activo en su entorno. . . .

Esta concepción holística del bienestar del niño . . . ha sido confirmada y fomentada por la Convención. Con el impulso de la Convención, esta interpretación del papel del cuidado y desarrollo de la primera infancia es adoptada por un número cada vez mayor de organismos y gobiernos. . . .

Un enfoque basado en los derechos hace hincapié en la necesidad de trabajar en planos múltiples si aspiramos a lograr que se produzcan el cambio radical de valores y la transformación de las costumbres sociales [que] nos proponemos conseguir. Un marco de acción basado en los derechos asegura no sólo que prestemos atención a los niños pequeños, sino también que pongamos mayor énfasis en influenciar las políticas gubernamentales como factor clave para el cambio continuo (ya sea mediante el suministro de servicios o mediante la protección de los niños a través del sistema legislativo). . . . Esto significa que el papel de la sociedad civil es fundamental. . . .

Las familias están en primera línea en lo que se refiere a garantizar que . . . los niños reciban el amor y la protección, la alimentación, los cuidados de salud y las oportunidades de aprender a los que ellos tienen derecho. El cuidado y desarrollo de la primera infancia proporcionan una plataforma natural para un debate y diálogo participativos con los padres sobre asuntos clave para los niños. . . .

. . . Tales discusiones constituyen la base para la planificación práctica y conjunta de las intervenciones, garantizando mayores beneficios para los niños. Este diálogo contribuye también a que los programas se arraiguen en la cultura y a que se preste atención a cómo asegurar el cumplimiento de los derechos del niño dentro del contexto de las prácticas locales de crianza y de sus puntos fuertes.

Las sociedades difieren mucho unas de otras en su manera de comprender la importancia de los primeros años de vida, y, de hecho, de la niñez en general. . . . Debemos reconocer que algunas convicciones culturales pueden ser perjudiciales y estar en directa contradicción con los derechos del niño (por ejemplo, la convicción de que no hay que educar a las niñas o de que se debe pegar a los niños). Los programas deben encontrar los modos de desafiar tales convicciones, pero desde el interior de la cultura o la comunidad. . . .

El grado de participación y autonomía de los padres tanto respecto al apoyo . . . brindado al desarrollo de los niños como [respecto a la] administración de los programas parece estar estrechamente relacionado con el éxito de los programas mismos. En los estudios llevados a cabo a escala mundial, con la intención de observar los programas con base en los hogares y en centros de atención, [se ha podido constatar que] cuanto mayor es el nivel de participación de los padres, tanto mejores tienden a ser los resultados para los niños. . . .

Los programas de cuidado parental refuerzan la capacidad de las familias de fomentar el desarrollo general de sus hijos desde una edad temprana. También estimulan a los padres a tomar conciencia de los derechos de sus hijos. . . .

. . . Los niños que comienzan bien, ya desde los primeros años de vida, desarrollan el sentido del propio valor, la capacidad de asumir responsabilidades y conservan luego una capacidad marcada y flexible de aprender. . . . Lejos de tratarse de “artículos de lujo”, éstas son destrezas útiles para la supervivencia. . . .

## *La perspectiva inversionista*

. . . Los argumentos económicos, como los argumentos basados en los derechos del niño, pueden contribuir a influenciar la comprensión por parte de las personas de por qué el cuidado y desarrollo de la primera infancia [son] esenciales para alcanzar los objetivos tanto económicos como humanitarios. . . .

. . . [D]entro de un entorno condicionado por las restricciones financieras, debemos demostrar cómo las intervenciones destinadas a la primera infancia . . . pueden competir con ventaja con otros programas y proyectos, como la educación secundaria, las obras de irrigación o la construcción de rutas de empalme. . . .

. . . La participación en programas para el cuidado y desarrollo de la primera infancia tiene efectos significativos en la renta futura, porque un niño que asiste a un centro para el cuidado y desarrollo de la primera infancia o a un centro de preescolar tiene mayores probabilidades de ingresar a la escuela primaria y de completarla, de pasar luego a la educación secundaria y alcanzar mejores niveles de rendimiento que los niños que no reciben enseñanza preescolar. . . .

Los economistas que han llevado a cabo este tipo de análisis explican con toda claridad que los programas para el cuidado y desarrollo de la primera infancia dan como resultado un enorme incremento de la acumulación de capital humano. . . . Los programas para el cuidado y desarrollo de la primera infancia, como inversión, se pueden comparar favorablemente desde el punto de vista de la tasa económica de rendimiento con las inversiones realizadas en los denominados sectores “duros”, tales como . . . los proyectos de infraestructura. . . .

“Las sociedades no pueden prosperar si sus niños sufren. Los programas [para el desarrollo de la primera infancia] son una inversión sólida en el bienestar de los niños y en el futuro de las sociedades. Al romper el ciclo intergeneracional de privaciones, [tales] programas son un poderoso instrumento para alcanzar el objetivo fundamental del desarrollo: dar a todos los individuos la oportunidad de vivir una vida productiva y que los satisfaga.”<sup>96</sup>

. . . A menudo los análisis económicos abordan la cuestión de la “eficiencia”, como por ejemplo en el caso del sistema educativo. . . . Suministrar servicios de baja calidad o, incluso ningún servicio, a las personas más necesitadas y con mayor riesgo de no prosperar no es eficiente. Construir cárceles para alojar a los jóvenes y adultos con dificultades porque la sociedad ha ahorrado dinero aplicando cortes a la sanidad y la educación no es eficiente. . . .

. . . No hace falta efectuar un análisis complejo para comprender que la reducción de las repeticiones [en las escuelas] -que es un beneficio fácil de demostrar de los programas para el cuidado y desarrollo de la primera infancia- aumenta la eficiencia y disminuye los costes de la escolarización. . . .

. . . [D]ebemos encontrar las maneras de . . . divulgar todas las pruebas que demuestran que un programa exitoso para los niños pequeños puede representar un elemento importante en la lista de medidas para responder de manera eficaz a muchos de los factores que están a la base de la pobreza. . . .

. . . Tenemos que hacernos expertos en el uso del análisis económico para probar el

---

96 van der Gaag, Jacques y Jee-Pang Tan (1998), “The Benefits of Early Childhood Development Programs: An Economic Analysis”, documento de trabajo, 18992, vol. 1, Departamento de Educación, Red para el Desarrollo Humano, Banco Mundial: Washington, D.C., página 33.

rendimiento sumamente apreciable de las inversiones en el cuidado y desarrollo de la primera infancia. . . .

### *Los desafíos que enfrentamos en el siglo XXI*

. . . Algunas de las ventajas de los programas para el desarrollo de la primera infancia que se mencionan con mayor frecuencia están relacionadas con la capacidad del niño de participar con éxito en el sistema de la escolarización formal: tasas más bajas de abandono escolar y de repetición de grado, niveles más elevados de rendimiento general, etc. Se trata, obviamente, de ventajas que no sólo benefician a cada niño en particular, sino que además, al reducir los costes del sistema educativo, aumentan su eficiencia. Es paradójico, por lo tanto, que una de las opiniones con las que nos encontramos a menudo es que el suministro de servicios para la primera infancia es, en cierto sentido, un lujo, un artículo más bien frívolo en comparación con la “necesidad más apremiante” de servicios de enseñanza primaria. Prácticamente, cuando los recursos son limitados, los niños pequeños son los primeros que salen perdiendo. . . .

Los servicios para la primera infancia no encajan perfectamente en ningún sector. Las necesidades y derechos indivisibles de los niños pequeños cubren las esferas de la salud, la alimentación, un ambiente seguro, el desarrollo psicosocial y el aprendizaje. . . . Siendo la responsabilidad de muchos, el suministro de servicios puede convertirse fácilmente en la responsabilidad de nadie. Los gobiernos y los organismos donantes por igual tienden a orientarse por sectores, y los departamentos o ministerios del gobierno tienden a organizarse en sentido vertical. Hacen falta marcos globales de desarrollo para integrar los puntos de vista de los diseñadores de políticas y coordinar la acción en el terreno. . . .

Cuando los países comienzan a . . . extender los programas . . . para el desarrollo de la primera infancia, a menudo tienden a equiparar los programas para el cuidado y desarrollo de la primera infancia con los programas convencionales (especialmente los programas de preescolar), en vez de apreciar y alentar las iniciativas no convencionales, de base familiar y comunitaria y de propiedad de la comunidad misma. Un punto importante . . . es que no esperamos ni queremos que los programas para el desarrollo de la primera infancia sean “suministrados” principalmente en ambientes convencionales. Se llevan a cabo mediante interacciones naturales en los hogares y deberían seguir funcionando así. . . .

De nada sirve novelar con tonos románticos el modo de obrar de las familias y las comunidades. Hay problemas que resolver, y reconocemos que las familias hacen frente a restricciones bien reales. No obstante, queremos asegurar que un amplio abanico de ayudas sea puesto a disposición de las familias y comunidades a fin de reforzar su capacidad de apoyar el desarrollo general de sus niños. En el esfuerzo por conseguirlo, es esencial construir sobre bases positivas y planificar más asiduamente las actividades en colaboración con las familias y las comunidades.

### *Cómo batir los desafíos*

. . . Un marco basado en los derechos del niño es . . . un instrumento importante para guiar . . . las políticas destinadas al cuidado y desarrollo de la primera infancia, su planificación y la creación de mecanismos de control a fin de evaluar los logros alcanzados en la tarea de cumplir con las obligaciones para con los niños pequeños en los diferentes planos (la familia, la comunidad, las instituciones locales, zonales, provinciales y nacionales). . . .

Un aspecto importante para hacer un uso eficaz de los recursos limitados consiste en elegir

bien a los beneficiarios y asegurarse de que se logre llegar a los niños que deben sacar mayor provecho de las iniciativas (es decir, los desfavorecidos). Aunque deseemos ver que todos los niños tengan acceso a servicios gratuitos para la primera infancia, cuando los recursos son restringidos éste debe ser el objetivo inicial de nuestro empeño.

Llegar a *todos* los niños significa esforzarse por asegurar que los más desfavorecidos sean beneficiados. . . .

En aquellas situaciones en que no logremos llegar a los desfavorecidos, debemos convencer a la gente de las costosas consecuencias que esto tiene para la salud, el desarrollo y la educación de los niños. . . .

. . . [S]e hace presión sobre los gobiernos para que adopten un enfoque holístico. Y, si bien es verdad que los marcos generales deben tomar en consideración al niño en su conjunto, los organismos internacionales tal vez tendrían que reconocer que los ministerios de hecho *son* sectoriales y que lo importante es que los niños tengan acceso a servicios y asistencia. . . .

. . . Los servicios deben convergir en el plano del niño, no necesariamente en el plano de las instituciones. . . . Lo esencial es que los distintos sectores cuenten con modos de comunicar entre ellos y apoyar recíprocamente su labor, en vez de competir por los recursos y el control de lo que se hace por los niños pequeños. . . .

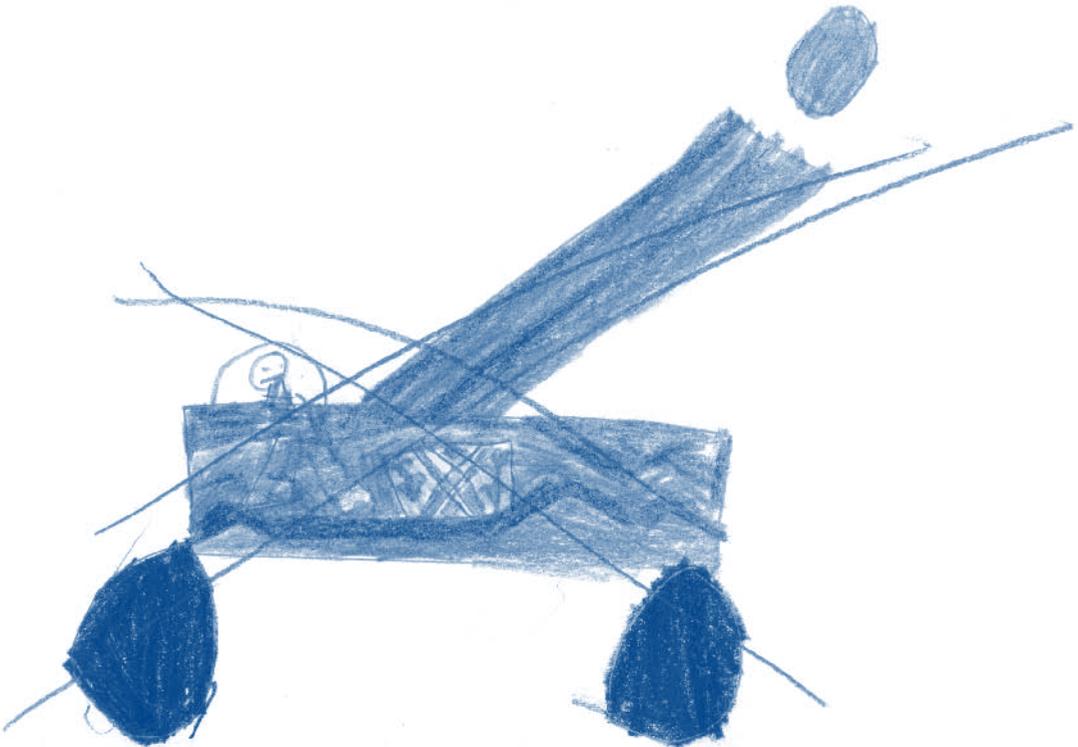
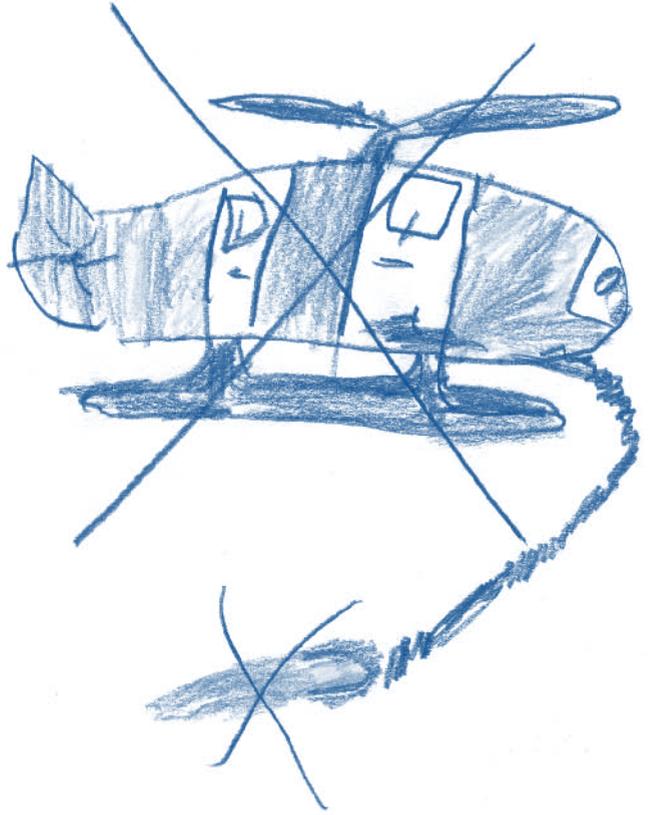
Un rol clave de los programas para el cuidado y desarrollo de la primera infancia consiste en reforzar las prácticas positivas existentes de crianza del niño y la autoestima de los padres y cuidadores como proveedores y defensores eficaces de sus hijos. Sacar provecho de las características de la familia y la corriente cultural en las que los niños son criados apoya e incrementa las fortalezas de los padres. . . .

Un mejor conocimiento contextualizado de la realidad en que viven los niños nos permitirá definir y alentar el diseño de enfoques de bases amplias para el cuidado y desarrollo de la primera infancia, que tomen en cuenta tanto los valores culturales como la necesidad de preparar a los niños para vivir en un mundo que cambia rápidamente. . . .

Aunque . . . son contundentes las pruebas a . . . favor de las intervenciones para el cuidado y desarrollo de la primera infancia, . . . todavía hay muchas personas que deben ser convencidas. . . .

Sea quien fuere la persona que tratamos de influenciar, es importante hablar con autoridad. Para conquistar autoridad es indispensable gozar tanto de legitimidad como de credibilidad. Aumentamos nuestra legitimidad si representamos a un sector amplio o importante de la población y de los grupos sociales. Es importante crear alianzas y construir una vasta red de colaboración con otros que tengan objetivos similares. La credibilidad deriva de nuestra capacidad de demostrar que sabemos de qué estamos hablando: disponer de información sobre la situación actual, hablar a base de la experiencia práctica directa y compartir también resultados de investigaciones o evaluaciones efectuadas, es decir, proporcionar pruebas de que las soluciones propuestas tienen buenas probabilidades de alcanzar el éxito. . . .

. . . Lograr que los niños más pequeños entren a formar parte de la agenda internacional, como punto de partida, exigirá un esfuerzo sostenido en muchos frentes. Un argumento poderoso que parece razonable a la mayoría de los oyentes es que no se puede construir una casa empezando desde el techo. De la misma manera, el mundo no puede comenzar a prestar atención a los niños cuando ya han llegado a la escuela, ni puede garantizar su salud sin haber trabajado con el grupo etario en el que se sientan los cimientos de una buena salud, ni puede esperar la paz si sus niños más pequeños experimentan diariamente conflictos y violencia. . . .



## V. La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas

*La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, que fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y entró en vigor el 2 de septiembre de 1990, representó la coronación de más de 60 años de lucha para obtener el reconocimiento internacional de los derechos del niño.*

*El primer punto culminante en estos esfuerzos fue alcanzado en 1923, cuando Eglantyne Jebb, fundadora de Save the Children, presentó una declaración preliminar que luego fue aprobada por la Liga de Naciones, precursora de las Naciones Unidas, el 26 de septiembre de 1924. Ésta, que fue la primera Declaración de los Derechos del Niño, la denominada “Declaración de Ginebra”, contenía apenas cinco breves artículos. Los artículos cubrían el desarrollo y la subsistencia del niño, la protección contra la explotación y pocos temas más. A pesar del título del documento, sin embargo, los artículos no se proponían como definiciones de los derechos del niño, sino más bien como deberes a cargo de los “hombres y mujeres de todas las naciones”. En este sentido, el artículo 2 es típico, aunque tal vez use un tono más elocuente que los demás:*

*“El niño hambriento debe ser nutrido; el niño enfermo debe ser atendido; el niño atrasado debe ser ayudado; el niño delincuente debe ser rescatado; y el niño huérfano y el niño abandonado deben ser amparados y socorridos”.<sup>97</sup>*

*Llegaron la depresión económica y la guerra mundial; la Liga de Naciones desapareció y luego, en 1948, tres años después de la fundación de las Naciones Unidas, se puso en circulación una segunda Declaración de los Derechos del Niño. Consistía en los cinco artículos de la primera Declaración, con pocas modificaciones, seguidos de dos artículos más: los nuevos artículos eran el número 1, que hablaba de la raza, la nacionalidad y la religión, y el número 2, que mencionaba la necesidad de respetar “la familia como entidad”.<sup>98</sup>*

*En ese mismo año, 1948, también fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas la Declaración Universal de Derechos Humanos. Para nuestros fines son de particular interés los artículos 25 (2), que establece que “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales”, y el artículo 26, que enuncia el derecho a la educación.<sup>99</sup>*

*Una tercera y más detallada Declaración de los Derechos del Niño fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1959. Sin duda alguna bajo la influencia de la Declaración Universal de Derechos Humanos, ésta fue la primera de las tres declaraciones que encuadró sus artículos, que definía “principios” (eran 10), como “derechos” del niño.*

---

97 CRIN (Child Rights Information Network), “Declaration of the Rights of the Child, 1923”, Red de Información sobre los Derechos del Niño: [www.crin.org/resources/infoDetail.asp?ID=1306&flag=legal](http://www.crin.org/resources/infoDetail.asp?ID=1306&flag=legal).

98 CRIN (Child Rights Information Network), “Declaration of the Rights of the Child, 1948”, Red de Información sobre los Derechos del Niño: [www.crin.org/resources/infoDetail.asp?ID=1309&flag=legal](http://www.crin.org/resources/infoDetail.asp?ID=1309&flag=legal).

99 Naciones Unidas (1948), “Universal Declaration of Human Rights”, resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 217 A (III), 10 de diciembre, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: [www.unhchr.ch/udhr/index.htm](http://www.unhchr.ch/udhr/index.htm) (en español: “Declaración Universal de Derechos Humanos”, [www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm](http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm)).

No obstante, los derechos aparentemente no eran aún considerados como algo sólidamente establecido, puesto que la declaración:

*“invita a los padres, a los hombres y a las mujeres como individuos, y a las organizaciones de voluntarios, a las autoridades locales y a los Gobiernos nacionales a reconocer estos derechos y a afanarse por su cumplimiento mediante medidas legislativas y de otra índole tomadas progresivamente”.*<sup>100</sup>

*En 1966 las Naciones Unidas aprobaron dos pactos internacionales, uno sobre los derechos civiles y políticos, y el otro sobre los derechos económicos, sociales y culturales.<sup>101</sup> Los dos pactos, que entraron en vigor en 1976, junto con sus relativas enmiendas, conocidas por el nombre de “protocolos facultativos”, y la Declaración Universal de Derechos Humanos, constituyen la Carta Internacional de Derechos Humanos. En el contexto que nos ocupa ambos pactos son significativos porque representan un fundamento adicional para muchos de los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.*

*En 1978 las organizaciones no gubernamentales activas en temas relacionados con los derechos del niño aprovecharon los preparativos para el Día Internacional del Niño (1979) a fin de hacer presión para conseguir un pacto o convención sobre los derechos del niño similar a los otros tratados de obligatoriedad jurídica en materia de derechos humanos. El Gobierno de Polonia tomó la iniciativa y propuso oficialmente un borrador de dicha convención a las Naciones Unidas. El borrador polaco consistía prácticamente en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 con la añadidura del lenguaje necesario para respaldar la aprobación de los 10 artículos de la declaración con fuerza de ley.*

*En 1979 la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas creó un grupo de trabajo compuesto por representantes de los gobiernos y miembros de organizaciones de la sociedad civil para que revisara y corrigiera el texto propuesto por el Gobierno de Polonia. También participaron expertos en derechos humanos y delegaciones de observadores de los gobiernos y organismos de las Naciones Unidas como, por ejemplo, UNICEF. La labor se extendió durante 10 años, hasta 1989, año en el cual la Convención fue aprobada por unanimidad por la Asamblea General de las Naciones Unidas.*

*En septiembre de 1990 la Convención entró en vigor y se convirtió en un documento jurídicamente vinculante para todos los países que la hubieran ratificado. Ese mismo mes los jefes de gobierno se reunieron para la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia de 1990. Durante la Cumbre se aprobaron una Declaración y Plan de Acción Mundiales para fomentar el cumplimiento de los derechos del niño.*

---

100 Naciones Unidas (1959), “Declaration of the Rights of the Child”, resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 1386 (xiv), 20 de noviembre, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: [www.unhchr.ch/html/menu3/b/25.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/25.htm) (en español: “Declaración de los Derechos del Niño”, [www.unhchr.ch/Spanish/html/menu3/b/25\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/Spanish/html/menu3/b/25_sp.htm)).

101 Véanse Naciones Unidas (1966), “International Covenant on Civil and Political Rights”, resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2200A (xxi), 16 de diciembre, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: [www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm](http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm) (en español: “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, [www.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm](http://www.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm)), y también Naciones Unidas (1966), “International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”, resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 2200A (xxi), 16 de diciembre, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: [www.ohchr.org/english/law/cescr.htm](http://www.ohchr.org/english/law/cescr.htm) (en español: “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, [www.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm](http://www.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm)).

*Desde su aprobación por parte de la Asamblea General, la Convención ha atraído más signatarios que cualquier otro instrumento en materia de derechos humanos (los únicos no signatarios son Somalia y los Estados Unidos de América).*

*Las primeras tres Declaraciones de los Derechos del Niño eran expresiones de buena voluntad. No eran tratados con obligatoriedad jurídica. Esto significa que a los Estados que estaban de acuerdo con la aprobación de las declaraciones no se les exigía que garantizaran que los artículos o principios de la declaración fueran respetados por la legislación interna del país.*

*Al contrario, los Estados que se adhieren a la Convención sobre los Derechos del Niño asumen la obligación de promover y fomentar los derechos que ésta reconoce. Los progresos que hacen hacia la consecución de esta meta son supervisados por un comité establecido por la Convención misma, el Comité de los Derechos del Niño. Los Estados interaccionan con el Comité presentando informes periódicos sobre los esfuerzos que dedican a aplicar las disposiciones de la Convención. Dichos informes contribuyen a generar el diálogo con el Comité y con las organizaciones de la sociedad civil interesadas en las cuestiones pertinentes. El Comité publica luego sus recomendaciones.<sup>102</sup>*

*Como se desprende de las comunicaciones presentadas en este volumen, son muchos los gobiernos que se han beneficiado con este proceso. Muchos han promulgado leyes, identificado mecanismos apropiados y tomado una cantidad de medidas creativas para asegurar la protección y realización de los derechos de todos los niños.*

## **Convención sobre los Derechos del Niño**

*La Convención sobre los Derechos del Niño fue adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989. Entró en vigor el 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49.*

### **Preámbulo**

Los Estados Partes en la presente Convención,

*Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo se basan en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,*

*Teniendo presente que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana, y que han decidido promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,*

*Reconociendo que las Naciones Unidas han proclamado y acordado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los pactos internacionales de derechos humanos, que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en ellos, sin distinción alguna, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen*

---

102 Véase la introducción principal para ulteriores detalles.

nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

*Recordando* que en la Declaración Universal de Derechos Humanos las Naciones Unidas proclamaron que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales,

*Convencidos* de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad,

*Reconociendo* que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión,

*Considerando* que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad,

*Teniendo presente* que la necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular, en los artículos 23 y 24), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular, en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño,

*Teniendo presente* que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”,

*Recordando* lo dispuesto en la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional; las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing); y la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado,

*Reconociendo* que en todos los países del mundo hay niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles y que esos niños necesitan especial consideración,

*Teniendo debidamente en cuenta* la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para la protección y el desarrollo armonioso del niño,

*Reconociendo* la importancia de la cooperación internacional para el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños en todos los países, en particular en los países en desarrollo,

Han convenido en lo siguiente:

## **Parte I**

### *Artículo 1*

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

## *Artículo 2*

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

## *Artículo 3*

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

## *Artículo 4*

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

## *Artículo 5*

Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

## *Artículo 6*

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.
2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

## *Artículo 7*

1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.
2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

## *Artículo 8*

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.
2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

## *Artículo 9*

1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.
2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.
3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.
4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la

detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

#### *Artículo 10*

1. De conformidad con la obligación que incumbe a los Estados Partes a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9, toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva. Los Estados Partes garantizarán, además, que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares.

2. El niño cuyos padres residan en Estados diferentes tendrá derecho a mantener periódicamente, salvo en circunstancias excepcionales, relaciones personales y contactos directos con ambos padres. Con tal fin, y de conformidad con la obligación asumida por los Estados Partes en virtud del párrafo 1 del artículo 9, los Estados Partes respetarán el derecho del niño y de sus padres a salir de cualquier país, incluido el propio, y de entrar en su propio país. El derecho de salir de cualquier país estará sujeto solamente a las restricciones estipuladas por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas y que estén en consonancia con los demás derechos reconocidos por la presente Convención.

#### *Artículo 11*

1. Los Estados Partes adoptarán medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero.

2. Para este fin, los Estados Partes promoverán la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales o la adhesión a acuerdos existentes.

#### *Artículo 12*

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

### *Artículo 13*

1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.

2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias:

a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o

b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas.

### *Artículo 14*

1. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

2. Los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades.

3. La libertad de profesar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

### *Artículo 15*

1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.

2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.

### *Artículo 16*

1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.

2. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.

### *Artículo 17*

Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental.

Con tal objeto, los Estados Partes:

- a) Alentarán a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño, de conformidad con el espíritu del artículo 29;
- b) Promoverán la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de esa información y esos materiales procedentes de diversas fuentes culturales, nacionales e internacionales;
- c) Alentarán la producción y difusión de libros para niños;
- d) Alentarán a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño perteneciente a un grupo minoritario o que sea indígena;
- e) Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18.

### *Artículo 18*

1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas.

### *Artículo 19*

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual,

mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

#### *Artículo 20*

1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.

3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

#### *Artículo 21*

Los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial y:

a) Velarán por que la adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario;

b) Reconocerán que la adopción en otro país puede ser considerada como otro medio de cuidar del niño, en el caso de que éste no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen;

c) Velarán por que el niño que haya de ser adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen;

d) Adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que, en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella;

e) Promoverán, cuando corresponda, los objetivos del presente artículo mediante la concertación de arreglos o acuerdos bilaterales o multilaterales y se esforzarán, dentro de este marco, por garantizar que la colocación del niño en otro país se efectúe por medio de las autoridades u organismos competentes.

#### *Artículo 22*

1. Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes.

2. A tal efecto los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención.

#### *Artículo 23*

1. Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

2. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.

3. En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.

4. Los Estados Partes promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento

médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esa información a fin de que los Estados Partes puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

#### *Artículo 24*

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;

b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;

d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres;

e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;

f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

4. Los Estados Partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

### *Artículo 25*

Los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

### *Artículo 26*

1. Los Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional.

2. Las prestaciones deberían concederse, cuando corresponda, teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y de las personas que sean responsables del mantenimiento del niño, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.

### *Artículo 27*

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.

3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

### *Artículo 28*

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

- a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
  - b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
  - c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;
  - d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;
  - e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.
2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.
3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

#### *Artículo 29*

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:
- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
  - b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
  - c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
  - d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
  - e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.
2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como

una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

#### *Artículo 30*

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma.

#### *Artículo 31*

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.

#### *Artículo 32*

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:

- a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;
- c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

#### *Artículo 33*

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes, y para impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

### *Artículo 34*

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

### *Artículo 35*

Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

### *Artículo 36*

Los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

### *Artículo 37*

Los Estados Partes velarán por que:

- a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;
- b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el periodo más breve que proceda;
- c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;
- d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

### *Artículo 38*

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.
2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades.
3. Los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad. Si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Partes procurarán dar prioridad a los de más edad.
4. De conformidad con las obligaciones dimanadas del derecho internacional humanitario de proteger a la población civil durante los conflictos armados, los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.

### *Artículo 39*

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

### *Artículo 40*

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.
2. Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:
  - a) Que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;
  - b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:
    - i) Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;
    - ii) Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por

intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;

iii) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;

iv) Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interroge a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;

v) Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;

vi) Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;

vii) Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;

b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.

#### *Artículo 41*

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en:

- a) El derecho de un Estado Parte; o
- b) El derecho internacional vigente con respecto a dicho Estado.

## **Parte II**

### *Artículo 42*

Los Estados Partes se comprometen a 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 43*

1. Con la finalidad de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes en la presente Convención, se establecerá un Comité de los Derechos del Niño que desempeñará las funciones que a continuación se estipulan.

2. El Comité estará integrado por diez expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en las esferas reguladas por la presente Convención. Los miembros del Comité serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales y ejercerán sus funciones a título personal, teniéndose debidamente en cuenta la distribución geográfica, así como los principales sistemas jurídicos.

3. Los miembros del Comité serán elegidos, en votación secreta, de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada Estado Parte podrá designar a una persona escogida entre sus propios nacionales.

4. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la entrada en vigor de la presente Convención y ulteriormente cada dos años. Con cuatro meses, como mínimo, de antelación respecto de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a que presenten sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará después una lista en la que figurarán por orden alfabético todos los candidatos propuestos, con indicación de los Estados Partes que los hayan designado, y la comunicará a los Estados Partes en la presente Convención.

5. Las elecciones se celebrarán en una reunión de los Estados Partes convocada por el Secretario General en la Sede de las Naciones Unidas. En esa reunión, en la que la presencia de dos tercios de los Estados Partes constituirá quórum, las personas seleccionadas para formar parte del Comité serán aquellos candidatos que obtengan el mayor número de votos y una mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

6. Los miembros del Comité serán elegidos por un periodo de cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. El mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de efectuada la primera elección, el presidente de la reunión en que ésta se celebre elegirá por sorteo los nombres de esos cinco miembros.

7. Si un miembro del Comité fallece o dimite o declara que por cualquier otra causa no puede seguir desempeñando sus funciones en el Comité, el Estado Parte que propuso a ese miembro designará entre sus propios nacionales a otro experto para ejercer el mandato hasta su término, a reserva de la aprobación del Comité.

8. El Comité adoptará su propio reglamento.

9. El Comité elegirá su Mesa por un periodo de dos años.

10. Las reuniones del Comité se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en cualquier otro lugar conveniente que determine el Comité. El Comité se reunirá normalmente todos los años. La duración de las reuniones del Comité será determinada y revisada, si procediera, por una reunión de los Estados Partes en la presente Convención, a reserva de la aprobación de la Asamblea General.

11. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité establecido en virtud de la presente Convención.

12. Previa aprobación de la Asamblea General, los miembros del Comité establecido en virtud de la presente Convención recibirán emolumentos con cargo a los fondos de las Naciones Unidas, según las condiciones que la Asamblea pueda establecer.

#### *Artículo 44*

1. 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 para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos:

a) En el plazo de dos años a partir de la fecha en la que para cada Estado Parte haya entrado en vigor la presente Convención;

b) En lo sucesivo, cada cinco años.

2. Los informes preparados en virtud del presente artículo deberán indicar las circunstancias y dificultades, si las hubiere, que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente Convención. Deberán asimismo, contener información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión de la aplicación de la Convención en el país de que se trate.

3. Los Estados Partes que hayan presentado un informe inicial completo al Comité no necesitan repetir, en sucesivos informes presentados de conformidad con lo dispuesto en el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, la información básica presentada anteriormente.

4. El Comité podrá pedir a los Estados Partes más información relativa a la aplicación de la Convención.

5. El Comité presentará cada dos años a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social, informes sobre sus actividades.

6. Los Estados Partes darán a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países respectivos.

#### *Artículo 45*

Con objeto de fomentar la aplicación efectiva de la Convención y de estimular la cooperación internacional en la esfera regulada por la Convención:

a) Los organismos especializados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de su mandato. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes que considere apropiados a que proporcionen asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención en los sectores que son de incumbencia de sus respectivos mandatos. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas a que presenten informes sobre la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de sus actividades;

b) El Comité transmitirá, según estime conveniente, a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes, los informes de los Estados Partes que contengan una solicitud de asesoramiento o de asistencia técnica, o en los que se indique esa necesidad, junto con las observaciones y sugerencias del Comité, si las hubiere, acerca de esas solicitudes o indicaciones;

c) El Comité podrá recomendar a la Asamblea General que pida al Secretario General que efectúe, en su nombre, estudios sobre cuestiones concretas relativas a los derechos del niño;

d) El Comité podrá formular sugerencias y recomendaciones generales basadas en la información recibida en virtud de los artículos 44 y 45 de la presente Convención. Dichas sugerencias y recomendaciones generales deberán transmitirse a los Estados Partes interesados y notificarse a la Asamblea General, junto con los comentarios, si los hubiere, de los Estados Partes.

### **Parte III**

#### *Artículo 46*

La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados.

#### *Artículo 47*

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

#### *Artículo 48*

La presente Convención permanecerá abierta a la adhesión de cualquier Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

#### *Artículo 49*

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día después del depósito por tal Estado de su instrumento de ratificación o adhesión.

#### *Artículo 50*

1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que les notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio, al menos, de los Estados Partes se declara en favor de tal conferencia, el Secretario General convocará una conferencia con el auspicio de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes, presentes y votantes en la conferencia, será sometida por el Secretario General a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación.

2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes.

3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

#### *Artículo 51*

1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la ratificación o de la adhesión.

2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.

3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación

hecha a ese efecto y dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará a todos los Estados. Esa notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción por el Secretario General.

*Artículo 52*

Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación hecha por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.

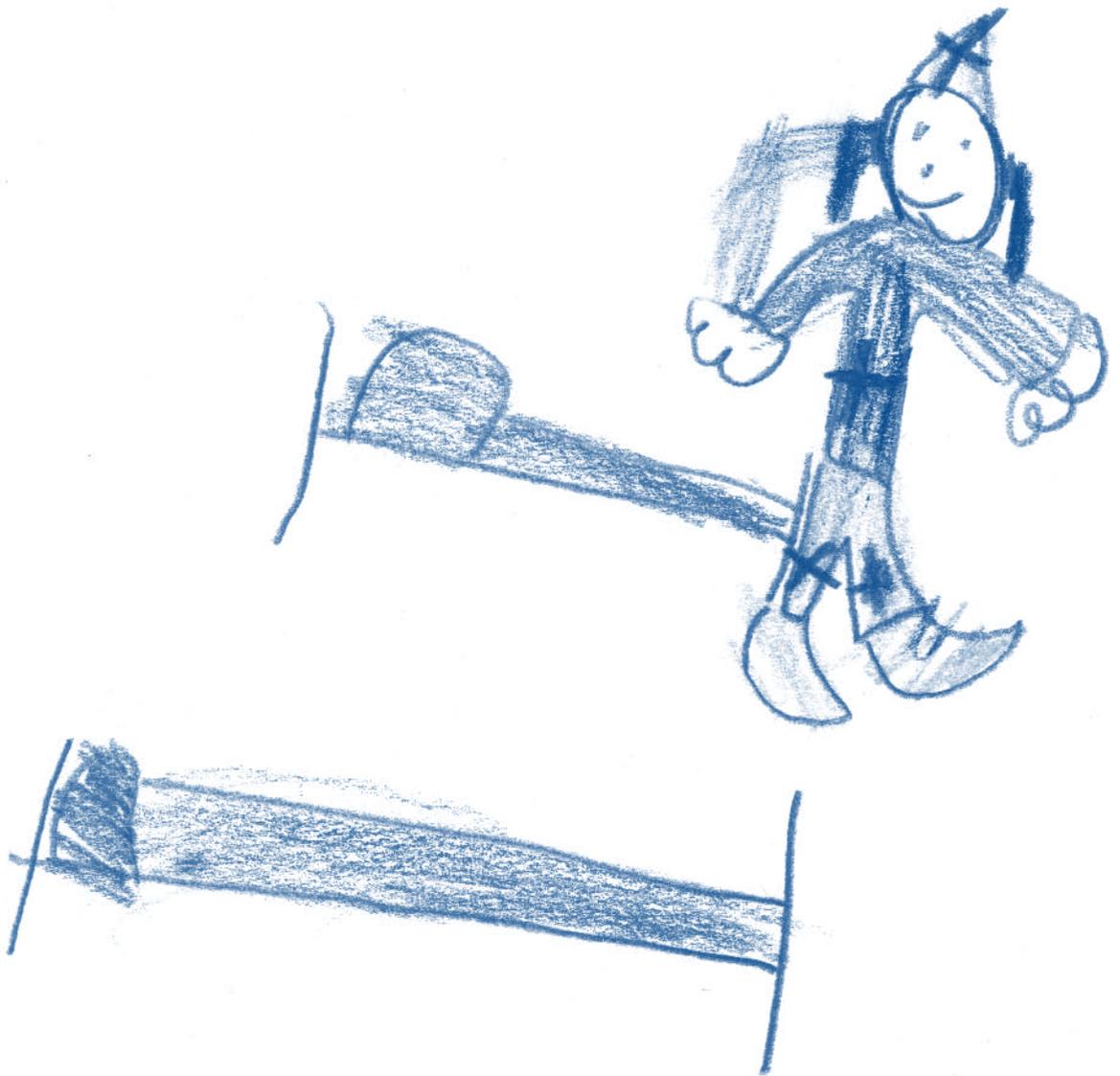
*Artículo 53*

Se designa depositario de la presente Convención al Secretario General de las Naciones Unidas.

*Artículo 54*

El original de la presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los infrascritos plenipotenciarios, debidamente autorizados para ello por sus respectivos gobiernos, han firmado la presente Convención.



## VI. Miembros del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas

*El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas está compuesto por 18 expertos independientes, que son personas de gran integridad moral y reconocida competencia en algún ámbito relacionado con las esferas reguladas por la Convención sobre los Derechos del Niño. Los miembros son elegidos por un periodo de cuatro años por los Estados Partes, de acuerdo con el artículo 43 de la Convención; ejercen sus funciones a título personal y pueden ser reelegidos si se propone de nuevo su candidatura. La lista siguiente incluye a los miembros del Comité de los Derechos del Niño en funciones en ocasión del 40° periodo de sesiones, celebrado del 12 al 30 de septiembre de 2005, cuando fue aprobada (con fecha 30 de septiembre) la Observación general N° 7, sobre la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”.*

*Ghalia Mohd. Bin Hamad Al-Thani, Qatar. Además de ejercer la gastroenterología pediátrica, la Sra. Al-Thani contribuyó a la fundación, en 1988, del Centro Shafallah, que es una institución educativa para niños con discapacidades. Dirige el Comité para la Infancia del Consejo Supremo de Asuntos Familiares desde 2001 y desempeñó el cargo de vicepresidenta del Comité Nacional para los Derechos Humanos. En mayo de 2005 fue nombrada presidenta de la junta directiva de la Autoridad Sanitaria Nacional. Es miembro de los Royal Colleges of Physicians (Reino Unido) y “fellow” del Royal College of Paediatrics and Child Health, como asimismo del Royal College of Physicians. Mandato actual como miembro del Comité: del 1° de marzo de 2001 al 28 de febrero de 2009.*

*Joyce Aluoch, Kenia, vicepresidenta del Comité. La Sra. Aluoch es jefa de la Sección Familiar del Tribunal Supremo de Kenia. Es presidenta de la Asociación de Juezas de Kenia y miembro del Consejo Directivo del Centro Nacional de Investigaciones de Kenia, que se ocupa de investigaciones criminales en el sector de la delincuencia juvenil, entre otros. Se desempeña como coordinadora regional de las Juezas Africanas para el estudio comparativo de temáticas relacionadas con las mujeres y los niños de África, es la primera presidenta del Comité de Expertos en Derechos del Niño y Bienestar Infantil de la Unión Africana y una de los cinco jueces del Tribunal Internacional para los Derechos del Niño. Mandato actual como miembro del Comité: del 13 de febrero de 2003 al 28 de febrero de 2009.*

*Mary Alison Anderson, Jamaica. La Sra. Anderson es directora ejecutiva principal de la Agencia para el Desarrollo del Niño de Jamaica. También se desempeña como miembro de la junta directiva de la Comisión para la Primera Infancia del Ministerio de Educación, de la Juventud y la Cultura. Es asimismo miembro del Grupo de Políticas Sanitarias para la Adolescencia del Ministerio de Sanidad, y del Grupo Nacional de Trabajo sobre la Infancia y la Violencia. Ejerce la presidencia de una junta examinadora que se ocupa de la Evaluación de Medio Mandato del Programa Nacional de UNICEF y del Gobierno de Jamaica. La Sra. Anderson fue nombrada miembro del Comité luego de la dimisión de Marjorie Taylor. Mandato actual como miembro del Comité: del 12 de enero de 2005 al 28 de febrero de 2007.*

*Jacob Egbert Doek*, Países Bajos, presidente del Comité desde mayo de 2001. El Sr. Doek es profesor emérito de derecho familiar y juvenil en la Vrije Universiteit de Ámsterdam. También se desempeña como juez sustituto en la Corte de Apelaciones de Ámsterdam. Ejerció la presidencia de la Asociación de Facultades Europeas de Derecho y es uno de los miembros fundadores de Defence for Children International (Ginebra) y de la Sociedad Internacional para la Prevención del Abuso del Niño. Participó en la creación de la Red Africana para la Prevención y la Protección contra el Abuso y el Trato Negligente del Niño. Mandato actual como miembro del Comité: del 1° de marzo de 1999 al 28 de febrero de 2007.

*Kamel Filali*, Argelia. El Sr. Filali enseña y lleva a cabo investigaciones en Argelia en el ámbito del derecho internacional en materia de derechos humanos, ocupándose, entre otras cosas, de los sistemas internacionales para la protección de los derechos humanos y de los derechos del niño y la mujer. Se ha desempeñado como abogado comercial ante el Tribunal Supremo y como abogado defensor de jóvenes ante el Tribunal de Menores. Ha contribuido a la formación de formadores sobre la protección del niño, especializándose en los niños con discapacidades, dentro del Movimiento Asociativo. También ha enseñado en el Instituto Internacional de Derechos Humanos de Estrasburgo, donde ha colaborado en la creación de programas para la enseñanza de los derechos y el ejercicio de las libertades en las escuelas. Mandato actual como miembro del Comité: del 13 de febrero de 2003 al 28 de febrero de 2007.

*Moushira Khattab*, Egipto, vicepresidenta del Comité. La Sra. Khattab es secretaria general del Consejo Nacional para la Infancia y la Maternidad. Además, es miembro del Consejo Egipcio de Asuntos Exteriores y de las juntas directivas del Sindicato de la Radio y la Televisión, de la Unión de Organizaciones No Gubernamentales y de la Compañía Eléctrica Estatal. Se ha desempeñado como viceministro de asuntos exteriores y como embajadora en la República de Sudáfrica, la República de Botswana, el Reino de Lesotho, la República Checa y la República Eslovaca. Ha presidido las delegaciones egipcias enviadas a numerosos congresos sobre temas relacionados con la infancia. Mandato actual como miembro del Comité: del 13 de febrero de 2003 al 28 de febrero de 2007.

*Lothar Friedrich Krappmann*, Alemania. Desde 1982 el Sr. Krappmann ocupa el cargo de profesor de sociología de la educación en la Universidad Libre de Berlín. Durante varios años se ha desempeñado como investigador de rango en el Instituto Max Planck para el Desarrollo y la Educación de Berlín. Las principales áreas en las cuales ha desarrollado sus investigaciones son el desarrollo social y cognitivo del niño, el cambio social y la infancia, y los factores que amenazan el bienestar y desarrollo del niño. Fue presidente de la comisión responsable de la redacción del 10° Informe de Alemania sobre la Infancia y la Juventud (1998). Es miembro activo de numerosos comités de expertos y juntas consultivas sobre cuestiones relacionadas con la niñez y la juventud. Mandato actual como miembro del Comité: del 13 de febrero de 2003 al 28 de febrero de 2007.

*Yanghee Lee*, República de Corea, vicepresidenta del Comité. La Sra. Lee ocupa el cargo de profesora en la Universidad Sungkyunkwan de Seúl. Es miembro de las juntas directivas de la Asociación Coreana para la Prevención del Abuso y Trato Negligente del Niño y del Consejo Coreano para los Derechos del Niño, como asimismo del consejo de redacción de la Asociación Coreana de Estudios sobre la Niñez. También es vicepresidenta de la Asociación

Coreana de Personas Afectadas de Autismo, miembro fundador de la Sociedad Coreana para los Derechos de los Niños con Discapacidades y miembro de la Academia Coreana de Psiquiatría del Niño y del Adolescente y de la Sociedad Coreana para la Educación Especial. Mandato actual como miembro del Comité: del 13 de febrero de 2003 al 28 de febrero de 2009.

*Norberto I. Liwski*, Argentina, vicepresidente del Comité. El Sr. Liwski, que es pediatra social, se desempeña como director del programa Adolescencia y Ciudadanía Juvenil: Derechos y Contradicciones, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Es miembro correspondiente de la Universidad Nacional Española de Enseñanza a Distancia y ex asesor de la Comisión para la Familia, el Niño y la Mujer de la Cámara de Diputados de la República Argentina. Ocupa el cargo de presidente de la sección argentina de Defensa de Niños Internacional y fue miembro del Consejo Ejecutivo del Instituto Interamericano del Niño de la Organización de los Estados Americanos. Mandato actual como miembro del Comité: del 13 de febrero de 2003 al 28 de febrero de 2007.

*Rosa María Ortiz*, Paraguay. La Sra. Ortiz ha participado en la redacción de leyes nacionales y estatutos municipales. También ha colaborado en la reforma institucional de la Policía Nacional y en reformas educativas encaminadas a promover la participación infantil. Ha defendido y fomentado los derechos del niño en 100 gobiernos municipales. Ha desarrollado una intensa actividad, sobre todo en organizaciones no gubernamentales, destinada a apoyar la adopción legal y luchar contra la trata de niños. Ha organizado campañas de concienciación sobre cuestiones vinculadas con los derechos del niño. Ha escrito y publicado obras sobre la adopción internacional y el trabajo doméstico infantil. Mandato actual como miembro del Comité: del 13 de febrero de 2003 al 28 de febrero de 2007.

*Awa N'Deye Ouedraogo*, Burkina Faso. La Sra. Ouedraogo es asesora técnica del Ministerio para la Promoción de los Derechos Humanos. Se ha desempeñado como asesora cultural de la Embajada de Burkina Faso en Washington y de la Misión Permanente de Burkina Faso ante las Naciones Unidas. Asistió a la Asamblea General desde 1989 hasta 1997, señaladamente a las reuniones del Tercer Comité. Participó en los preparativos de la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos, celebrada en Viena, y de la Cuarta Conferencia sobre la Mujer, celebrada en Beijing. Estuvo presente en los primeros cinco encuentros de los Estados Partes destinados a la elaboración de la Convención sobre los Derechos del Niño. Ha ocupado el cargo de vicepresidenta de la Junta Ejecutiva del UNICEF. Mandato actual como miembro del Comité: del 27 de febrero de 1997 al 28 de febrero de 2007.

*David Brent Parfitt*, Canadá. El Sr. Parfitt se ha desempeñado como director del Departamento Legal de Servicios Familiares y Sociales del Ministerio de Justicia de Canadá. En 1979 pasó a la Oficina del Defensor Cívico, donde creó el Equipo para la Infancia y la Juventud y ocupó el cargo de subdefensor cívico de los niños y los jóvenes. También ha dictado clases en la Facultad de Derecho, la Escuela de Cuidado del Niño y del Joven y la Escuela de Administración Pública (Universidad de Victoria) y ha ocupado el cargo de profesor auxiliar de clínica en la Facultad de Medicina de la Universidad de la Columbia Británica. Presidió el Instituto Internacional para los Derechos y el Desarrollo del Niño. Mandato actual como miembro del Comité: del 23 de febrero de 2005 al 28 de febrero de 2009.

*Awich Pollar*, Uganda. El Sr. Pollar fue niño soldado en Uganda a partir de la edad de 13 años (desde 1983 hasta 1986). Tuvo la responsabilidad de evacuar niños y mujeres, llevándolos a áreas fuera de peligro y supervisando la distribución de víveres, la inmunización y la seguridad de los hospitales. En 1995 ayudó a los niños a presentar sus opiniones ante la Comisión para la Revisión Constitucional. En 2002, después de haberse incorporado al ejército como capitán, organizó a los ex niños soldado durante las negociaciones de paz con el Frente Nacional para la Liberación de Uganda. Se recibió de abogado en la Universidad de Makerere en 1999 y se especializó en justicia juvenil. Es miembro de la junta directiva de la sede ugandesa de la Red Africana para la Prevención y la Protección contra el Abuso y el Trato Negligente del Niño. Mandato actual como miembro del Comité: del 23 de febrero de 2005 al 28 de febrero de 2009.

*Kamal Siddiqui*, Bangladesh. El Sr. Siddiqui ha sido miembro de la junta directiva del Banco Asiático de Desarrollo. Ha contribuido a organizar la excarcelación de un alto número de niños de las prisiones de Bangladesh, fundando guarderías en las cárceles y asilos seguros, elevando la edad de responsabilidad penal y convirtiendo los centros correccionales para menores en centros para el desarrollo del niño. Debido a tales actividades recibió el reconocimiento de paladín de los niños de parte de la Sección de la Corte Superior del Tribunal Supremo de Bangladesh en ocasión de un fallo de gran trascendencia pronunciado en 2003, durante un proceso relacionado con los derechos del niño. Ocupa el cargo de presidente del Consejo Directivo de la Fundación para el Desarrollo Social. Mandato actual como miembro del Comité: del 23 de febrero de 2005 al 28 de febrero de 2009.

*Lucy Smith*, Noruega. La Sra. Smith es profesora emérita de la Universidad de Oslo. Los principales temas de sus investigaciones son los derechos del niño y los derechos humanos. Ocupó los cargos de rectora de la Universidad de Oslo y de vicepresidenta de la Asociación Universitaria Europea. También es miembro de la Academia Noruega de las Ciencias y de las juntas directivas de varias organizaciones humanitarias. Además, es miembro de la Junta Consultiva del Instituto para la Vida Familiar y Comunitaria de la Universidad de Clemson (en Clemson, Carolina del Sur). Mandato actual como miembro del Comité: del 13 de febrero de 2003 al 28 de febrero de 2009.

*Nevena Vučković-Šahović*, Serbia y Montenegro, relatora del Comité. La Sra. Vučković-Šahović es la fundadora y jefa del Centro para los Derechos del Niño de Belgrado, que es la primera y única organización del país que se dedica exclusivamente a la promoción e implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño. También coordinó la creación de la Red de Acciones en Favor de los Derechos del Niño de Europa Sudoriental. Previamente se desempeñó como abogada independiente en materia de derechos humanos y como consejera de rango en el Ministerio Federal para los Derechos Humanos y Minoritarios, donde se ocupaba de la difusión de cuestiones relacionadas con los derechos humanos. Mandato actual como miembro del Comité: del 13 de febrero de 2003 al 28 de febrero de 2009.

*Jean Zermatten*, Suiza. El Sr. Zermatten se ha desempeñado como juez del tribunal de menores (desde 1972 hasta 2000) y actualmente es director del Instituto Internacional para los Derechos del Niño con sede en Sión, Suiza. Ha dictado clases en la Facultad de Derecho de la Universidad de Friburgo y creado la maestría en derechos del niño en colaboración con la Universidad de Friburgo y el Instituto Universitario Kurt Bösch. El Gobierno de

Suiza le encargó la redacción de un proyecto de ley para la primera legislación unificada en materia de procedimientos penales que afecten a menores. Ha contribuido a la constitución de la primera red suiza sobre los derechos del niño (con más de 50 organizaciones no gubernamentales). Mandato actual como miembro del Comité: del 23 de febrero de 2005 al 28 de febrero de 2009.

*Las personas que figuran a continuación también fueron miembros del Comité de los Derechos del Niño durante el 37º periodo de sesiones (del 13 de septiembre al 8 de octubre de 2004) o durante sus preparativos. El día de debate general sobre la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia” fue celebrado durante dicha sesión (el 17 de septiembre).*

*Ibrahim Abdul Aziz Al-Sheddi, Arabia Saudita. El Sr. Al-Sheddi es viceministro de educación para las relaciones culturales y exteriores, además de ocupar el cargo de secretario general de la Comisión Nacional Saudita para el Bienestar del Niño. Mandato como miembro del Comité: del 1º de marzo de 2001 al 28 de febrero de 2005.*

*Saisuree Chutikul, Tailandia. La Sra. Chutikul ha sido senadora, ministra de gabinete encargada del desarrollo infantil, juvenil y social y asesora de rango de la Oficina de la Comisión Nacional de Educación sobre el Desarrollo de la Primera Infancia. Formó parte de la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Condición de la Mujer. Mandato como miembro del Comité: del 1º de marzo de 2001 al 28 de febrero de 2005.*

*Luigi Citarella, Italia. El Sr. Citarella es profesor de derechos humanos en la Universidad La Sapienza de Roma. Ha ocupado el cargo de secretario general del Comité Interministerial para los Derechos Humanos y ha sido miembro de la delegación italiana a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Mandato como miembro del Comité: del 1º de marzo de 2001 al 28 de febrero de 2005.*

*Marilia Sardenberg, Brasil. La Sra. Sardenberg, diplomática de carrera, es uno de los miembros fundadores del Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente de Brasil y en 1994 recibió el Premio de UNICEF por los Niños y la Paz . Actualmente se desempeña como cónsul general en Oporto, Portugal. Mandato como miembro del Comité: del 23 de febrero de 1993 al 28 de febrero de 2005.*

*Marjorie Taylor, Jamaica. La Sra. Taylor, consejera especial del primer ministro, miembro del parlamento y embajadora, ha sido enviada especial para asuntos infantiles, con responsabilidades en numerosos organismos dentro del Ministerio de Sanidad. No pudo asistir al 37º periodo de sesiones. Mandato como miembro del Comité: del 28 de febrero de 2003 al 13 de agosto de 2004 (fecha de su dimisión).*

*Para ulteriores informaciones, ruégase ponerse en contacto con: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, 1211 Ginebra 10, Suiza, Fax: (+41) 22 917.90.11, correo electrónico: [InfoDesk@ohchr.org](mailto:InfoDesk@ohchr.org), sitio web: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).*







Producción: Fundación Bernard van Leer  
Diseño y composición: Homemade Cookies, La Haya, Países Bajos

Cubierta: Olav van den Berg y Thijs Ledeboer  
pág. xii: Mees Bruins  
pág. 6: Stijn de Jong y Suzan van Cuyk  
pág. 34: Sofie Goslinga  
pág. 62: Iza IJsermann  
pág. 156: Carlijn Bey  
pág. 180: Robert Westerveld y Tim van Dongen  
pág. 204: Emma Verkerk

Guía a la Observación General N° 7:

**“Realización de los derechos del niño en la primera infancia”**

La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas vale para todas las personas de edad inferior a los 18 años. Sin embargo, en lo que se refiere a los niños pequeños, los informes presentados por los Estados Partes sobre la aplicación de la Convención por lo general cubren únicamente ciertos aspectos del cuidado de la salud y la educación. Rara vez se abordan otros asuntos importantes relacionados con la primera infancia.

Ésta es la razón por la cual el Comité de los Derechos del Niño decidió dedicar su día de debate general del año 2004 al tema de la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”, para generar una mayor conciencia del problema y aprobar recomendaciones que recalcaran la prerrogativa plenamente legítima de los niños pequeños de que se les reconozcan los derechos consagrados en la Convención.

El Comité elaboró, sobre la base de ideas y cuestiones relacionadas con el día de debate general de 2004, una observación general con la finalidad de brindar a los Estados Partes información y orientación más detalladas acerca de la realización de los derechos del niño en la primera infancia.

La presente monografía describe el contexto en el cual se encuadra el día de debate general celebrado el 17 de septiembre de 2004 y contiene, oportunamente resumidas, las comunicaciones presentadas al Comité en dicha ocasión, junto con otros materiales pertinentes. También incluye la observación general que fue fruto de esta labor.

Este libro es particularmente útil para quienes defienden los derechos del niño a nivel local, para los activistas en el sector de los derechos humanos (sobre todo aquellos que no poseen conocimientos específicos en materia jurídica) y para el lector común interesado en los derechos del niño, los derechos humanos y las Naciones Unidas, incluidos los estudiantes universitarios y los investigadores que se ocupan de derecho, asistencia social, relaciones internacionales u otros sectores vinculados con estos temas.

**Bernard van Leer**  *Foundation*

Eisenhowerlaan 156, 2517 KP La Haya, Países Bajos

P.O. Box 82334, 2508 EH La Haya, Países Bajos

Tel.: +31 (0)70 331 22 00, Fax: +31 (0)70 350 23 73

Correo electrónico: [registry@bvleerf.nl](mailto:registry@bvleerf.nl) Sitio web: [www.bernardvanleer.org](http://www.bernardvanleer.org)

ISBN 9789061950943



9 789061 950943