

## EL NIÑO Y ADOLESCENTE COMO CIUDADANO MEXICANO\* *THE CHILD AS MEXICAN CITIZEN*

Laura E. CANCHÉ ARTEAGA\*\*

**RESUMEN:** En este artículo se aborda el tema de la ciudadanía y los derechos del niño y adolescente en el mismo contexto. Tomamos como base la interpretación de los derechos de participación establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño que lo reconoce como ser humano con capacidad de emitir un juicio. Se analizan como punto de partida conceptos básicos como democracia, ciudadanía y derechos políticos. Asimismo, se abordan las consideraciones, en contra y a favor, sobre el reconocimiento del niño como ciudadano mexicano; hasta arribar a la concepción del niño como ciudadano sujeto de derechos de participación política de manera progresiva a su desarrollo cognitivo. Finalmente, se brinda una propuesta de ejercicio de estos derechos de participación de los niños y adolescentes dentro de la vida pública del Estado mexicano.

**Palabras clave:** niño, ciudadanía, derechos políticos, derechos de participación.

**ABSTRACT:** *This article mentions the theme of citizenship and children's rights in the same context. Taking as ground the interpretation of the participation rights established on the United Nations Convention on the Rights of the Child recognizing them as a full human being with the capacity of exercise judgment. As our starting-point we analyze concepts such as democracy, citizenship and political rights. Also it addresses the considerations against and in favor about recognizing the child as citizen with political participation rights, in a progressive way depending on their cognition development. Up to consider the child as citizen subject of political participation rights on a progressive way based on their cognitive development. Finally, we brought an approach to exercise these political rights within the public life of the Mexican State.*

**Keywords:** *child, citizenship, political rights, participation rights.*

\* Artículo recibido el 30 de noviembre de 2011 y aceptado para su publicación el 28 de mayo de 2012.

\*\* Maestra en derecho internacional y doctoranda en política pública por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

*Boletín Mexicano de Derecho Comparado,*  
nueva serie, año XLV, núm. 135,  
septiembre-diciembre de 2012, pp. 1023-1061.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La democracia, la infancia y adolescencia*. III. *La ciudadanía y la niñez*. IV. *Derechos humanos y derechos políticos*. V. *Ser ciudadano en México*. VI. *Argumentos en contra del niño considerado como ciudadano*. VII. *Consideraciones a favor del niño como ciudadano*. VIII. *Análisis de la Convención sobre los Derechos del Niño acerca de los Derechos de Participación*. IX. *Niñas, niños y adolescentes como ciudadanos*. X. *El niño y adolescente ciudadanos sujetos de derechos de participación política: una propuesta fundamentada*.

## I. INTRODUCCIÓN

Mucho se ha hablado y discutido acerca de conceptos como la democracia, democracia participativa, ciudadanía, derechos políticos, derechos del niño y adolescente; sin embargo, estos conceptos raramente se encuentran en un mismo texto y mucho menos se interrelacionan e interactúan en un mismo texto. El presente tiene como tema fundamental la participación política del niño y adolescente desde la perspectiva de ciudadanía, derechos humanos y el aspecto legal. En resumen, se propone considerar al niño como ciudadano con el goce de todos los derechos humanos que conlleva este estatus.

## II. LA DEMOCRACIA, LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

La democracia se formó contra el Estado moderno e incluso contra el Estado de derecho, el cual estuvo más a menudo al servicio de la monarquía absoluta que al de los derechos del hombre.<sup>1</sup> La idea democrática sufrió una transformación tan profunda que se revirtió: afirmaba la correspondencia de la voluntad individual y la voluntad general, es decir del Estado; hoy defiende la posición contraria y *busca proteger las libertades de los individuos y los grupos contra la omnipotencia del Estado*.

En este sentido se afirma que “no hay democracia que no sea representativa, y la libre elección de los gobernantes por los gobernados estaría vacía de sentido si éstos no fueran capaces de expresar demandas, reacciones o protestas formadas en la sociedad civil”.<sup>2</sup> Si a los niños se les prohíbe el poder expresar sus pensamientos, se le está negando la realidad

<sup>1</sup> Touraine, Alain, *¿Qué es la democracia?*, México, FCE, 1994, p. 60.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 79.

de la otra cara de la moneda, la cara que la infancia vive, ve y siente, no la cara que el gobierno y la demás sociedad perciben como realidad. Este derecho está contemplado en la Convención sobre los Derechos del Niño, mismo que está garantizado en la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; no admitir que los niños y adolescentes tengan este derecho es negar la obligatoriedad de la ley y el respeto a los convenios internacionales de los cuales México forma parte y de los cuales se derivan estas obligaciones.

De esta forma “la democracia es el reconocimiento del derecho de los individuos y las colectividades a ser los actores de su historia y no solamente a ser liberados de sus cadenas”.<sup>3</sup> Los niños y adolescentes siempre han sido excluidos, marginados de la participación en la constitución de su historia; ahora bien, para revertir este hecho habrá que romper paradigmas, practicar valores democráticos y trazar nuevos caminos.

Nuestra democracia no escapó a lo que Tocqueville mencionó sobre la democracia en América, al afirmar que “la democracia ha sido abandonada a sus instintos salvajes; ha crecido como esos niños privados de los cuidados paternos, que se educan por sí mismos en las calles de nuestras ciudades y que no conocen de la sociedad más que sus vicios y sus miserias”.<sup>4</sup>

La democracia debe ajustarse a un principio esencial, el cual consiste en que todos los miembros de la sociedad deben ser tratados como si estuvieran igualmente calificados para participar en el proceso de toma de decisiones sobre las políticas que vayan a implementar, así como a ser considerados como políticamente iguales.<sup>5</sup> En palabras de Michelman, hablando del concepto de deliberación, hace referencia a una cierta actitud propicia a la cooperación social, esto es, disposición abierta a ser persuadido mediante razones relativas a las demandas de los otros, tanto como a las propias.<sup>6</sup> Bajo el contexto de la participación del niño y adolescente en temas que los afecta directa o indirectamente, la deliberación cobra sentido cuando hablamos de la obligación del adulto de escuchar y aprender de las ideas, conduciéndonos a un ambiente de cooperación

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 33.

<sup>4</sup> Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, 3a. ed., México, 2008, pp. 18 y 19.

<sup>5</sup> Dahl, R., *La democracia*, Madrid, Taurus, 1999, p. 47.

<sup>6</sup> Garay Salamanca, Luis Jorge, *Ciudadanía, lo público, democracia. Textos y notas*, 3a. ed., Santa Fé de Bogotá, 2000, p. 170.

social, estableciendo las demandas que el sector social requiere que sean satisfechas; quién mejor que los mismos niños y adolescentes para que expresen sus necesidades y problemas por las que atraviesan, brindando opciones de satisfacción y resolución, formando a un ciudadano responsable y activo para las obligaciones, que con el nivel de desarrollo psicológico propios de cada etapa del desarrollo humano, se les otorgarán al cumplir la mayoría de edad legal. Conjuntamente, el adulto tomador de decisiones, como lo es formular una política pública, estará debidamente informado sobre todos los aspectos de un cierto tema, adquiriendo una visión periférica y global.

Por su parte, Cohen conceptualiza a la liberación de la democracia centrada en un ideal de la justificación política, que para justificarlo ha de procederse con base en el libre razonamiento público entre iguales.<sup>7</sup> Todos somos libres e iguales, sin distinción de raza, color, sexo, edad, corriente política, religión, preferencia sexual. Los elementos que Cohen determina para la deliberación ideal son: ésta debe ser libre (compromisos con resultados), debe ser razonada (razones explicativas de sus propuestas), igualitaria (formal y sustancialmente entre los participantes) y consensual (alcanzar la mayoría).

Por su parte, Rawls describe uno de los grandes problemas que hemos enfrentado, enfrentamos, y —en el peor de los escenarios— que seguiremos enfrentaremos, “la democracia deliberativa también reconoce que sin una amplia educación en la población sobre los aspectos básicos del gobierno democrático constitucional, y sin un público informado sobre los problemas centrales, no pueden concentrarse decisiones políticas y sociales cruciales”.<sup>8</sup>

Para lograr que se amplíe la educación democrática en la población, se identifican actores necesarios: por un lado, se encuentra el Estado mediante la formulación de políticas públicas y la práctica para el ejercicio de la democracia representativa; por otro lado, se encuentran los medios de comunicación, quienes al mantener “bien informada” a la sociedad, tienen la enorme responsabilidad de brindar información verídica y confiable; asimismo, los partidos políticos, quienes “representan los intereses de

<sup>7</sup> Cohen, J., “Procedure and Substance in Deliberative Democracy”, en Bohman, J. y Rehg, W. (eds.), *Deliberative Democracy*, Cambridge, MA, The MIT Press, 1999, p. 412.

<sup>8</sup> Rawls, J., *The Law of Peoples*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1999, p. 139.

todos los mexicanos” para satisfacción de sus demandas, son los pilares de la democracia. Sin embargo, en la actualidad están obligados a entrar en competencia entre sí para ganar elecciones, diferenciándose de los demás competidores en las promesas o productos de campaña para convencer al electorado. Esta situación comprueba la afirmación de Cantú, “hoy es factible afirmar que tenemos un gobierno democráticamente electo, pero no un régimen democrático”.<sup>9</sup>

En este rubro se afirma que “una cultura política democrática no se adquiere de manera espontánea, sino que se desarrolla en un largo, lento y sinuoso proceso de aprendizaje que se nutre de las experiencias educativas escolares, tanto como de la práctica cotidiana de vivir en contextos democráticos o bien de luchar para democratizar condiciones autoritarias”.<sup>10</sup>

La urgencia de que los jóvenes conozcan los valores democráticos en la práctica resulta “indispensable para no cejar en el empeño de elevar el nivel de la cultura cívica propiamente democrática, de modo que al participar los ciudadanos lo hagan informados y, por decirlo así, libremente, con pleno conocimiento de causa”.<sup>11</sup> En consecuencia, se estaría regenerando continuamente nuestra democracia, puesto que “los ciudadanos producen la democracia que producen los ciudadanos”.<sup>12</sup>

Woldenberg afirma que “en democracia, la política debe ser una actividad eminentemente ciudadana y no una responsabilidad exclusiva y excluyente de una minoría que se asume como representante del pueblo, es decir, es menester del ciudadano se reconozca como tal: *como un sujeto de la política y no como el objeto pasivo de los actos de gobierno*”. Para lograr este objetivo es necesaria y urgente la plena participación de los adolescentes y la educación cultural democrática de niños y adolescentes para no caer en la situación en la que “una buena parte de los ciudadanos encuestados no lee la prensa, y no atiende a las noticias en radio y televisión que se refieren a la política, pero juzga sumariamente con calificaciones negativas

<sup>9</sup> Cantú, Jesús, “Competencias ciudadanas y construcción de la democracia en México”, en Guzmán, Nora (comp.), *Sociedad, desarrollo y ciudadanía en México*, México, TEC/LIMUSA, 2008, p. 40.

<sup>10</sup> Conde, Silvia, Programa Integral de Formación Cívica y Ética en Educación Primaria. Documento Base, Subsecretaría de Educación, 2003, p. 41.

<sup>11</sup> Woldenberg, José, “México: transición y retos de la consolidación democrática”, en Guzmán, Nora (comp.), *op. cit.*, p. 195.

<sup>12</sup> Cantú, Jesús, *op. cit.*, p. 43.

al Congreso, los partidos y la policía. La dimensión de lo público aparece en general como un universo ajeno y poco confiable”.<sup>13</sup>

La democracia en América Latina siempre fue débil, y a menudo la desbordó una acción propiamente política más o menos revolucionaria que daba prioridad a la toma del poder sobre la transformación de las relaciones sociales de producción. La democracia latinoamericana corre el grave peligro de reducir a los actores sociales al estado de masa, es decir, de recurso político. Por consiguiente, debe destruirse al subordinar la acción social a la intervención política que dispone entonces, en el momento de su triunfo, de las armas del poder, sin encontrar frente a ella la fuerza capaz de limitar su omnipotencia.<sup>14</sup>

Actualmente la región latinoamericana se encuentra en una situación de constante inestabilidad que hace de la gobernabilidad democrática condicionante, lo que la convierte en la región más desconfiada del mundo.<sup>15</sup> Todo apunta a pensar que el gobierno conserva la pobreza; los pobres se mantienen ocupados pensando cómo sobrevivir el día a día; por lo anterior no tienen tiempo, ni esfuerzos ni interés, inclusive el lujo, de informarse y mantenerse informado sobre los acontecimientos políticos del Estado; sumando el desconocimiento de sus prerrogativas y derechos de ser ciudadano; causales de que los gobernantes continúen jugando a la política sin tener que lidiar con el resto de los gobernados para atender sus demandas, en cambio se mantienen ocupados luchando por un mejor puesto político o desacreditando al contrario. ¿Cuál es el resultado? Ignorancia política, falta de comprensión global, cuasi-ciudadanos, incremento de población crítica activa y ciudadanos pasivos, y lo más alarmante, tenemos la democracia que nosotros mismos hacemos, para luego preguntarnos por qué nadie hace nada para cambiar nuestra situación política.

Hasta el momento esta revisión de la concepción que brindan los grandes autores sobre la democracia tiene una doble finalidad, por una parte brindar un panorama general de lo que se entiende por democracia, por la otra, demostrar la afirmación de Baratta “quien escribe sobre derechos de los niños habla sobre democracia, pero quien escribe sobre la

<sup>13</sup> Woldenberg, José, *op. cit.*, p. 194.

<sup>14</sup> Touraine, Alain, *op. cit.*, p. 84.

<sup>15</sup> García Damián, Martha, “Pobreza y desigualdad: una reflexión en torno a la ciudadanía social”, en Guzmán, Nora (comp.), *op. cit.*, p. 291.

democracia no habla de los derechos del niño”.<sup>16</sup> Los autores que defienden la democracia no relacionan ésta con los derechos del niño, no toman los derechos de la infancia como una de las condiciones necesarias para el funcionamiento de la democracia participativa.

La Carta Democrática Interamericana (CDI) establece las dos caras de la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo, por un lado, constituye un derecho y, por el otro, una responsabilidad, condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Así como *la promoción y fomento de diversas formas de participación fortalece la democracia*. Pero ¿cuáles son estas formas diversas de participación?

Finalmente, después de la nueva era del reconocimiento y ejercicio de los derechos del niño y adolescentes, se generan nuevas concepciones acerca de la democracia. Así, “la nueva legalidad de la infancia se construye automáticamente como legalidad democrática, donde el carácter democrático no hace referencia sólo a procedimientos de tipo formal, sino tanto a formas inéditas de participación, cuanto a la creación de instituciones jurídicas inéditas resultado de experiencias populares de participación”.<sup>17</sup> Por lo anterior, se concluye que “en la concepción tecnocrática, los sujetos de construcción de la política son los políticos profesionales; en la concepción democrática, en cambio, son todos los ciudadanos”.<sup>18</sup>

### III. LA CIUDADANÍA Y LA NIÑEZ

La democracia tiene como principal componente al “ciudadano”, pero ¿qué se infiere de este concepto? El desarrollo del verdadero concepto de ciudadano se circunscribe al siglo XX, definiendo al ciudadano formal como miembro de un Estado-nación, de un ciudadano sustantivo como poseedor de derechos civiles, políticos y sociales.<sup>19</sup>

La concepción marshaliana hace extensivo el concepto de ciudadanía, precisa “la más plena concepción de la ciudadanía requiere un Es-

<sup>16</sup> Baratta, Alessandro, “Infancia y democracia”, en Bisig, Elinor (coord.), *Derecho a tener derecho. Infancia, derecho y políticas sociales en América Latina y el Caribe: propuesta didáctica*, t. IV, Montevideo, UNICEF-IIN, 1999, p. 13.

<sup>17</sup> García Méndez, Emilio, *Infancia. De los derechos y de la justicia*, 2a. ed., Buenos Aires, Editores del Puerto, 2004, p. 215.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 213.

<sup>19</sup> Garay Salamanca, Luis Jorge, *op. cit.*, p. 73.

tado de bienestar liberal-democrático, al garantizar a todos los derechos civiles, políticos y sociales, asegurando que cada miembro de la sociedad se sienta como un miembro pleno, capaz de participar y de disfrutar de la vida en común”.<sup>20</sup>

Rawls afirmaba:

[el] ideal de la ciudadanía impone un deber moral, no legal, el deber de la civilidad, para poder explicarse unos a otros respecto de estas cuestiones: cómo las políticas y los principios por los que abogan pueden fundarse en los valores políticos de la razón pública... los ciudadanos deberían de ser capaces de explicarse unos a otros el fundamento de sus acciones en términos tales que pudiéramos razonablemente esperar que los demás las aceptaran como consistentes con su propia libertad e igualdad.<sup>21</sup>

Asimismo, para Rawls, el ciudadano es quien suscribe un determinado conjunto de principios y no lo concibe como participante activo de la política; la división entre ciudadanos políticamente activos y el resto de la población es provechosa para que las personas desarrollen sus diferentes talentos y habilidades complementarias y traben lazos de cooperación mutuamente ventajosos.<sup>22</sup>

Por su parte, Habermas aporta un pensamiento liberal del estatus de los ciudadanos, determinado por la medida de los derechos subjetivos que tienen frente al Estado y frente a los demás ciudadanos. Estos derechos subjetivos son derechos negativos en el sentido que garantizan un ámbito de elección dentro del cual las personas jurídicas están libres de coacciones externas. Asimismo, incluye los derechos políticos, los cuales otorgan a los ciudadanos la posibilidad de hacer valer sus intereses privados, y que éstos puedan agregarse a otros de la misma calidad para configurar una voluntad política que influya de manera efectiva en la administración mediante la celebración de elecciones, la composición de las cámaras parlamentarias y la formación del gobierno.<sup>23</sup>

<sup>20</sup> García Méndez, Emilio, *op. cit.*, p. 77.

<sup>21</sup> Rawls, J., *Liberalismo político*, Barcelona, Crítica, 1996, p. 252.

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> Habermas, J., *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*, Barcelona, Paidós Básica, 1999, pp. 232 y 233.

Para Miller los elementos esenciales de ciudadano, dentro de la concepción republicana, consiste en la *participación activa* sobre la configuración de la dirección futura de la sociedad, por medio del debate y elaboración de decisiones públicas; *identificación con los demás ciudadanos* pertenecientes a la comunidad política; y *participación activa en la vida política* con el compromiso de promocionar el bien común.<sup>24</sup>

Por su parte, la politóloga Mouffe alerta que “la recuperación de una vigorosa idea participativa de ciudadanía *no* debería tener como precio el *sacrificio de la libertad individual*... el problema surge con la exigencia de concebir la comunidad política de una manera incompatible con la democracia moderna y el pluralismo liberal”.<sup>25</sup>

Alain Touraine coloca a la ciudadanía como una de las dimensiones de la democracia, apela a la *integración social*, la *conciencia de pertenencia* a un Estado nacional y a una comunidad soldada por una *cultura y una historia* en el interior de fronteras más allá de las cuales velan enemigos.<sup>26</sup>

Carracedo define ciudadanía como “el reconocimiento por parte del Estado a los individuos que lo integran del derecho al *disfrute de las libertades fundamentales* en especial de los derechos civiles y políticos”,<sup>27</sup> así como los derechos culturales, económicos, sociales. También especifica que “con la ciudadanía se pone en juego el acceso a los derechos de participación en el gobierno de la comunidad política”.<sup>28</sup> Se habla de conformar a todos aquellos que nacen dentro del territorio mexicano, llamados ciudadanos mexicanos, por el simple hecho de haber nacido dentro de territorio mexicano.

La ciudadanía, de acuerdo a Burgoa, es la calidad jurídico-política de los nacionales para intervenir diversificadamente en el gobierno del Estado.<sup>29</sup> Bajo esta perspectiva, el maestro Burgoa señala que la calidad de ciudadano es dirigida a todos los nacionales, a todos los mexicanos, que

<sup>24</sup> Miller, D., “Ciudadanía y pluralismo”, *La Política. Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*, núm. 3, 1997, pp. 83 y 84.

<sup>25</sup> Mouffe, Ch., *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Buenos Aires, Paidós, 1999, pp. 90-92.

<sup>26</sup> Touraine, Alain, *op. cit.*, pp. 44 y 45.

<sup>27</sup> Rubio Carracedo, José et al., *Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos*, Madrid, Trotta, 2000, p. 10.

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 128.

<sup>29</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1973, p. 165.

de acuerdo a la Constitución Política se adquiere por nacimiento (artículo 30, inciso A) o por naturalización (artículo 30, inciso B); sin distinción alguna.

Igualmente se afirma que “la ciudadanía es una de las grandes claves de nuestro tiempo, que puede transformar nuestras sociedades hacia algo mejor”; superando la situación de tener “democracias de votantes, pero no... de ciudadanos, y es preciso pasar de las democracias de votantes a las democracias de ciudadanos”.<sup>30</sup>

Se entiende por ciudadanía, de acuerdo a Jesús Cantú, “el derecho y la disposición de participar en una comunidad, a través de la acción autorregulada, inclusiva, pacífica y responsable, con el objetivo de optimizar el bienestar público”,<sup>31</sup> así como garantizar la vigencia de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

El concepto de ciudadanía definido por el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes como un “estado jurídico de plena participación en la comunidad estatal” encuentra mucho sentido al declarar que el niño es titular de todos los derechos declarados en los tratados internacionales sobre derechos humanos, pero con la especial atención y protección que brindan cada uno de los artículos contenidos en la Convención Internacional. Ser ciudadano conlleva al ejercicio, sin limitaciones, que contravengan el espíritu de la Convención Internacional, de todos los derechos humanos, civiles, culturales, económicos, sociales y políticos.

Surge así el concepto de *ciudadanía social*, en la cual el ciudadano ve protegidos sus derechos de primera y segunda generación. Los derechos básicos como libertad de expresión, asociación y reunión están contenidos, tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como en la Convención sobre los Derechos del Niño. Los derechos económicos, sociales y culturales, como el de asistencia sanitaria, educación, cultura, trabajo y derecho a tener un ingreso básico. En la actualidad, dicha ciudadanía social no es respetada por la mayoría de los países, por el contrario, es irrespetada a pesar de que la idea básica es el respeto a los derechos. El reto consiste en lograr que se respete la ciudadanía social a todos los ciudadanos. En las palabras de Adela Cortina, “no sólo se trata de que los

<sup>30</sup> Cortina, Adela, “Ciudadanía: verdadera levadura de transformación social”, en Guzmán, Nora (comp.), *op. cit.*, pp. 15 y 20.

<sup>31</sup> Cantú, Jesús, *op. cit.*, p. 37.

ciudadanos vean respetados sus derechos, no se trata sólo de que sean beneficiarios de la acción de la comunidad política, sino de que ellos tienen que ser también los agentes de la comunidad política, los protagonistas, los que construyan esa comunidad”.<sup>32</sup> Por ello es necesaria la consulta de los afectados o interesados para la toma de decisiones, que los ciudadanos sean los protagonistas de su vida.

Por lo anterior, entendemos que “la clave de nuestra sociedad es el *reconocimiento mutuo como personas*. Por eso la base última de las ciudadanías es el reconocimiento mutuo”.<sup>33</sup> Reconocer a los niños y adolescentes como personas, es simplemente reconocer lo que los tratados internacionales y las leyes mexicanas mencionan dentro de su contenido “todos somos personas con derechos”. Luego entonces, ¿por qué la exclusión de los niños y adolescentes de la ciudadanía mexicana? Así como el reconocimiento de las dos dimensiones de la ciudadanía, la autonomía y la igualdad.

La *ciudadanía integral* es el “espacio sustancial mayor que el mero régimen político y sus reglas institucionales”. El ciudadano de hoy debe acceder armoniosamente a todos sus derechos: políticos (ciudadanía política), civiles (ciudadanía civil) y sociales, culturales y económicos (ciudadanía social); conformando un conjunto indivisible y articulado.<sup>34</sup>

La construcción de esta ciudadanía integral en la región es tarea irresuelta, “eje del problema es la existencia de una relación paradójica de un orden jurídico y político basado en principio de igualdad básica entre ciudadanos y existencia simultánea de altos niveles de pobreza y crecientes niveles de desigualdad, lo que se traduce en un descontento, no con la democracia, pero sí un malestar en la democracia” que tenemos actualmente en el Estado mexicano. No es la democracia sino su forma. Así como la pobreza, tal parece que la minoría de edad legal es la que impide que todos los miembros de un país puedan participar en el desarrollo de su gobierno y participar de las acciones gubernamentales, para una mejor toma de decisiones efectivas y eficientes para la satisfacción de demandas de este sector de la población mexicana específicamente.

En este orden de ideas, Carracedo nos indica que la “capacidad política y jurídicamente reconocida es la que constituye a los individuos en

<sup>32</sup> Cortina, Adela, *op. cit.*, p. 23.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 29.

<sup>34</sup> García Damián, Martha, *op. cit.*, p. 295.

ciudadanos”;<sup>35</sup> pero los ciudadanos de un Estado pueden verse favorecidos o restringidos respecto del ejercicio efectivo de tales derechos fundamentales por medio de diferentes disposiciones legales, y de modo particular las que atañen al ejercicio pleno de sus derechos políticos y sociales. Lo que se puede traducir como democracia menguada o representacionales más que representativas.

Alessandro Baratta define el concepto ciudadanía como el

estado jurídico de plena participación en la comunidad estatal y en los otros entes políticos territoriales. En su forma integral ella supone la vigencia, de derecho y de hecho, de principios y normas constitucionales propias del Estado de social y democrático de derecho, y la titularidad de todos los derechos fundamentales que caracterizan esta forma de Estado, incluyendo aquellos políticos y de participación política.

Nos quedamos con este concepto como elementos fundamental para el reconocimiento del niño y adolescente como ciudadanos.

#### IV. DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS POLÍTICOS

Alessandro Baratta, en su artículo “Democracia y derechos del niño”, señala que “los derechos humanos son la proyección normativa, en términos de deber ser, de aquellas necesidades que son potencialidades de desarrollo de los individuos, de los grupos, de los pueblos”, la constante violación a los derechos humanos es un permanente intento por reprimir las necesidades reales y las potencialidades existentes de las personas. En este caso particular, nos referimos a la falta de atención en propiciar la participación activa del menor de edad.

Al ser los derechos humanos un proyecto de emancipación, individual y colectiva, es lógico que vaya surgiendo conforme se producen las nuevas exigencias de derechos. Con gran acierto, Carracedo declara que a pesar de muchos tratadistas, la historia de los derechos humanos está lejos de haberse cerrado. Más aún, en un mundo tan cambiante que se va adecuando a las necesidades de los ciudadanos, los derechos humanos van adecuándose a estas nuevas exigencias. Actualmente, donde el discurso

<sup>35</sup> Rubio Carracedo, José *et al.*, *op. cit.*, p. 10.

de la democracia continúa presente, las pretensiones y exigencias de una sociedad que urge sea incluida en la vida política, y no como meros observadores, no lleva por el camino de la apertura y cambio de paradigma en la cuestión de reconocer al niño y adolescente como ciudadano activo del Estado mexicano.

Pactos y convenios, regulaciones internacionales, habrían de atender no sólo a sancionar a los infractores sino también a implementar políticas preventivas como la forma más eficaz de protección de los derechos humanos.<sup>36</sup> La existencia de la normatividad internacional no es suficiente, es necesario establecer como contraparte adecuadas políticas y planes nacionales integrados para la protección de los derechos de las personas. La protección y respeto a los derechos fundamentales del niño y adolescente no empieza y termina en la firma y ratificación de los diversos instrumentos internacionales relativos a su protección, es el principio únicamente, puesto que se requiere acción gubernamental.

Resulta una tarea difícil, pero no imposible. Una tarea en la que debe cooperar toda la población en su conjunto, sin discriminación de ningún tipo. La vida política de un Estado se ve afectada por diversos temas, problemas que afectan de diferente manera a los diversos sectores de la sociedad. Lo anterior es debido a esta diversidad de tópicos, problemas y necesidades que requieren diversidad de pensamientos, opiniones y soluciones provenientes de todos los sectores de la sociedad. No se puede centralizar la toma de decisiones en un solo grupo de personas, sin escuchar ni tomar en cuenta las opiniones del resto de la población mexicana.

Se trata de una nueva sensibilidad respecto a los problemas sociales, ambientales, políticos, de solidaridad entre los individuos, de participación democrática, de globalización, ya que la exigencia de los nuevos derechos nace de la misma fuente.<sup>37</sup>

El valor fundamental para la participación del niño y adolescente en la vida política del Estado es la tolerancia. Uno de los valores más importantes para alcanzar este objetivo, de aprender a escuchar y tomar en cuenta las opiniones de los individuos, es el valor de la tolerancia. Su importancia radica en la comprensión y aceptación de los nuevos cambios,

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 162.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 163.

sociales y tecnológicos, especialmente los relacionados a los derechos del niño y adolescente.

De acuerdo a la Declaración de 1995 de la UNESCO, relativa a los principios sobre la tolerancia, ésta:

consiste en el respeto, la aceptación y el aprecio de la rica diversidad de las culturas de nuestro mundo, de nuestras formas de expresión y medios de ser humanos. La fomentan el conocimiento, la actitud de apertura, la comunicación y la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; consiste en la armonía en la diferencia; consiste en un deber moral y en una exigencia política y jurídica (artículo 1.1); es una actitud activa de reconocimiento de los derechos humanos universales y las libertades fundamentales de los demás (artículo 1.2).

Esta Declaración surgió por un llamado de atención debido a intensificación actual de los actos de intolerancia, violencia, terrorismo, xenofobia, nacionalismo agresivo, racismo, antisemitismo, *exclusión, marginación y discriminación* perpetrados contra minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, refugiados, trabajadores migrantes, inmigrantes y *grupos vulnerables de la sociedad*, así como por los actos de violencia e intimidación contra personas que ejercen su derecho de libre opinión y expresión.

Kofi Annan declaró en un artículo que “la tolerancia, base de la sociedad civil y de la paz, nos permite ver en la diversidad de culturas no un obstáculo para el respeto de los derechos humanos o, lo que es peor, una justificación para las violaciones que de ellos se cometen, sino una fuente de riqueza en la que todos debemos beber”.<sup>38</sup> Más que preservar este valor, desgastado por la humanidad, hay que retomarlo como estandarte de la apertura de opinión y pensamiento diversos.

Las características de las actuales sociedades modernas tolerantes hacen necesarias que los ciudadanos desarrollen disposiciones más exigentes y generosas ante la diversidad, mostrarse abiertos y curiosos, capaces de escuchar y aprender de otros, dispuestos a valorar las diferencias como enriquecedoras.<sup>39</sup> Algunas de las características de las sociedades modernas

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 172.

<sup>39</sup> *Ibidem*, pp. 174 y 175.

intolerantes se ubican ante la diversidad asociada con disgusto, desaprobación o aversión.<sup>40</sup>

Advierte Carracedo sobre lo imprescindible que resulta la tolerancia en nuestros días y en el futuro, “no sólo como lubricante de las relaciones personales, sino también en la vida pública de las sociedades democráticas, ya se trate de la discusión en torno al aborto o de los sentimiento de pertenencia nacional”<sup>41</sup> o de considerar al niño y adolescente como ciudadano constitucionalmente.

Los derechos políticos han sido determinados como aquellos que gozan los ciudadanos para participar activamente en la vida política del país, estos son derecho a votar y ser votado, derecho a ocupar cargos públicos. Éstos y otros derechos se encuentran contenidos en diversos tratados internacionales.

En la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, primer documento con validez política y moral internacionalmente vinculante para los Estados entre sí y sus nacionales, se establecen varios artículos relativos a la participación, derecho de libertad y de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 18), libertad de opinión y de expresión (artículo 19) y la práctica de la tolerancia (artículo 26).

En el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles establece en el segundo artículo que el Estado parte se compromete a garantizar y respetar todos los derechos contenidos en este instrumento internacional a todos los individuos que se encuentren en su territorio y sean sujetos a su jurisdicción los derechos que reconoce el Pacto, sin distinción alguna.

En el artículo 24 se especifica que los niños tienen derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere. El artículo 25 hace mención de los derechos y oportunidades que todo ciudadano gozará sin ninguna distinción. La limitante en nuestra legislación es la no-consideración del niño y adolescente como ciudadano.

Al ratificar México este Pacto en 1981, hace una reserva al artículo 25 referente a que, de acuerdo a la Constitución Política mexicana, artículo 130, los ministros de religión no tienen un voto pasivo ni el derecho a formar asociaciones con fines políticos. En ninguna parte hace referencia a

<sup>40</sup> Mendus, S., *Toleration and the Limits of Liberalism*, Londres, Macmillan, 1989, p. 9.

<sup>41</sup> Rubio Carracedo, José *et al.*, *op. cit.*, p. 188.

que sólo los mayores de 18 años serán considerados como ciudadanos únicamente, excluyendo a los niños y adolescentes menores de la edad legal.

En la Carta Democrática Interamericana, la democracia representativa se refuerza bajo el criterio de que todos tienen derecho a la democracia, y el gobierno tiene la obligación de promoverla y defenderla.

## V. SER CIUDADANO EN MÉXICO

El ser ciudadano en México está limitado a lo establecido en el artículo 34 constitucional, el cual menciona que son considerados ciudadanos únicamente los varones y mujeres que, siendo mexicanos, hayan cumplido los 18 años de edad. Bajo este esquema los niños y adolescentes no son considerados ciudadanos mexicanos.

En los subsecuentes artículos constitucionales (35, 36, 37 y 38) se establecen las prerrogativas y las obligaciones, así como los supuestos por los que se pierde la ciudadanía mexicana, así como los casos en que se suspenden los derechos o prerrogativas del ciudadano.

En el derecho mexicano, la ciudadanía es el efecto de que el nacional mexicano ha alcanzado la mayoría de edad y tiene un modo honesto de vivir. Está constituida por el conjunto de personas de nacionalidad mexicana que en una organización democrática son titulares de los derechos políticos que la Constitución señala.<sup>42</sup>

El reconocimiento de ciudadanía se tiene únicamente reservado a los mayores de edad legal, ciudadanía que sólo es relacionada con los derechos políticos. Estableciendo que son los nacionales mexicanos los que tienen capacidad para el ejercicio de la soberanía popular.<sup>43</sup> La Constitución Política mexicana no desvincula el término ciudadanía del mero sinónimo del derecho al voto.

La calidad de ciudadano confiere la capacidad de ejercer los derechos y cumplir las obligaciones propias de su ejercicio, la categoría de ciudadano, la imputación política dentro de los regímenes democráticos del gobierno y la participación de diversas maneras en su gobierno. La diversidad depende del orden constitucional y legal de cada entidad estatal.

<sup>42</sup> *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, t. V: Artículos 28-36, 5a. ed., México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 2000, p. 1108.

<sup>43</sup> *Idem.*

Jurídicamente atribuye las prerrogativas de las que carecen los extranjeros y los mexicanos menores de 18 años, para participar directa o indirectamente en la formación de la voluntad del Estado.<sup>44</sup>

La ciudadanía no sólo atribuye a sus titulares derechos subjetivos, ni meras facultades, cuyo ejercicio queda reservado a la voluntad del sujeto a quien aquellas corresponden, impone a la vez que derechos, deberes políticos —no obligaciones— que, como tales deberes, han de ser cumplidos puntualmente porque disfruta de esta situación política.<sup>45</sup>

Una vez establecido que la participación directa o indirecta en la estructura del poder estatal y realización del poder jurídico de la nación queda atribuida únicamente a los ciudadanos mexicanos, se desprende de la idea de que son los adultos quienes decidirán, se escucharán entre ellos e impondrán sus medidas e ideas y serán los únicos formadores de la democracia en México. Esta concepción, errónea, limita y restringe a la democracia, a sus ideales y valores. La democracia la construimos todos y todos sufrimos sus consecuencias y nos beneficiamos de sus frutos. ¿Por qué excluir a este sector de la sociedad, que representa más de 40% del total de la población mexicana? Exclusión de la que una vez también fueron objeto las mujeres, reformándose el artículo 34 en 1952, haciendo extensiva la ciudadanía a la mujer.

Los extranjeros, los niños y adolescentes están excluidos igualmente sobre la atribución y reconocimiento jurídico de la calidad de ciudadano. Ignacio Galindo Garfias comenta sobre el artículo 34 constitucional, concretamente sobre la participación directa que “es lo caracteriza y distingue al ciudadano del extranjero y de los nacionales menores de 18 años, quienes por no ser ciudadanos mexicanos, tienen derecho a la protección del ordenamiento jurídico, pero no pueden intervenir en su creación, ni en su aplicación”,<sup>46</sup> ni en su modificación, ni de ser escuchados ni de ser respetadas sus ideas y pensamientos. Sin embargo, los menores de 18 años sí son mexicanos, en comparación de los extranjeros, tienen el mismo derecho de cualquier mexicano de participar de la democracia y de la vida política.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 1109.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 1110.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 1111.

Si bien es cierto que la “característica de la ciudadanía de participar en la formación y expresión de la voluntad de Estado exige necesariamente madurez intelectual en el sujeto titular de ese poder (capacidad de discernimiento) y una voluntad libre y suficientemente esclarecida, para participar en las determinaciones que afectarán a los demás integrantes del grupo social”.<sup>47</sup> La actuación del ciudadano como sujeto activo de los derechos conferidos por la Constitución Política supone en el sujeto el goce pleno de sus facultades psíquicas, esto es, la capacidad de raciocinio y la libertad de decisión.<sup>48</sup>

Si entre la ciudadanía existe un estatus de participación en el ejercicio de la potestad estatal, “por aplicación de los principios democráticos” inherentes al concepto de soberanía popular y que caracteriza al Estado democrático, ¿cuáles son esos principios democráticos? En la Carta Democrática Interamericana señala que estos principios son de libertad, igualdad y justicia social. Los niños ¿son libres?, ¿gozan de igualdad y de justicia social?

## VI. ARGUMENTOS EN CONTRA DEL NIÑO CONSIDERADO COMO CIUDADANO

Los principales argumentos retrógrados y conservadores descansan en la falta de madurez, de responsabilidad, de voluntad libre. ¿Acaso todos los considerados ciudadanos mexicanos cuentan con estas características? La realidad electoral del país rechaza esta aseveración. Una parte considerable de los mexicanos votantes no hace uso de esta prerrogativa; por la razón que sea, el futuro del país se encuentra en las manos de los votantes, de los “ciudadanos” mexicanos a los que no les interesa la política ni quieren participar activamente, y lo único que hacen es criticar y quejarse. Hablan también de tener una voluntad libre, los partidos políticos que realizan campañas electorales y que compran votos regalando despensas, realizando fiestas, “prometiéndolo” solucionar los grandes problemas de una cierta comunidad, manipulando a la gente o incluso bajo extorsión, todo esto a cambio de un voto, ¿es tener una “voluntad libre”?

Otros argumentos consisten en la falta de raciocinio y libertad de decisión. De acuerdo a las diversas etapas por las que atraviesa el niño y

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 1112.

<sup>48</sup> *Ibidem*, pp. 1111-1113.

adolescente durante su desarrollo, el menor de edad va desarrollando cualidades, características y habilidades propias de su edad. Por lo que tener un razonamiento propio se presenta en la etapa de la adolescencia. La libertad de decisión depende en gran parte de la implementación de la Convención Internacional, de proveer al niño y adolescente de información, de su libertad de expresión, de contar con espacios de debate y de discusión, y de la libertad que los padres le brinden al niño y adolescente para hacerlo consciente de las determinaciones que toma y de las responsabilidades que conlleva. Baratta menciona, al respecto, que el mundo de la vida de los niños “no ha sido colonizado por la razón cínica” de los adultos.

Los niños no comprenden de impunidad, corrupción, desvirtuación, pactos sucios, presión política, promesas incumplidas, favoritismo y manipulación, luego entonces, no son personas capaces de ser ciudadanos mexicanos.

No se permite que un niño y adolescente sean considerados ciudadanos con los derechos y obligaciones que conlleva esta participación, debido a que los menores de edad no tienen la capacidad de razonamiento, de cumplir con ciertas responsabilidades. Lo irónico se encuentra en que el límite de edad legal para trabajar se establece desde los 14 años, ¿no se requiere responsabilidad, disciplina, compromiso, razonamiento, para poder laborar en cualquier tipo de trabajo? ¿No son nuestros niños y adolescentes víctimas de trabajo infantil, siendo obligados (por diversas razones) a laborar en las peores formas de trabajo bajo condiciones mínimas o nulas? Una razón por la cual este es límite de edad legal para trabajar, consiste en la ayuda a los niños, en su desarrollo físico y mental, a comprometerse desde pequeños con un cierto nivel de responsabilidad. ¿No son las circunstancias actuales las que han obligado a este grupo vulnerable a dedicarse a temprana edad a cooperar en los ingresos del hogar? Las circunstancias actuales de la democracia obligan a la cooperación social, a los cambios de paradigmas.

## VII. CONSIDERACIONES A FAVOR DEL NIÑO COMO CIUDADANO

Desde la Convención Internacional, en palabras de Laura Salinas Beristáin, México se ha visto inmerso en la construcción de una nueva de-

mocracia, que no desdeñe a ningún grupo social, sin lugar para la impunidad, corrupción o el autoritarismo.

El derecho privado reconoce al menor de edad como sujeto de derecho, aunque con una incapacidad de obrar. El derecho público no reconoce al niño como ciudadano, debido a que la participación supone un ejercicio de la libertad, y el menor de edad carece de la madurez suficiente como para acceder a su disfrute. Esta premisa es veraz en parte, si bien es cierto que la ciudadanía tiene como derecho la participación política (derecho de votar y ser votado); la infancia se compone de varias etapas, y gracias al establecimiento de la diferencia entre el niña/niño y adolescente, se observa esta diversidad, de capacidades y facultades.

En el artículo del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN) se declara, con gran certeza, que si las personas no son capaces de ejercer sus derechos como ciudadanos, la democracia no existe. No hay democracia sin ciudadanía, así como no hay democracia sin niños. El grado de participación de los niños y adolescentes depende de la construcción social y cultural acerca de la infancia. Si los adultos no tienen la apertura de escuchar, comprender y tomar en cuenta las opiniones de los niños y adolescentes, en temas concernientes a su desarrollo, con tolerancia y respeto, la posibilidad de convertir al niño y adolescente en un ciudadano reconocido constitucionalmente, se denota muy remotamente.

Asimismo, el IIN hace referencia a la necesidad de reconocerlos como iguales y diferentes. “Las relaciones entre ciudadanos que se consideran iguales y diferentes al mismo tiempo, que reconocen sus propios límites y de los otros, que reconocen el alcance de los derechos, responsabilidades y obligaciones propias y ajenas, permite una mejor y más profunda creación y construcción humana”.

Esto representa una de las bases para la construcción de una cultura democrática participativa e inclusiva, respetando la igualdad y diferencia de todos sus ciudadanos. La participación de los niños y adolescentes como ciudadanos activos no los priva de vivir su niñez. Esta participación debe tener un grado en relación directa con el nivel y etapa de su desarrollo cognitivo. Durante la niñez y adolescencia el menor tiene un nivel de conciencia y responsabilidad propias de su edad.

Es falaz pensar que la inclusión de niño y adolescente como ciudadano, con todas las implicaciones que esto conlleva, lo privaría de vivir plenamente su niñez, en realidad se le estaría brindando un lugar igual

que a los adultos como sujeto de todos los derechos humanos, así como de hacerlos respetar y estar en condiciones de ejercerlos. Nos estaríamos dirigiendo a una verdadera cultura de la democracia, en la cual los niños y adolescentes comprendieran desde temprana edad, no sólo lo que es la democracia, sino en qué consiste, cuáles son sus beneficios, cómo podemos ser partícipes del Estado democrático. En pocas palabras, que se sumerjan en la democracia, en la cual contamos todos, sin distinción de sexo, raza, color, religión, preferencias, edad, ideología. Todos somos iguales ante el Estado democrático y la opinión de todos es fundamental, y debe ser tomada en cuenta. Con la limitación de determinar las obligaciones y derechos específicos.

El futuro de la democracia, como la conocida obra de Bobbio, se encuentra en nuestra infancia, en los adultos, en la sociedad en su conjunto. No es exclusiva de unos cuantos para el “beneficio de todos”. Hoy en día es duro y desalentador escuchar a nuestra infancia y adolescencia declarar con convicción que la democracia no existe, mofarse de que las grandes elites políticas hablen hasta el cansancio de algo que no es palpable desde nuestras primeras etapas de desarrollo de conciencia y pensamiento. Se nos habla de democracia sin la posibilidad de participar activamente hasta cumplir la mayoría de edad. Como consecuencia de esta exclusión, adultos jóvenes que cumplen 18 años no se encuentran interesados, ni obligados, ni incentivados a ser parte del desarrollo de la democracia, ya que se sienten excluidos o ajenos a esta participación.

La democracia es de todos y para el bien de todos. Cada uno de nosotros la formamos, y le damos vida y continuidad. La recuperación de una verdadera democracia no se encuentra únicamente en la limpieza, tardía, de nuestras instituciones, o de la búsqueda y representación del interés general por parte de los partidos políticos, según las demandas sociales, y no a intereses particulares o de un cierto grupo privilegiado; ésta se encuentra en el despertar ciudadano de nuestra infancia, en el conocimiento y respeto por lo que significa la democracia para nuestro país.

Este despertar ciudadano de la infancia es necesario, para no caer en lo que Tocqueville señalaba, al decir que “la sociedad está tranquila... porque se cree débil y enferma... cada cual siente el mal, pero nadie tiene el valor y la energía necesarios para buscar lo mejor”.<sup>49</sup> Involucrar a los

<sup>49</sup> Tocqueville, Alexis de, *op. cit.*, pp. 23 y 24.

niños y adolescentes para que se hagan escuchar y expresen sus opiniones e ideas, significa convertirse en un ciudadano activo para hablar y participar en lo que sucede en el país, y no quedarse inertes ante el mal sin hacer nada. Como el típico “ciudadano adulto” que se pasa eternamente criticando y quejándose del acontecer de la vida política sin tomar parte activa en la solución.

La adecuada educación del niño como ciudadano y su participación activa evitaría que caigamos en manos de un ciudadano no educado, aquel que menciona Stuart Mill como el preferido de los gobernantes: el ciudadano pasivo, ya que es más fácil tener controlados a los súbditos dóciles e indiferentes.

De acuerdo al modelo clásico de Hart (1992), en el que se muestran los diversos escalones de participación de niños y adolescentes en América Latina, se puede identificar en qué escalón evolutivo de la participación de los menores de edad nos encontramos hoy en día. Asimismo, servirá como un mapa en el cual podremos localizar el punto en el que queremos estar y poder desarrollar los mecanismos participativos de la infancia y adolescencia.

Esta escala se divide en dos secciones, la primera es la participación no genuina que abarca los primeros tres escalones, la segunda es la participación auténtica, que incluye el resto de los ocho escalones. En un orden ascendente, las etapas son las siguientes: 1) manipulación; 2) participación decorativa; 3) participación simbólica; 4) asignados e informados; 5) consultados e informados; 6) iniciados por adultos, decisiones compartidas con los niños; 7) niños como iniciadores y dirigentes; 8) iniciados por los niños, decisiones compartidas con los adultos. Cada escalón implica diversos grados de responsabilidad, compromiso, intereses, capacidades, tanto de los niños y adolescentes como de los adultos. Estos escalones de participación deben ir acompañados de valores como el respeto, la tolerancia, la ética, la oportunidad, la comprensión, fraternidad y renovación.

Entre otros beneficios de la participación política del menor de edad en el devenir de su país se encuentran el forjamiento de relaciones interpersonales; la construcción de su identidad, sentido de autonomía, capacidad de cuestionarse el sistema de referencia. En la generación de comportamientos, capacidades y habilidades para una vida adulta activa y productiva: potenciar oportunidades, generación de competencias. Su participación contribuiría a evitar que caigan en actividades de riesgo

para su vida y salud (narcotráfico, consumo de drogas, delincuencia juvenil). Serían excelentes aliados en la preparación de estrategias de lucha contra la pobreza, en iniciativas de asignación de presupuestos sociales (como ejemplo, Brasil).<sup>50</sup> Aprender a responder de manera activa, ejerciendo su responsabilidad de tomar decisiones y asumir sus consecuencias e inclusión social.

Baratta afirma que “los niños son buenos para la democracia”, el progreso en la relación de sus derechos y el movimiento social son quizás el aprendizaje más importante para un proceso de realización de la sociedad democrática a nivel nacional e internacional.

A nivel internacional, destacan varios ejemplos acerca de la participación del niño y adolescente en la vida pública del país. En Bolivia se reconocen las libertades de asociación con fines lícitos y de reunión pacífica, y en su Ley 1983 de Partidos Políticos, propugna la participación efectiva de los jóvenes, disponiendo la integración de adolescentes mayores de 16 y menos de 18 años a los partidos políticos, reconociéndoles “una categoría especial para la formación cívica, ciudadana y de nuevos liderazgos”.<sup>51</sup>

Otro caso es el que presenta Costa Rica, donde se aplica el derecho de asociación de los niños y adolescentes, en el artículo 18 del Código de la Niñez y Adolescencia se establece la posibilidad de que los adolescentes mayores de 15 años pueden constituir, inscribir y registrar asociaciones con fines lícitos y no lucrativos; asimismo, pueden tener voz y voto en los órganos directivos.

El siguiente caso latinoamericano es el de Ecuador, país que debe ser una influencia y ejemplo fundamental. En la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo sexto establece “*Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución*”.

En España, el artículo 48 de la Constitución Española de 1978 señala que “los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural”.

<sup>50</sup> UNICEF, Estado Mundial de la Infancia, 2011, p. 70.

<sup>51</sup> Federación Iberoamericana de *Ombudsman*, III Informe sobre Derechos Humanos, Niñez y Adolescencia, Madrid, Trama, 2005, p. 136.

Puerto Rico reconoce, en su artículo 3o. de la Carta de Derechos del Joven (Ley 167/2003), el derecho de participación activa en el devenir social, económico y político de Puerto Rico.

En el caso de México, el instrumento jurídico con el que contamos en el ámbito electoral es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). No tenemos un instrumento específico que regule la vida y operación de partidos políticos. Este Código no menciona nada de menores en los partidos políticos. Únicamente los considerados ciudadanos mexicanos, mayores de 18 años, pueden formar parte de un partido político (artículo 5o.). Los partidos políticos, en los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos, sólo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal (artículo 22, punto 6).

#### VIII. ANÁLISIS DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO ACERCA DE LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN

Como primer fundamento de la participación activa de los niños y adolescentes en la vida pública del país se encuentra en la Convención Internacional al ampliar el ejercicio de la ciudadanía a la infancia y adolescencia, reconociéndolos como sujetos de derechos con autonomía personal, social y jurídica progresiva, para ejercerlos y reclamar su cumplimiento. Implícitamente, los derechos de participación consideran al niño como un ser humano completo con capacidad de emitir un juicio, viendo al niño como ciudadano y no como un futuro ciudadano.<sup>52</sup>

La revisión y estudio minucioso de la Convención Internacional brinda un panorama real aplicado al caso mexicano, empezando con las siguientes preguntas ¿cuáles son los derechos de participación reconocidos por la Convención? ¿Qué tanto estos derechos de participación del niño y adolescente pueden ser aplicados en México? Para responder estos cuestionamientos es necesario recordar que en la Convención estos derechos están contenidos en varios artículos, comenzando con el 12.1 que establece tres supuestos. En primer lugar menciona que el Estado debe ga-

<sup>52</sup> Lundy, L., "Voice' is not Enough: Conceptualizing Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child", *British Educational Research Journal*, 2007, pp. 927-942.

rantizar al niño las condiciones de formarse un juicio propio, ¿cuáles son estas condiciones?, probablemente se refiere a que el niño o adolescente cuenten con todo lo necesario para lograr este fin, como tener educación de calidad y ejercer debidamente su derecho a la información.

En la segunda parte del artículo establece el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño; en una visión general, ¿qué temas no afectan al niño? Si hablamos desde seguridad, salud, educación, medio ambiente, trabajo, elecciones, hasta todas las formas de trata y tráfico de personas, y explotación laboral y sexual, estamos abordando temas que afectan al niño, directa o indirectamente, en su desarrollo y formación plena e integral. Por lo que respecta a esta parte del artículo, lo interesante estaría en convenir el grado de participación, así como la forma, lo cual nos remite a la tercera parte del artículo.

Esta última parte se refiere a la limitante de este derecho, las opiniones de los niños y adolescentes se tomarán debidamente en cuenta en función de la edad y madurez del niño. Sobre esta limitante conviene citar a Alessandro Baratta: “dejemos que el niño forme su propia imagen del mundo —dicen los adultos— pero nosotros no tenemos nada que aprender de ella cuando se refiere a nosotros mismos. Escuchémosle cuando decidimos por él, pero no tomemos mucho en cuenta lo que él dice, si este resulta todavía muy pequeño o muy poco maduro”,<sup>53</sup> reflejando una concepción paternalista de la Convención. En pocas palabras, sí pero no. Asimismo, Baratta nos hace ver que estos derechos son débiles, caracterizados por una falta de simetría entre obligaciones del Estado y pretensiones de los titulares.

De igual manera, Gerison Lansdown menciona lo que no dice este artículo, no le otorga al niño el derecho de autonomía, no les otorga el derecho de controlar todas las decisiones, independientemente de las implicaciones para ellos y para los demás, no les otorga el derecho de pasar por encima de los derechos de sus padres.<sup>54</sup>

Utilizando el razonamiento de Baratta sobre este artículo en particular, se interpretaría como el derecho del niño que conlleva al deber si-

<sup>53</sup> Baratta, Alessandro, *op. cit.*, p. 14.

<sup>54</sup> Lansdown, Gerison, *Promoting Children's Participation in Democratic Decision Making*, Florencia, UNICEF-Innocenti Research Centre, 2001, p. 2.

métrico de los adultos a escucharlo.<sup>55</sup> De acuerdo con el preámbulo de la Convención, se establece un concepto más amplio de libertad, abordando tanto su uso privado como el público.

El artículo 13.1 reconoce el derecho a la libertad de expresión, de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, con la limitación del respeto a los derechos o reputación de los demás, y para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para protección de la salud y la moral pública. En ninguna parte de estas restricciones se encuentra el tema político, que el niño y adolescente no puedan emitir sus opiniones, expresar sus ideas y difundirlas en varias formas con contenido político. Los menores de edad pueden expresar sus opiniones en el ámbito político del país, aportando sus ideas y perspectivas a la construcción de un mejor país, y no dejarlo exclusivamente a los adultos; al final del día, los menores se convertirán en adultos, y el país y gobierno que les dejamos será extraño y nuevo, sin una adecuada participación e involucramiento.

El derecho de libertad de pensamiento, de conciencia y de religión está contenido en el artículo 14.1, teniendo los padres el derecho y deber de guiar al niño en el ejercicio de este derecho de conformidad con su evolución facultativa. Este derecho de los padres se trata precisamente de servir de guía y no de imponer decisiones; esto es, facilitarles y brindarles toda la información necesaria para que estructuren su propio pensamiento y conciencia, de acuerdo a principios fundamentales y valores, tanto morales como democráticos. En definitiva, facultarlos para la toma de decisiones razonadas.

El último artículo que aborda este tipo de derechos es el 15.1, el cual reconoce el derecho a la libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas. Asimismo, establece las siguientes restricciones: “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”.<sup>56</sup> Esta es la única mención en toda la Convención que menciona el principio democrático, derecho que no debe perjudicar a la sociedad democrática, como una limitación exclusivamente.

<sup>55</sup> Esta simetría se refiere al derecho del niño de opinar y expresar, y el deber del adulto a escuchar y tomar en cuenta sus opiniones en los asuntos que afectan al niño, con un criterio evaluativo y bajo un método de decisión.

<sup>56</sup> Artículo 15.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Si bien es cierto, como menciona Alessandro Baratta, que estos derechos no son reconocidos con la finalidad explícita de la inclusión del niño a la vida democrática, también es cierto que estos derechos tienen la finalidad de reconocer de forma implícita al niño, y obligar al Estado a garantizar y respetar estos derechos, para que los niños puedan ejercerlos. La siguiente pregunta que surge sería ¿en qué clima y bajo qué condiciones deben o pueden ser ejercidos estos derechos? Haciendo una analogía con los derechos garantizados por la Constitución mexicana, están establecidos como garantías individuales la libertad de pensamiento y de expresión, derecho a la información, la libertad de imprenta, derecho de petición, derecho de asociación y reunión con fines políticos, todos éstos con la finalidad de participar de la democracia, y estos son medios. Por lo que al reconocerle al niño los derechos de expresión, información, pensamiento y conciencia, asociación y reuniones pacíficas ¿no se les está reconociendo a los niños y adolescentes?

Así, se afirma que “la Convención protege aquellos derechos que podrían tener una función decisiva para su participación en el proceso democrático en la sociedad y en el Estado”. Resulta obligación internacional del Estado proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos de participación. Sin embargo, el sólo hecho de pasar de un instrumento internacional a una ley nacional el casi exacto contenido del primero, no significa que se esté encausando el libre ejercicio de los mencionados derechos. La obligación recae en la generación y estructuración de mecanismos de participación, en primera instancia. Posteriormente, y con la participación de la sociedad civil y las instituciones mexicanas pertinentes, llevar a la práctica dichos mecanismos a través de diversos programas, acciones de gobiernos, actividades que se lleven a cabo en diversos espacios.

Este instrumento “da cuenta de los derechos humanos fundamentales, señalando los derechos civiles y políticos, sociales, económicos y culturales que tiene el niño por ser reconocido como ciudadano”.<sup>57</sup> Ciudadano en dos aspectos, como sujeto de derecho y como sujeto social.

En resumen, con las palabras de García Méndez, “la Convención Internacional, instrumento específico de los derechos humanos de la infancia, transforma necesidades en derechos, colocando en primer plano el problema de la exigibilidad, no sólo jurídica sino también político-social,

<sup>57</sup> Minyersky, Nelly, *El niño como sujeto de derecho*, s. e., Buenos Aires, 2011, p. 3.

de los derechos”. La Convención no es sólo una carta magna de los derechos humanos, es la base jurídica concreta para refundar un concepto de ciudadanía más acorde con los tiempos.<sup>58</sup> Más acorde con los conceptos de ciudadanía incluyente de los niños y adolescentes, con las concepciones de democracia en relación con la necesidad de participación de este sector de la sociedad. Pero, ¿qué se ha hecho hasta el momento para cumplir con este compromiso internacional y nacional con nuestra infancia y adolescencia?

### IX. NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES COMO CIUDADANOS

Desde la aparición de la Convención Internacional, el movimiento a favor del respeto y ejercicio de los derechos contenidos en este instrumento han logrado poblar un amplio espacio en cuanto a los derechos civiles, económicos, sociales y culturales. Sin embargo, en el campo de los derechos políticos y de participación política es mínima la apertura lograda. Este espacio ha sido poco investigado, por consiguiente, pocas soluciones y acciones se han desarrollado para darle cumplimiento cabal a estos derechos de participación de los niños y adolescentes.

De acuerdo a la UNICEF, y en relación a los derechos de participación de los que son sujetos los niños y adolescentes, es imprescindible comprender qué es lo que se entiende por sujeto de derechos, esto es, “la persona que tiene la capacidad de exigir que sus derechos se cumplan y de ejercerlos con responsabilidad”. Bajo esta idea, resaltan los elementos de la capacidad y de la responsabilidad. Cualidades que son necesarias, de acuerdo a las conceptos anteriores sobre el concepto de ciudadanía, para que los menores de edad puedan ser reconocidos como ciudadanos, y gozar de los derechos políticos correspondientes a su nivel de desarrollo.

Se afirma que “la Convención postula a niñas, niños y adolescentes como protagonistas de su propia vida para que participen en todas las decisiones que a ellos les conciernen”.<sup>59</sup> Dando legitimidad jurídica a un hecho casi ignorado. Pero ¿qué se entiende por participación? La respuesta puede ser sencilla, y así afirmar que consiste en un medio para la construcción y desarrollo de la democracia.

<sup>58</sup> García Méndez, Emilio, *op. cit.*, pp. 214 y 242.

<sup>59</sup> UNICEF, *op. cit.*, p. 36.

En relación a los tres conceptos fundamentales: ciudadanía, derechos del niño y democracia, García Méndez menciona que la democracia constituye a su vez condición *sine qua non* y requisito indispensable para la existencia de la ciudadanía, y que tanto derecho tiene la sociedad a su seguridad colectiva, cuanto cada uno de sus ciudadanos al respecto profundo de sus derechos individuales. De acuerdo con la UNICEF, el ejercicio del derecho de participación introduce una noción de ciudadanía, práctica a través de la cual los sujetos constituyen y desarrollan, creando condiciones más equitativas, solidarias y de mayor libertad. En palabras de María Teresa Sirvent, “participar en las decisiones que afectan la vida cotidiana es una necesidad humana y un derecho cuyo ejercicio incide en el crecimiento individual y social”.<sup>60</sup>

Para que el reconocimiento de los niños y adolescentes como ciudadanos se dé propiamente, se requiere una serie de bases que un Estado debe brindar para lograr con éxito este objetivo. La primera base es el contexto democrático, lograr la adecuada implementación de sus derechos en lo que llama la “nueva legalidad de la infancia”.<sup>61</sup> En cuanto a procedimientos formales, formas inéditas de participación y las instituciones jurídicas (especializadas).

La segunda base es lograr que la sociedad y el Estado trabajen conjuntamente. Estas dos esferas deben coadyuvar en la implementación de los derechos de participación del niño y adolescente en los distintos espacios de actuación de ambos sectores. Así se sostiene que “como la participación política se restringe a los mayores de edad, los adolescentes participan en la sociedad a través del asociacionismo civil”.<sup>62</sup> Debemos lograr que los niños y adolescentes hagan peticiones y que sean tomadas en cuenta y, fundamentalmente, sean “materializadas a través de su incorporación en documentos administrativos, jurídicos, sociales y de cualquier otra índole sobre los cuales las niñas, los niños y los adolescentes hayan realizado aportes”.<sup>63</sup> No sólo siendo representado como sujeto pasivo, se trata de un trabajo conjunto entre iguales con circunstancias diferentes,

<sup>60</sup> Sirvent, María Teresa, *Cultura popular y participación social. Una investigación en el barrio de Mataderos*, Niño y Dávila Editores, 1999, p. 36.

<sup>61</sup> Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes.

<sup>62</sup> Federación Iberoamericana de *Ombudsman*, *op. cit.*, p. 365.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 526.

perspectivas y opiniones diversas, para llegar a mejores soluciones y lograr la adecuada satisfacción de demandas.

La tercera base es la búsqueda de un nuevo derecho para los niños y adolescentes, no únicamente en el ámbito penal, para los menores en situación irregular. Un derecho que abarque todos sus derechos, los mecanismos de aplicación y seguimiento, así como la distribución de atribuciones y obligaciones entre las distintas dependencias gubernamentales, y la institución especializada de vigilar el adecuado cumplimiento.

La cuarta base es la descentralización en la formulación de políticas públicas, romper con este monopolio de funciones en cuanto al diseño, la supervisión, implementación, ejecución, evaluación y seguimiento de las políticas públicas dirigidas a los niños y adolescentes. Este centralismo de funciones puede generar formulación de políticas públicas de corto plazo sin un objetivo y fin bien definido debido al partidismo y a los intereses particulares que giran en torno a los partidos políticos. Lo que conviene en este sentido es vencer los intereses corporativos sectoriales, así como los intereses particulares, convirtiendo el tema de la infancia en un sector de interés nacional y esencial para la política y el desarrollo mismo del Estado.

La quinta base es la diversificación entre los distintos actores identificados directa e indirectamente con el tema de la infancia y el respeto a sus derechos humanos. Muy relacionada con la anterior, esta diversificación se refiere a la totalidad de los actores involucrados, el Estado, la sociedad civil, la infancia y adolescencia. En general, identificar las potencialidades de cada actor para la consecución del objetivo, el amplio ejercicio de los derechos de participación política. Por ello, un problema público adquiere esta característica cuando afecta a una comunidad o un grupo, un problema que es de todos. Se les han otorgado todos los derechos del ciudadano, salvo el de participar en el gobierno del país. Se trata de generar mecanismos de concertación y diálogo, y de crear las condiciones institucionales que legitimen esta diversidad, sin el dominio de unos sobre otros". Sin imposiciones, sobre control, intolerancia, resolución de problemas sin concertación.

La sexta base es el ambiente de igualdad y no discriminación. Tocqueville menciona que hay dos maneras de hacer que la igualdad reine en el mundo político: conceder derechos a los ciudadanos o no concedérselos

a nadie.<sup>64</sup> El sociólogo David Held declaró que “los problemas de la democracia van más allá de las fronteras del Estado”,<sup>65</sup> y van más allá de la desigualdad y de la discriminación, más allá de la exclusión de los niños y adolescentes de la participación activa de la democracia.

En los tratados internacionales sobre derechos humanos, las obligaciones exigen que los derechos establecidos en los mismos sean garantizados a todas las personas, sin considerar su edad; y “sólo puede admitirse esta discriminación bajo circunstancias que respondan a criterios razonables y objetivos”.<sup>66</sup> Un ejemplo de discriminación son los niños sin nacionalidad, esta situación hace que éstos se encuentren “en una situación de desprotección en la esfera internacional, ya que no reciben los beneficios y derechos que los ciudadanos disfrutan”. Ciudadanía como derecho de nacionalidad.

Asimismo, para que la participación, entendida como “un proceso de construcción y aprendizaje conjunto, que contribuye al desarrollo de sociedades más democráticas”, pueda ser impulsada por el Estado, deben existir una serie de condiciones necesarias, entre las cuales se encuentran revisar los vínculos intergeneracionales y las estructuras sociales de poder; promover espacios de comunicación y cooperación entre generaciones para razonamiento (en escuela, familia, medios de comunicación, comunidad, comités, instituciones); estimular el diálogo y el intercambio con honestidad, claridad, y que sea directa, sincera y abierta; establecer una nueva relación intergeneracional basada en la comunicación, reflexión y voluntad para escuchar; generar situaciones en la que los adultos jueguen un rol facilitador, esto es, que promuevan, coordinen, animen y medie la construcción de procesos participativos, crear promotores del ejercicio de los derechos; poseer una educación democrática, misma que tiene que desarrollar competencia para dialogar (apertura intelectual, escuchar y respetar) y para cuestionar y problematizar (elaboración de críticas constructivas y aceptar ser cuestionado).

Las necesidades, los intereses, las demandas varían dependiendo el contexto del niño y adolescente, contextos como el urbano, rural, la situación económica, los culturales, los políticos. Es por ello determinante

<sup>64</sup> Tocqueville, Alexis de, *op. cit.*, p. 45.

<sup>65</sup> Held, D., *Democracy and the Global Order: from the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Stanford, California, Stanford University Press, 1995, pp. 15 y 16.

<sup>66</sup> Opinión consultiva OC-17/2002, pp. 37 y 38.

tomar en cuenta la participación de los menores de edad en cuestiones que los involucran y que llegan a afectar su vida presente y futura, incluyendo en la toma de decisiones para la formulación política pública, todas aquellas cuestiones que pueden ser pasadas por alto por la falta de entendimiento y comprensión sobre la raíz de los diversos problemas que afectan a la infancia y adolescencia en México.

Para Juan Faroppa, el denominador común de todas las acciones referidas a la protección de la dignidad humana es el reconocimiento de la calidad de sujeto de derechos de todas las personas menores de 18 años de edad, vinculando íntimamente el concepto de ciudadanía democrática al goce efectivo de todos y cada uno de los derechos humanos.<sup>67</sup>

No es sólo una cuestión de conceptos entre niño, adolescente, ciudadano, derechos políticos y derechos humanos. Se trata de una cuestión tan grande e importante que implica el desarrollo y construcción de una democracia incluyente; reconocimiento y respeto de todos los derechos humanos (identidad, participación, ciudadanía, nacionalidad, expresión); inclusión de este sector a la vida pública; desarrollo de un ciudadano democrático activo y responsable con sentido nacionalista; construcción de sociedad incluyente, tolerante de la diversidad cultural.

La idea de que “todos somos iguales en derechos pero diferentes en cualidades e interés” es muy cierta. Aplicado tanto a cuestiones de género como a los adolescentes y niños. Asimismo, se explica que “la diferencia es constitutiva de la convivencia democrática”.

Para un verdadero cambio se tiene que comenzar a romper paradigmas anticuados. Un primer paradigma es el de identificar a la adolescencia con el desinterés y la incapacidad de motivación. Ésta es una de las principales razones por la que la participación del menor en todos los aspectos refuerza el éxito de las políticas públicas dirigidas hacia la infancia mexicana. Cuando el menor de edad es tomado en cuenta en cuestiones que lo involucran directamente, se siente parte de la solución y no sólo se siente como el problema.

Otro paradigma es determinar que la adolescencia no casa con la idea de adultez, es todo lo contrario. Lo que rechaza el adolescente es el con-

<sup>67</sup> Faroppa, J., “Democracia y derechos humanos de la niñez y la adolescencia”, en UNICEF, Educación, Derechos y Participación. Aportes para la Reflexión sobre la Enseñanza Media en Uruguay, Uruguay, 2003, pp. 27-35.

trol y la manipulación del adulto sobre su persona, la necesidad de obligar que se haga lo que un adulto manda sólo por la razón de que es por su propio bien sin escuchar sus propias razones y opiniones. Ambas etapas deben complementarse, la adolescencia debe aprovechar la experiencia de la adultez, y la adultez debe aprovechar la innovación que brinda la adolescencia.

El siguiente paradigma es el adultocentrismo, “el adulto varón representa un modelo al que se aspira para el cumplimiento de las tareas sociales y la productividad, implicando una relación asimétrica y conflictiva entre joven y adulto”. Este paradigma es excluyente tanto en cuestiones de género como de edad.

La negativa e irracional exclusión de los menores de la calidad de ciudadano no hace más que afirmar el paradigma, todavía no superado, de tratar al niño como una persona incapaz, representada necesariamente por los adultos a los que pertenecen la competencia y el deber de cuidarlos. Como un mandato de derecho hacia los padres y adultos en general, de tener que decidir eternamente por los niños y adolescentes, sin tomar en cuenta su pensamiento y sus opiniones. Haciendo énfasis en la típica frase de “lo haces porque lo digo yo”, sin razonamiento alguno.

Baratta nos hace reflexionar respecto de la idea de la participación del menor de la democracia, cuando dice:

con la sola limitación sustancial debida a las fases diferentes del desarrollo de su competencia expresiva y lingüística, el niño es respetado como portador de una percepción autónoma de sus necesidades, percepción de su situación y de la situación alrededor de él; como portador de un pensamiento, una conciencia y una religión; como sujeto del cual dependen libremente la comunicación y la asociación con otros sujetos.<sup>68</sup>

El niño posee las cualidades, capacidades, facultades y potencialidades para ser considerado un ciudadano constitucionalmente, de ejercer y demandar el cumplimiento de todos sus derechos humanos y de la protección especial de la que es sujeto debido a su vulnerabilidad, y de participar activamente en la vida del país, y la construcción y el fortalecimiento de la democracia.

<sup>68</sup> Baratta, Alessandro, “Democracia y derechos del niño”, en varios autores, *Seminario Internacional “El derecho y los chicos”*, Buenos Aires, Espacio Editorial, 1995, p. 39.

La democracia es una ocasión favorable para reforzar los derechos de los niños y adolescentes, y a su vez, éstos pueden ser una ocasión favorable para reforzar la democracia.<sup>69</sup> No dejemos que sea la misma democracia una barrera impuesta para el ejercicio de la ciudadanía del niño y adolescente. Al contrario, usemos la democracia como herramienta para el pleno desarrollo integral del menor, quien crecerá siendo un ciudadano activo, pensante, crítico, iniciador.

En cuanto a la democracia y la ciudadanía, hay que recordar cómo fue concebido el pacto social. Baratta señala en su artículo “Infancia y democracia” que fue un pacto entre individuos del género masculino, adultos, blancos y propietarios para excluir del ejercicio de la ciudadanía a mujeres, niños, personas de color y desposeídas; siendo un pacto de exclusión para los niños y adolescentes. En la actualidad, esta exclusión se refiere al ejercicio de la ciudadanía, de hecho y de derecho. El desarrollo por un pacto social moderno está marcado por las luchas de los excluidos, y quienes han tomado partido por ellos para su integración en la ciudadanía y en la democracia.<sup>70</sup>

El ejercicio de los derechos políticos, derechos de participación, son los que condicionan y garantizan el resto de los derechos humanos, civiles, culturales, sociales, económicos. Los dos elementos esenciales que puede llevar desde la infancia de la democracia hacia una sociedad humana y moderna son, por un lado, la política de implementación de los derechos del niño, y por el otro, la realización del principio innovador contenido en el artículo 12 de la Convención.<sup>71</sup>

Culminaré con la siguiente idea sobre la participación política del niño y adolescente, el involucramiento de la conciencia ciudadana en la etapa de la adolescencia representaría un gran avance para comprender el verdadero sentido de ser ciudadano y su traducción al fortalecimiento de la democracia. Esto es, si al adolescente se le involucra en la vida política, formando y fortaleciendo su educación democrática, los resultados en una vida adulta serían la verdadera comprensión y ejercicio de los valores democráticos de los que hablaba Bobbio, en *El futuro de la democracia*.

<sup>69</sup> Baratta, Alessandro, “Infancia y democracia”, en Bisig, Elinor (coord.), *op. cit.*, p. 8.

<sup>70</sup> *Ibidem*, pp. 10 y 11.

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 21.

## X. EL NIÑO Y ADOLESCENTE CIUDADANOS SUJETOS DE DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA: UNA PROPUESTA FUNDAMENTADA

Después de haber desarrollado diversas concepciones e ideas sobre el niño como ciudadano, a continuación expondremos diversas propuestas sobre la misma línea, lograr que los derechos de participación política de los niños y adolescentes puedan ser ejercidos. Propuestas que puedan ser reflejadas en la acción gubernamental del Estado mexicano.

- Aprovechar las instituciones existentes. El principal instituto sobre el cual se debe apoyar el proyecto de una construcción temprana de la infancia es el IFE, el cual debería planear y formular una estrategia en la cual una línea de acción sea una campaña nacional para dar a conocer a los menores de edad sus derechos relacionados con el ámbito político, derecho a la expresión, a la participación, a la asociación, a la información; así como líneas de acción para poderlos ejercer.
- Inclusión constitucional de los niños y adolescentes en el estatus de ciudadano, con el goce de todos los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales, de manera progresiva conforme a su desarrollo evolutivo.
- Ampliación del término ciudadanía integral, en la cual esté incluida la ciudadanía social (goce de derechos económicos, culturales y sociales) y la ciudadanía política (goce de derechos políticos).
- Formulación de políticas públicas para la participación del niño y adolescente en la democracia, conjuntamente con la sociedad civil, los niños y los adolescentes.
- Reglamentación de los mecanismos de los derechos de participación política para el niño y adolescente, creación de canales de participación de acuerdo a su capacidad evolutiva.

En la siguiente página puede observarse una tabla que tiene la finalidad de establecer los derechos que son reconocidos a los niños y adolescentes, y aquellos que sólo son reconocidos a los mayores de edad legal. Ambos, derechos de participación política.

Tabla. Derechos de participación política de los niños y adolescentes

| <i>Derecho</i>              | <i>Instrumento jurídico</i>     | <i>Etapas de desarrollo</i> | <i>Actividad</i>  | <i>Mecanismo</i>  | <i>Institución</i>                            |
|-----------------------------|---------------------------------|-----------------------------|---|---|---|
| <i>Participación</i>        | CDN<br>PIDCP<br>CPEUM<br>LPDNNA | 11-18 años                  | Asambleas, congresos, programas de promoción                | Ejercicios de participación en el CU; difusores infantiles  | IFE; Congreso de la Unión; partidos políticos |
| <i>Asociación y reunión</i> | CDN<br>PIDCP<br>CPEUM           | 14-18 años                  | Agrupaciones políticas con fines analíticos y propositivos. | Red de grupos políticos                                     | IFE; partidos políticos; SC                   |
| <i>Expresión</i>            | CDN<br>PIDCP<br>CPEUM<br>LPDNNA | 11-18 años                  | Foros, congresos, publicaciones, transmisiones              | Consulta infantil y juvenil; red de noticias (escrita/oral) | IFE; medios de comunicación; SC               |
| <i>Pensamiento</i>          | CDN<br>PIDCP<br>CPEUM<br>LPDNNA | Infancia y adolescencia     | Promoción, difusión, participación, inclusión               | Ejercicio de los demás derechos de participación política   | Todos los actores involucrados                |

| <i>Derecho</i>                                 | <i>Instrumento jurídico</i>     | <i>Etapas de desarrollo</i> | <i>Actividad</i>   | <i>Mecanismo</i>  | <i>Institución</i>          |
|--|---------------------------------|-----------------------------|--|---|-----------------------------|
| <i>Información</i>                             | CDN<br>PIDCP<br>CPEUM<br>LPDNNA | 11-18 años                  | Producción de obras, programas con perspectiva hacia la infancia | Búsqueda, producción y petición de información                    | IFE; medios de comunicación |
| <i>Petición</i>                                | CDN<br>PIDCP<br>CPEUM           | 14-18 años                  | Ejercicio con diversas autoridades                               | Mecanismo de comunicación entre autoridades, niños y adolescentes | IFE                         |
| <i>Votar</i>                                   | PIDCP<br>CPEUM                  | 15 años en adelante         | Votaciones para poder legislativo; gobiernos locales             | Elecciones gubernamentales  | IFE; partidos políticos     |
| <i>Ser votado</i>                              | PIDCP<br>CPEUM                  | 18 años                     | -----  | -----   | IFE; partidos políticos     |
| <i>Desempeño en cargos de elección popular</i> | PIDCP<br>CPEUM                  | 18 años                     | ----   | ----  | IFE; partidos políticos     |
| <i>Tomar las armas</i>                         | PIDCP<br>CPEUM                  | 18 años                     | ----   | ----  | Ejército; Guardia Nacional  |

El objetivo es determinar bajo qué actividades y acciones gubernamentales se lograría el pleno ejercicio de estos derechos políticos en la etapa de la infancia y de la adolescencia; así como identificar las instituciones u organismos encargados de llevar a cabo estas acciones. Recordando que se refieren a la participación política con respecto del Estado.

Se debe tomar en cuenta que “la capacidad de decisión de un niño de 3 años no es igual a la de un adolescente de 16 años. Por ello debe matizarse razonablemente el alcance de la participación del niño en los procedimientos, con el fin de lograr la protección efectiva de su interés superior, objetivo último de la normativa del derecho internacional de los derechos en este dominio”.<sup>72</sup>

Por lo anterior, la teoría de desarrollo psicológico de Piaget no indica que en la etapa que abarca de los 11 a los 15 años, que es la última fase de desarrollo intelectual, la niñez concluye y es cuando comienza la juventud. Para Piaget el joven es aquel individuo que piensa más allá del presente y elabora teorías acerca de todo, reflexionando sobre lo que no es. Es en esta etapa que el joven adquiere capacidad para pensar y razonar fuera de los límites de su propio mundo realista y de sus propias creencias. Entre los 14 y 15 años, el joven muestra un pensamiento cognoscitivo maduro; desarrolla su personalidad y formación de una posición social e ideacional, vinculado con valores morales o ejercitación de la conciencia; halla su equilibrio; ha alcanzado la madurez intelectual.<sup>73</sup> Basándonos en la teoría de Piaget es que se realizó la tabla de los derechos de participación política para la infancia y la adolescencia.

Asimismo, se toman en cuenta las observaciones hechas por Hart, las cuales indican que a los niños de 11 años de edad, aproximadamente, comienzan a desarrollar la capacidad de entender el punto de vista de los demás, y los adolescentes tienen la capacidad de reflexionar sobre lo que es conveniente para la sociedad en general, desarrollando un punto de vista legal y moral.<sup>74</sup>

<sup>72</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión consultiva OC-17/2002 solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 28 de agosto de 2002, p. 75, párr. 101.

<sup>73</sup> Maier, Hery W., *Tres teorías sobre el desarrollo del niño: Erikson, Piaget y Sears*, Buenos Aires, Amorrortu, 2003.

<sup>74</sup> Lansdown, Gerison, *op. cit.*, p. 42.

Como ejemplo regional, la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente de Venezuela establece en su artículo 13 el ejercicio progresivo de los derechos y garantías. Se reconoce a todos los niños y adolescentes el ejercicio personal de sus derechos y garantías de manera progresiva y conforme a su capacidad evolutiva. De la misma forma, se le exigirá el cumplimiento de sus deberes. Este cuadro tiene la finalidad de mostrar qué derechos pueden ejercer en relación con su etapa de desarrollo.

La etapa de desarrollo del menor de 18 años en las que se desenvuelven cualidades fundamentales para la participación directa en la vida pública, es en la adolescencia, concebida tradicionalmente como una etapa de transición y de preparación para la vida adulta. En la actualidad, es concebida como un momento en el cual la sociedad transmite al individuo un sistema de prácticas, creencias y valores; sistema que es rechazado o asumido por la persona y su principal experiencia con la dimensión colectiva de la vida. Surgiendo la necesidad de ser reconocidos como un recurso vital para sus familias, comunidad, sociedad.<sup>75</sup> De acuerdo a la UNICEF, la adolescencia se ha segmentado en tres etapas: la temprana (10-13 años), la media (14-16 años) y la tardía (17-19 años). Sobre esta etapa de desarrollo se basa la tabla del ejercicio de los derechos de participación.

<sup>75</sup> Participación de Niños, Niñas y Adolescentes, Buenos Aires, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2006, p. 16.