

Fundamentos éticos y jurídicos de la obligatoriedad de la inversión en la primera infancia: de la Convención a las leyes subnacionales

Mónica González Contró

UNAM

Contenidos

- Los derechos humanos de NNA desde la perspectiva ética: la deuda histórica
- Obligaciones de fuente internacional
- Obligaciones constitucionales
- Obligaciones legales
- Conclusiones

Los derechos humanos de NNA
desde la perspectiva ética: la
deuda histórica

Derechos humanos de NNA

- A nna se les ha negado históricamente su calidad de personas y ciudadano/as
- A ello ha contribuido una visión liberal (minorista-privatista) del derecho cimentada en el sistema patriarcal, así como un concepto de igualdad
- El sustento ético es la dignidad humana y el principio de igualdad, ambos como fundamento de la universalidad de los ddhh

- Obligación ética de garantizar durante la primera infancia los derechos tiene un doble fundamento:
 - Como una obligación de prevenir cualquier vulneración presente
 - Por las graves consecuencias que la no garantía de los derechos tiene hacia el futuro.
- Capital humano resultante de la garantía de derechos: crece de manera exponencial y su déficit va minando, también de manera exponencial, las oportunidades a futuro. Tiene una importante proyección en lo social, que no es únicamente la suma de factores individuales.
- Constelaciones de derechos (interdependencia)
- Obligación del Estado

Características de la primera infancia:

- Crecimiento acelerado
- Desarrollo motor y del lenguaje
- Alta dependencia de las personas adultas
- Necesidad de apego seguro
- Desarrollo de la autonomía
- Gran capacidad de aprendizaje
- Se sientan las bases de “salud física y mental, de su seguridad emocional, de su identidad cultural y personal y del desarrollo de sus aptitudes” (OG. CRC/C/GC/7/,2006)

Obligaciones de fuente
internacional

✓ Convención sobre los Derechos del Niño

- Art. 2 Obligación de aplicación de los derechos sin discriminación
- Art. 3 Interés superior del niño
- Art. 4 Obligación de adoptar medidas para dar efectividad a los derechos
- Art. 6 Derecho a la vida, supervivencia y desarrollo
- Art. 27 Derecho a un nivel de vida adecuado

❖ Comité de los Derechos del Niño

- OG no 7 (2005) Realización de los derechos del niño en la primera infancia
- OG no 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)
- Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de México CRC/C/MEX/CO/4-5 (2015)

OG no 7 (2005) Realización de los derechos del niño en la primera infancia (CDN)

- 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.
- 38. Asignación de recursos para la primera infancia. A fin de garantizar que los derechos de los niños pequeños se realicen plenamente durante esta fase crucial de su existencia (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 globales, estratégicos y con plazos definidos para la primera infancia en un marco basado en los derechos. Por consiguiente, deberían aumentar la asignación de recursos humanos y financieros a los servicios y programas destinados a la primera infancia (art. 4).

Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4) (CDN)

- 11.(...) subraya que la legislación, las políticas y los programas mencionados no pueden aplicarse si no se movilizan recursos financieros suficientes, y si estos no se asignan y se utilizan de manera responsable, eficaz, eficiente, equitativa, participativa, transparente y sostenible.
- 12. (...) El Comité reitera que dar prioridad a los derechos del niño en los presupuestos, tanto a nivel nacional como subnacional, según exige la Convención, no solo contribuye a hacer efectivos tales derechos, sino que tiene repercusiones positivas duraderas en el crecimiento económico futuro, en el desarrollo sostenible e inclusivo y en la cohesión social.
- 18. El término “adoptarán” implica que los Estados partes no tienen potestad para decidir si satisfacer o no su obligación de adoptar las convenientes medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos del niño, como las medidas relativas a los presupuestos públicos.
- 57. (...) los principios presupuestarios de eficacia, eficiencia, equidad, transparencia y sostenibilidad.
- 64. (...) planificación, la aprobación, la ejecución y el seguimiento.

Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de México CRC/C/MEX/CO/4-5 (2015)

Asignación de recursos

13. El Comité observa que durante el período que abarcan los informes han aumentado los recursos dedicados a los niños y que queda más claro cómo se destinan los recursos a los niños. Sin embargo, le preocupa que:

- a) No se haya incluido aún ningún análisis de los costos presupuestarios en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes;
- b) Los recursos destinados a los derechos de la infancia, en particular a la protección y la participación de los niños, y la transparencia con respecto a la asignación de los fondos transferidos de las instancias federales a las estatales y municipales sean insuficientes;
- c) Los presupuestos federales y municipales no hayan contemplado adecuadamente la previsión de gastos en los niños;
- d) No se hayan documentado los casos de administración negligente de fondos destinados a los derechos de los niños, a pesar de que hay una elevada percepción de corrupción en el Estado parte.

14. A la luz de su día de debate general de 2007 titulado “Recursos para los derechos del niño: responsabilidad de los Estados”, el Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Evalúe el presupuesto necesario para aplicar la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y vele por que se destinen los recursos humanos, financieros y técnicos necesarios para su cumplimiento efectivo;
- b) Intensifique su labor destinada a valorar integralmente las necesidades presupuestarias de los niños y destine los recursos presupuestarios necesarios para hacer efectivos sus derechos y, en particular, aumente el presupuesto destinado a la educación, salud, protección y participación de los niños;
- c) Siga aplicando un enfoque basado en los derechos de los niños cuando elabore el presupuesto federal, en particular el presupuesto transferido a los estados y los municipios, así como que vele por que los presupuestos estatales y municipales contengan una previsión de gastos destinados a los niños y mejore el sistema de seguimiento de la asignación y el uso de los recursos destinados a los niños en todo el presupuesto;
- d) Realice estudios de impacto sobre la forma en que se tiene en cuenta el interés superior del niño en los recortes de inversiones o presupuesto en cualquier sector y vele por que se midan los efectos de dichos recortes en las niñas y los niños;
- e) Intensifique las medidas de lucha contra la corrupción, en particular en lo concerniente a la capacidad institucional de detectar, investigar y juzgar de manera efectiva los casos de corrupción.

77. El Comité invita al Estado parte a que presente sus informes periódicos sexto y séptimo combinados a más tardar el 20 de octubre de 2020 y a que incluya en ellos información sobre el seguimiento de las presentes observaciones finales.

✓ Convención Americana de Derechos Humanos

Artículo 19

Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

La Corte ha reiterado en diversas resoluciones que tanto la Convención Americana como la Convención sobre los Derechos del Niño forman parte del *corpus iuris* de protección internacional y se ha pronunciado sobre las obligaciones de los Estados derivadas de estos tratados.

- La Corte considera que el derecho a la vida de niñas y niños no se agota en la prohibición que establece la Convención Americana, sino que supone también el proveer de lo necesario para que *la vida revista condiciones dignas*. Lo anterior conlleva una obligación del estado en cuanto al acceso al agua, alimentación, salud (incluyendo de forma especial la vacunación suficiente y oportuna) y educación. En este sentido, el estado tiene el deber de adoptar medidas especiales cuando se trata de personas menores de edad. El incumplimiento de estas medidas, cuando tiene como consecuencia la muerte de la persona, constituye una violación del derecho a la vida imputable al estado.

Obligaciones constitucionales

- Art. 1
- Titularidad universal de los DDHH
- Obligación de promover, respetar, proteger y garantizar
- Principios: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad

- Art. 3
- Obligatoriedad de la educación inicial
- Obligación de concientizar sobre su importancia
- Estrategia de atención a la primera infancia

- Art. 4
- Reconocimiento de derechos de NNA
- Interés superior del niño como principio rector
- Obligaciones de padres, tutores y custodios

Las obligaciones de las autoridades

- *Promover*: Realizar acciones para que las personas conozcan cuáles son sus derechos, como ejercerlos y los mecanismos para defenderlos. Difundir una cultura de los derechos humanos como eje de las relaciones sociales.
- *Respetar*: Abstenerse de realizar acciones que vulneren derechos. Tener a los derechos humanos como marco de actuación de las autoridades.
- *Proteger*: Realizar las acciones efectivas para impedir que las autoridades o los particulares violen los derechos humanos.
- *Garantizar*: Crear condiciones institucionales materiales para el goce efectivo de los derechos. Implica la mejora continua del goce de los derechos.

- Salazar, P. (coord.); *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*; Instituto Belisario Domínguez

Obligaciones legales

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo 2. Para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades realizarán las acciones y tomarán medidas, de conformidad con los principios establecidos en la presente Ley.

(...)

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los Congresos locales y la Legislatura de la Ciudad de México, establecerán en sus respectivos presupuestos, los recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la presente Ley.

Artículo 3. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, concurrirán en el cumplimiento del objeto de esta Ley, para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas en materia de ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como para garantizar su máximo bienestar posible privilegiando su interés superior a través de medidas estructurales, legales, administrativas y presupuestales.

Artículo 10. En la aplicación de la presente Ley se tomarán en cuenta las condiciones particulares de niñas, niños y adolescentes en los diferentes grupos de población, a fin de proteger el ejercicio igualitario de todos sus derechos.

(...)

Conclusiones

OG no 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)

- Promover

- Difundir

- *“En materia presupuestaria, esto significa movilizar, asignar y gastar los fondos suficientes para comunicarse y colaborar con los niños, sus familias y sus cuidadores en lo relativo a las decisiones sobre presupuestos, incluidas la legislación, las políticas y los programas que los afectan”*

- Respetar

- *“En materia presupuestaria, eso significa que el Estado debe abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos del niño, por ejemplo, discriminando a ciertos grupos de niños en las decisiones presupuestarias, o retirando o desviando fondos de los programas existentes destinados a que los niños disfruten de derechos económicos, sociales o culturales”*

- Proteger

- Obligación de los Estados para que *“impidan a terceros interferir con los derechos garantizados por la Convención y sus Protocolos Facultativos. En lo que respecta a los presupuestos públicos, ejemplos de esos terceros son el sector empresarial y las instituciones financieras regionales o internacionales que podrían intervenir en las diferentes etapas del proceso que siguen los presupuestos públicos.”*

- Garantizar

- *“En materia presupuestaria, “dar efectividad a los derechos del niño” significa que los Estados partes tienen la obligación de movilizar, asignar y gastar recursos públicos atendiendo a sus obligaciones de aplicación.”*
- *“(…) esto supone dotar todos los niveles y estructuras de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de los recursos y la información necesarios para promover los derechos de todos los niños de forma general y sostenible”*

Muchas gracias