



SECRETARÍA NACIONAL DE
NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA



LINEAMIENTOS DE PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES





PRESENTACIÓN

2



INTRODUCCIÓN

3



MARCO NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

4



¿A QUÉ NOS REFERIMOS CUANDO HABLAMOS DE PARTICIPACIÓN DE NNA?

5



¿POR QUÉ ES IMPORTANTE QUE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES PARTICIPEN?

6



LAS SEIS CLAVES DE LA PARTICIPACIÓN

6



LA ESCALERA DE LA PARTICIPACIÓN DE ROGER HART

9



ESCALONES DE PARTICIPACIÓN

11



BIBLIOGRAFÍA

12

PRESENTACIÓN

La participación de los niños, niñas y adolescentes es un derecho fundamental, establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, y se define como *“un proceso de desarrollo de la capacidad de expresión del niño y su intervención activa en la toma de decisiones a distintos niveles, y en aquellos asuntos que son de su interés”*.

El derecho a la participación requiere establecer canales de comunicación y diálogo entre la niñez, los adolescentes y los adultos sobre la base del respeto a las opiniones expresadas y conforme al grado de madurez de cada uno.

A pesar de que han pasado 30 años desde la aprobación en la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Convención sobre los Derechos del Niño, los países del mundo aun enfrentan grandes desafíos para garantizar el derecho a la participación. Es por esto que consideramos indispensable crear un entorno en que la participación de los niños, niñas y adolescentes se realice de manera plena y efectiva, donde ellos puedan formar y expresar sus opiniones desde sus primeras etapas, aumentando su aptitud con la edad y el desarrollo de sus capacidades.

Los lineamientos de participación de niños, niñas y adolescentes es el primer documento en Panamá que busca orientar a las instituciones públicas y privadas en la forma adecuada en la que se debe garantizar a los niños, niñas y adolescentes el ejercicio pleno de su derecho a expresar su opinión en todos los contextos, contribuyendo a lograr una sociedad más tolerante, respetuosa y equitativa.

Tenemos que conocer la visión y propuestas de niños, niñas y adolescentes sobre los problemas que afectan su entorno y a la sociedad. Ellos tienen mucho que aportar a su entorno familiar, comunitario, escolar y al desarrollo del país.

Este documento es el fruto de un trabajo conjunto entre UNICEF en Panamá y SENNIAF, y pretende ser un instrumento para la promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y el entendimiento adecuado del derecho a la participación.



INTRODUCCIÓN

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) es el tratado internacional adoptado en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas que reconoce los derechos humanos básicos de toda persona de 0 a 17 años de edad.

La Convención, a lo largo de sus 54 artículos, reconoce que los NNA son personas con derecho al pleno desarrollo físico, mental y social, y a expresar libremente sus opiniones. Además, la Convención es también un modelo para garantizar la salud, la supervivencia y el progreso de los niños y niñas.

La Convención, como primera Ley Internacional sobre los derechos de los NNA, es de carácter obligatorio para los Estados firmantes. Estos países informan al Comité de los Derechos del Niño sobre los pasos que han adoptado para aplicar lo establecido en la Convención.

Panamá firmó y ratificó la Convención mediante la Ley 15 de 1990, entrando en vigor en el país desde enero de 1991.

Los cuatro principios fundamentales de la Convención son:

1. La no discriminación
2. El interés superior del niño
3. El derecho a la vida, la supervivencia y al desarrollo
4. Participación

La CDN incluye un conjunto de derechos que se refieren a la participación en los artículos 12, 13, 14, 15 y 19: el derecho a la libertad de opinión, a la libertad de expresión, la libertad de pensamiento, conciencia y religión, así como la libertad de asociación y el derecho a la información.

Para que el derecho a la participación sea genuino, se debe apoyar la construcción de una opinión informada por parte de los NNA y promover el asociacionismo como un espacio propio y de representatividad entre ellos.

La participación es un derecho y una responsabilidad, ya que implica compartir las decisiones que afectan la vida propia y la vida de la comunidad, sobre la base del desarrollo de una participación gradual, tomando en cuenta el desarrollo de habilidades y competencias para su ejercicio efectivo.

La CDN ha transformado el modo en que se considera y se trata a la niñez y la adolescencia en todo el mundo, pasando a reconocer a los NNA como sujetos de derechos, consolidando el marco legal y referencial para el establecimiento de espacios de participación y consulta integrados por niños, niñas y adolescentes.

Al respecto, como antecedente en Panamá, en el año 2015, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF) desarrolló el programa “Conociendo mis Deberes y Derechos”, plataforma que dio lugar al establecimiento de promotores de los derechos y deberes de niñez y adolescencia (PRODDENA).

El Municipio de Colón, posteriormente, creó mediante Acuerdo No. 101-40-10 de 18 de julio de 2017, el primer Consejo Consultivo de Niñez y Adolescencia como un espacio de participación, consulta e incidencia en un municipio determinado con el fin de promover la igualdad de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el Distrito. El mismo año, se creó e instaló el Consejo Consultivo de Niñez y Adolescencia de San Carlos y en el 2018, se logró crear el tercer Consejo en el Distrito de Panamá.

El objetivo de los Lineamientos de Participación de Niños, Niñas y Adolescentes es asegurar que los actores gubernamentales y no gubernamentales aborden la participación a partir de los estándares mínimos de garantía de derechos, construyendo propuestas que promuevan actividades, acciones y conductas participativas e integradoras de los NNA, fortaleciendo sus capacidades y aprendiendo con ellos al entablar una relación de intercambio equitativa.

Este documento pretende ser un material de consulta para cualquier persona interesada en promover la participación, orientar y promover la reflexión acerca de cuáles son las herramientas que han demostrado ser útiles para trabajar en la promoción del derecho a la participación de los NNA y ser una guía práctica para su participación significativa, que pueda ser aplicada en diferentes realidades y contextos.

MARCO NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Existe un marco normativo a nivel nacional e internacional para garantizar efectivamente el derecho a la participación de los NNA. Algunos son:

- La Constitución Nacional establece como parte de las garantías fundamentales, el derecho a la libre expresión, específicamente en el artículo 37, incluyendo a los niños, niñas y adolescentes.
- El Código de la Familia, en su artículo 489, numerales 10 y 11, establece como parte de los derechos del menor, el de expresar su opinión libremente, conocer sus derechos y el que se le respete su libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, esto en concordancia con la normativa contenida en la Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 12 (Derecho de libre opinión y de ser escuchados), artículo 13 (Derecho a la libre expresión), artículo 14 (Derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión), artículo 15 (Derecho a la asociación y de reunión) y el artículo 17 (Derecho a la información)
- La Ley 15 del 16 de noviembre de 1990 que ratifica la CDN, la Carta Democrática Interamericana, (Art 1,2,3,6,7,9,11,12,13,15,16,23) y los Convenios sobre Infancia ratificados por la República de Panamá.



¿A QUÉ NOS REFERIMOS CUANDO HABLAMOS DE PARTICIPACIÓN DE NNA?

- **Decisiones informadas y voluntarias:** el derecho a la participación de los NNA se refiere a los procesos de compartir las decisiones que afectan la vida propia y la vida de la comunidad en la cual se vive. No solo se trata de actuar en el ámbito de las decisiones, sino que esta debe ser informada y voluntaria, incluyendo a aquellos que tienen diferentes capacidades .
- **Participación significativa:** la participación de los NNA debe ser significativa, reconociéndolos como sujetos titulares activos de derechos y actores del desarrollo territorial, promoviendo su actuación en la toma de decisiones en todos los ámbitos en que se desenvuelven .
- **Los NNA son conscientes de lo que necesitan y pueden proponer soluciones:** la participación de los NNA no se refiere a defender los derechos de un grupo poblacional en situación de vulnerabilidad, sino de conseguir que la administración los tome en cuenta para no perder de vista sus necesidades diferenciadas. Implica aceptar la diversidad y permitir que los niños, niñas y adolescentes se expresen por sí mismos, escucharlos activamente y estar dispuestos a tomar en cuenta sus propuestas. Para ello, existe una precondition: estar convencidos que los NNA saben, que son plenamente conscientes de lo que quieren y de lo que necesitan, y que son capaces de formular propuestas .
- **La participación involucra a NNA y adultos:** el ejercicio del derecho a la participación de los NNA involucra a los adultos, quienes son negociadores y responsables, además de proveedores, protectores y defensores. Por esta razón, es necesario establecer una nueva relación intergeneracional, basada en la comunicación, la reflexión y la voluntad de escuchar .
- **Escucha activa de pares y adultos:** la participación tiene que ver con escuchar las voces de los NNA y crear condiciones para que puedan actuar. Hacerlo, además de cualificar y hacer más pertinentes las decisiones que se tomen con relación a la niñez y a los factores que la afectan, permite un mejor desarrollo de la capacidad de escucha activa de otros NNA y de los adultos, base del principio de alteridad, pues implica escuchar al otro porque se reconoce su valor .



- [1] Save the Children, 2005
- [2] ICBF, 2014
- [3] Francesco Tonucci, 2001
- [4] Salzman, M., 2006
- [5] Acosta y Pineda, 2007

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE QUE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES PARTICIPEN?

- Los niños, niñas y adolescentes forman parte de la sociedad. Cuando participan, pueden hacer que las cosas cambien, mejorar las relaciones con los otros o los entornos en donde se desenvuelven.
- Contribuye a mejorar la toma de decisiones públicas sobre los temas de niñez y adolescencia, asegurando que quienes tienen la experiencia directa de su situación puedan hacer escuchar su voz.
- Es la manera de incluirlos en la sociedad como sujetos activos y responsables. A través de la participación, desarrollan su capacidad de vincularse con los otros, de escuchar, de cuidar, de asociarse, de incidir.
- Mejora la gobernabilidad. Un gobernante que busca que su gestión sea legítima, no debe actuar sin tomar en cuenta a los NNA.
- Profundiza la democracia, al reconocer a los NNA como constructores fundamentales de sus propios destinos y los de sus comunidades. No se puede hablar de un modelo de gobierno democrático si no se reconoce que todas las personas, incluidos NNA, son inteligentes, capaces de actuar por sí mismas y dotadas de voluntad.

LAS SEIS CLAVES DE LA PARTICIPACIÓN

ESTAS 6 CLAVES TRAZAN UN MARCO CONCEPTUAL Y OPERATIVO PARA LA PARTICIPACIÓN AUTÉNTICA, SIGNIFICATIVA Y PROTAGÓNICA DE LOS NNA:

1 A cualquier edad: muchas veces, no se les da a los NNA la oportunidad de participar o informarse sobre temas relevantes para ellos y para la sociedad porque los adultos piensan que “no están listos”, “no saben” o “no tienen la suficiente experiencia” y pueden recibir mensajes que les hacen pensar que no pueden opinar todavía, como: “*cuando seas grande podrás/sabrás opinar sobre ese tema*”, “*eres muy pequeño para entenderlo*”, “*los NNA no saben lo que dicen, para qué escucharlos*”, entre otros ejemplos.

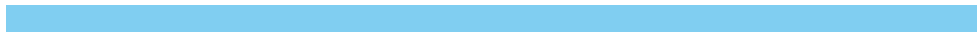
La participación de los NNA se desarrolla de acuerdo con sus capacidades, necesidades y expectativas en cada momento de la vida. Esto implica que puedan hacerlo en múltiples modos y de acuerdo con sus propios intereses, escenarios y contextos. Sea cual sea su edad, sus expresiones, opiniones, acciones y aportes deben ser valorados y se asumen como importantes y válidos para el mejoramiento de su bienestar y el de sus comunidades.

En condiciones de equidad: el derecho a la participación es universal, no hay ninguna condición o situación personal que pueda usarse como excusa para impedir o limitar la participación.

2

Si un niño, niña o adolescente posee alguna característica perteneciente a un menor número de personas o que ha sido menos valorada socialmente (clase social, color de la piel, discapacidad física o cognitiva, creencia religiosa, entre otras) no solo no debe afectar su derecho a la participación, sino que tiene derecho a que se tomen medidas especiales para incluirlo de manera preferencial en los procesos de participación.

Cada quien tiene derecho al reconocimiento de su dignidad como persona, con características particulares por razones de etnia, cultura, género, orientación sexual, clase social y en situación de discapacidad y/o de desplazamiento.



En múltiples escenarios, niveles y formas: esta clave parte de la idea de que la construcción de un mundo compartido requiere de distintos niveles y formas de participación, acordes con las diferencias entre los NNA y los múltiples escenarios en los que comparten su vida con las personas adultas.

3

En la familia, este derecho se ejerce mediante el diálogo, la negociación, el intercambio lúdico con los padres y la influencia en las acciones de sus grupos familiares. En las instituciones educativas, la participación es clave para el aprendizaje y para la construcción como sujetos de derechos.

Durante la vida escolar, se puede intervenir en espacios de gobierno estudiantil, en elección de representantes, en toma de decisiones sobre la comunidad educativa, en proyectos pedagógicos, en la mediación y resolución de conflictos; en procesos de formación y en consultas sobre sus propios intereses y perspectivas. En las comunidades, la expresión de sus necesidades, intereses, iniciativas y saberes favorecen su desarrollo y pueden ayudar a planificar políticas públicas, proyectos y programas, no solo como beneficiarios, sino como participantes clave en su construcción, ejecución y evaluación.



En un ambiente favorable: la participación implica que los NNA tienen derecho a sentir seguridad y protección mientras ejercen su derecho y a contar con personas adultas que escuchen sus opiniones y les incentiven a vivir experiencias para la construcción de sus propias vidas, de la democracia y la ciudadanía.

4

Los NNA deben contar con espacios que les permitan expresarse con facilidad y en los cuales puedan poner en práctica su capacidad de comunicación y cooperación, tanto con sus pares como con adultos. Por ejemplo, en el jardín infantil, cuando los objetos se encuentran al alcance de los niños y niñas, y ellos pueden, de manera autónoma, explorarlos; o en la escuela, cuando el docente no se sienta en un lugar distante o elevado con respecto a sus estudiantes, sino que, espacialmente, demuestra su disposición a trabajar de manera cooperativa.

Los ambientes favorables promueven la creatividad. Por ello, es esencial que cuenten con recursos lúdicos y medios de expresión como el dibujo, la música, la recreación, el deporte y el teatro, y que fomenten procesos de organización, cooperación, reconocimiento del entorno y planteamiento de alternativas.

5

De modo autónomo, integral y continuo: los NNA tienen capacidad para decidir de manera autónoma, es decir, con criterio propio y desde sus intereses y necesidades. A través de la participación, no solo aprenden a expresar sus ideas y opiniones, sino que también toman decisiones que les permiten construir entornos más amables, protectores y propicios para garantizar sus derechos.

La participación también debe darse de modo integral, es decir, como un proceso que permite a los NNA construir tanto su presente como su futuro, a través de las decisiones que toman, y que posibilita el ejercicio de la totalidad de los derechos.

Adicionalmente, la participación debe ser continua, lo cual quiere decir que debe ofrecer posibilidades y condiciones para que los NNA participen en procesos y no solo en eventos puntuales, de acuerdo con sus intereses y sus posibilidades.

6

Con un impacto real: el ejercicio efectivo del derecho a la participación de los NNA puede marcar una diferencia significativa en el diseño y en los resultados de las políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas a ellos. A su vez, puede generar una mayor correspondencia entre lo que ellos y la sociedad quieren y necesitan.

Las instancias que incluyen la participación significativa de los NNA generan una base para la garantía de sus derechos y convierte a sus comunidades en entornos seguros para su desarrollo. De este modo, la infancia y la adolescencia adquieren un sentido de autonomía, al tener la posibilidad de que sus voces sean tomadas en cuenta, y se plasmen en resultados que les beneficien directamente.

Su participación en las políticas públicas da a conocer a los NNA como actores claves de sus comunidades y los motiva a informarse, educarse y responsabilizarse para conservar los espacios de participación ganados, a la vez que aumenta su credibilidad en las instituciones y autoridades. Por ejemplo: cuando los NNA participan en la planificación de un parque comunitario, sugiriendo a la Alcaldía sus ideas y expresando sus expectativas y necesidades.



LA ESCALERA DE LA PARTICIPACIÓN DE ROGER HART

Una de las teorías más reconocidas sobre participación infantil es la de Roger Hart y su conocida escalera de la participación, la cual resulta útil para pensar en las formas auténticas y no auténticas de participación, así como para evaluar acciones y proyectos.

ESCALONES DE NO PARTICIPACIÓN:

1

Manipulación: los niños y niñas están presentes en el proceso, pero no comprenden de qué se trata ni sus propias acciones, son usados para transmitir la idea de los adultos. Un ejemplo son las manifestaciones en las que hay niños pequeños con pancartas, grupos de niños o adolescentes que cantan, hacen un baile o recitan una poesía en un evento, pero no saben de qué se trata la actividad ni por qué están allí.

2

Decoración: se refiere a ocasiones en las que se les da a los niños y niñas camisetas relacionadas con alguna causa para que las usen públicamente en algún evento, pero no tienen idea de qué se trata y ninguna opción de aportar a la organización del mismo o a las ideas que allí se transmiten. Los niños y niñas son usados para fortalecer la causa de manera relativamente indirecta.

3

Simbolismo: aparentemente se les da a los niños y niñas la oportunidad de expresarse, pero en realidad tienen poca o ninguna incidencia sobre el tema y poca o ninguna oportunidad de formular sus propias opiniones. Por ejemplo: cuando se selecciona un grupo de niños o adolescentes con facilidad para expresarse para que hablen en una conferencia, pero no poseen ninguna o poca preparación sobre el tema ni han sido consultados previamente.

Estos tres tipos de participación no genuina, se refieren a la movilización que hacen los adultos con NNA para su propio beneficio, sin consultarlos, informarlos, ni tenerlos en cuenta a la hora de tomar decisiones.

Son muchos los proyectos iniciados y controlados por adultos que, enarbolando la bandera de la participación, sirven más para alimentar el prestigio de los organizadores que para otorgar voz y poder a los NNA.



NO ES PARTICIPACIÓN CUANDO EN UN EVENTO, ACTIVIDAD O PROYECTO...

- Se les pide u obliga a los NNA a llevar un cartel o una camiseta con algún mensaje o a realizar acciones que no entienden y que responden a intereses de terceros.
- Los NNA transmiten ideas y mensajes que no son propios.
- Solo hablan las personas adultas y no se les permite hablar a los NNA.
- No existe un proceso previo de información en el que puedan crearse una opinión propia, sino que son elegidos deliberadamente como protagonistas para eventos en donde se requiere la representación de un grupo social determinado.
- Los NNA no pueden decidir qué hacer, qué decir o cómo vestirse.
- Presentan un trabajo hecho por adultos y dicen que lo hicieron “las niñas y los niños”.
- No se toma en cuenta la opinión de los NNA en la toma de decisiones.
- Piden la opinión de los NNA para tomar una decisión, pero no les avisan cómo se incluyó su idea.
- La participación es entendida como un momento aislado en la vida de los NNA y no se garantiza su continuidad o seguimiento.

*Las formas no auténticas de participación pueden “causar daños al desarrollo personal y social de los niños y adolescentes, además de poner en riesgo la relación de confianza con los adultos referentes”.
(Antonio da Costa, 2016).*

ESCALONES DE PARTICIPACIÓN:

1

Asignados e informados: los adultos definen el proyecto y los NNA desempeñan funciones como voluntarios. Están informados y sus puntos de vista son respetados.

2

Consultados e informados: el proyecto es diseñado y dirigido por adultos, se consulta a los NNA. Estos tienen pleno conocimiento del proceso y sus opiniones se toman en cuenta.

3

Proyectos iniciados por los adultos, decisiones compartidas con los NNA: la idea inicial parte de los adultos, pero se involucra a los NNA en cada etapa de la planificación e implementación. Sus puntos de vista son tomados en cuenta y participan en la toma de decisiones.

4

Proyectos iniciados y dirigidos por los NNA: la iniciativa es suya y deciden cómo llevarla a cabo. Los adultos están a su disposición para brindarles apoyo, sin tener protagonismo.

5



Proyectos iniciados por los NNA, decisiones compartidas con los adultos: los NNA diseñan el proyecto e invitan a los adultos para tomar decisiones conjuntamente.



BIBLIOGRAFÍA

- Pisoni, Mercedes. (2017). *Guía de participación para niñas y niños*. Primera edición. Instituto Nacional Electoral (INE), Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF-México). México.
- “Superando el adultocentrismo”. (2013). Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Chile. Cuadernillo de trabajo.
- Hernández, Rodrigo y Gutiérrez, Alfonso. (2011). La participación como acción creadora. Primera edición. Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (INN), Agencia Canadiense de Cooperación al Desarrollo (ACDI). Uruguay.
- “Taller: Participación de niñas, niños y adolescentes”. Luciana Noya. Uruguay. Folleto para taller de participación.
- (2015). *Ruta para el fortalecimiento de la participación de niños, niñas y adolescentes en el marco de las instancias del sistema nacional de bienestar familiar*. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Fundación Save the Children. Colombia.

ATRIBUCIÓN DE IMÁGENES

- Portada, páginas 1, 2, 10, 11: ©UNICEF Panamá/2019/Sokol
- Páginas 1 y 4: “120508 English Camp Day three - Cartagena Colombia-67 por Kymberly Janisch bajo licencia CC BY-NC-ND 2.0 
- Páginas 1 y 5: “IMG_1448” por Seattle Parks bajo licencia CC BY 2.0 
- Páginas 1 y 8: “Fall colors - Ruwa V” por JP Korpi-Vartiainen bajo licencia CC BY-ND-SA 2.0 