

## La participación social de la infancia y la adolescencia a nivel municipal. El derecho del niño a ser tomado en consideración

*The social participation of children and adolescents at the local level. The right of the children to be taken into account on matters that concern them*

**Isaac Ravetllat Ballesté<sup>1</sup>, Claudia Sanabria Moudelle<sup>2</sup>**

**Resumen:** *El presente texto tiene como finalidad esencial la definición de todo un conjunto de criterios generales y elementos informadores que ayuden a orientar la puesta en acción, a nivel local, de un proyecto de participación infantil y juvenil. Este quiere ser, en definitiva, un documento marco que inspire un determinado modelo de intervención de los más jóvenes en la vida de sus ciudades. Un modelo que potencie una dimensión transformadora del municipio o de la villa.*

**Palabras clave:** *Infancia, adolescencia, ciudadanía, participación, municipio*

**Abstract:** *This article has the essential purpose of defining a set of general criteria and reporting elements that help to guide the implementation action, locally, of a draft child and youth participation. This wants to be, ultimately, a framework document that inspires a certain model of intervention of the youngest in the life of their cities. A model which promotes a transformative dimension of the town or village.*

**Keywords:** *Children, adolescent, citizenship, participation, town.*

### INTRODUCCIÓN

La participación ciudadana es uno de los elementos clave para el desarrollo de las políticas públicas inclusivas y sensibles a las demandas ciudadanas. En este sentido, los entes locales cuentan con una larga tradición en el impulso de diferentes procesos participativos como estrategia para el desarrollo de una ciudadanía activa y responsable (Ramírez y Contreras, 2014, p. 93).

---

<sup>1</sup> Profesor Asistente de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Talca (Chile). Doctor en Derecho y Magister en Derecho de Familia e Infancia por la Universidad de Barcelona (España). Subdirector del Centro de Estudios sobre los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Universidad de Talca. Vocal del Observatorio de la Infancia de la Generalitat de Cataluña (España). Secretario General de la Asociación para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (ADDIA). Este trabajo ha sido realizado en el marco del Proyecto Fondecyt Iniciación N°. 11150135, del cual el autor es investigador responsable. E-mail: iravetllat@utalca.cl

<sup>2</sup> Magister en Derecho de Familia e Infancia por la Universidad de Barcelona (España). Magister en Globalización, Desarrollo y Cooperación por la Universidad de Barcelona (España). Experta en Políticas Sociales de Infancia por la Universidad Complutense de Madrid (España). Encargada de promoción de los derechos del niño del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social del Paraguay. E-mail: sanabriamoudelle@hotmail.com

Recibido: 04/09/2015; Aceptado: 26/05/2016.

<http://dx.doi.org/10.18004/riics.2016.julio.87-102>

Todo proceso participativo exige una serie de requisitos, entre los cuales destaca la máxima presencia y representatividad posible de los actores involucrados. Para alcanzar este objetivo es necesario considerar la pluralidad y diversidad existente en la ciudad. Los espacios de participación ciudadana tienen, pues, que reflejar la heterogeneidad de las realidades y sensibilidades existentes. Dentro de esta diversidad, uno de los colectivos que ha experimentado mayores dificultades a la hora de ejercer su derecho a intervenir en la cambiante realidad que les rodea, es el de niños, niñas y adolescentes (Hart, 1992; Trilla y Novella, 2001, pp. 137-164, Ravetllat, 2015).

A causa de su consideración como ciudadanos “en potencia” o “en preparación”, niños, niñas y adolescentes han estado históricamente marginados de los procesos de toma de decisiones, tanto en la esfera privada como en la pública (Save the Children, 2000, p. 26; Ramírez y Contreras, 2014). En efecto, no será hasta la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño – 20 de noviembre de 1989 - que la persona menor de edad se estatuye como un ser en desarrollo pero sujeto de derechos, y no sólo de derechos pasivos, es decir, a recibir prestaciones de los adultos, sino también de derechos activos como la libertad de conciencia, pensamiento y religión, la libertad de expresión e información, la libertad de asociación y reunión o el derecho a ser oído en todo aquello que le afecte de manera directa o indirecta. Se reconoce, pues, al niño, al menos tendencialmente, como un semejante y, por tanto, como portador de los mismos derechos-libertades que el adulto (Gaitán, 2006, p. 28). En otras palabras, cabe decir que la Convención pone fin al viejo axioma de contemplar a la niñez como los *aún-no* - aún-no adultos, aún-no responsables, aún-no capaces, aún-no competentes, aún-no fiables, aún-no con los mismos derechos, aún-no dignos de ser escuchados - (Archard, 1993, p. 30; Casas y Saporiti, 2005, p. 11) contrapuesta a la categoría de los adultos representada por la idea de los *ya-sí* (Verhellen, 1997, p. 16; Casas, 1998, p. 33; Rochefort, 1982, p. 5; Dewey, 1971, pp. 51-52).

Aceptar al niño, niña y adolescente como una persona y como un ciudadano no implica, en ningún caso, cuestionar ni poner en entredicho la autoridad de los adultos, si no reconocer el derecho de los niños, niñas y adolescentes a estar presentes, a decir que piensan, en función de sus características evolutivas (O’Callaghan, 1991, pp. 165-166), en la toma de aquellas decisiones que les afecten y enfatizando, en todo caso, que el rol que tiene el adulto es el de llevar a cabo una misión de acompañamiento, promoción y educación (Bercovitz, 1984, p. 1047). Una infancia y adolescencia protagonista implica necesariamente la participación activa

de las personas menores de edad en su entorno vital más cercano (Casas, 2007, p. 8).

Escuchar e incluir su voz no significa apoyar acríticamente sus opiniones, si no entablar un diálogo respetuoso en el que los niños, niñas y adolescentes se integren como sujetos activos en sus comunidades (Comité de los Derechos del Niño, 2009).

Aunque existe una amplia variedad de normativas y programas vinculados a la promoción de la participación en múltiples niveles institucionales (internacional, comunitario, estatal, regional y municipal), las instituciones de ámbito local son las fuentes más dinámicas y activas en el desarrollo de políticas y proyectos participativos dirigidos a la ciudadanía en general y a la infancia y la adolescencia en particular (Georgi, 2010, p. 39). Esta realidad es especialmente palpable en nuestro entorno socio-jurídico, donde los municipios se erigen en los actores más dinámicos en la creación de espacios participativos para las personas de todas las condiciones y edades.

No obstante, no podemos olvidar que cada ciudad, cada Administración local, cada equipo técnico construye, inevitablemente, proyectos que le son propios y, por ende, que den debida respuesta a las preocupaciones y necesidades existentes en su contexto ordinario de intervención. Asimismo, la experiencia nos demuestra que bajo una misma denominación se pueden llegar a desarrollar proyectos que únicamente comparten entre sí el nombre y poco más, sin obedecer a ningún tipo de principios y objetivos comunes (Maranzana y Gómez-Granell, 2011, pp. 20-21; Novella, 2009, pp. 13-14).

Por esta razón, el presente texto tiene como finalidad esencial la definición de todo un conjunto de criterios generales y elementos informadores que ayuden a orientar la puesta en acción, a nivel local, de un proyecto de participación infantil y juvenil. Este quiere ser, en definitiva, un documento marco que inspire un determinado modelo de intervención de los más jóvenes en la vida de sus ciudades. Un modelo que potencie una dimensión transformadora del municipio o de la villa. Así, cuando los niños, niñas y adolescentes intervienen en la construcción de la ciudad, ésta cambia, se altera, se hace más democrática, humana, accesible, acogedora y hasta incluso amable (Escobar, 2012, p. 121)

### **Elementos clave de la participación infantil y adolescente**

El primer elemento que consideramos esencial para conseguir que un proyecto sea realmente participativo es la conceptualización de la participación

como un derecho de la infancia y la adolescencia. La Convención sobre los Derechos del Niño hace referencia a la participación no como una finalidad en sí misma, sino como un procedimiento que garantice la capacidad de los niños, niñas y adolescentes de tomar decisiones en aquellos temas que les afecten. La Convención ofrece, por tanto, un panorama en el que la persona menor de edad es un individuo, además de miembro de una familia y de una comunidad, con derechos y responsabilidades adaptados a sus distintas etapas de desarrollo. Al aceptar los derechos de los niños, niñas y adolescentes desde esta perspectiva, la Convención orienta firmemente sus mandatos hacia el pleno reconocimiento de la personalidad integral del niño, la niña y el adolescente (Verhellen, 1997, pp. 80-81; Casas, 1998, p. 219; Meirieu, 2004, p. 33; Gorny, 1991, pp. 21-22; Carreras, 1992, p. 187).

Es necesario, sin lugar a dudas, abandonar actitudes paternalistas o caducas convenciones educativas en que los niños, niñas y adolescentes son contemplados todavía en función de lo que puedan llegar a ser – en el día de mañana – y no por lo que preguntan, sienten o necesitan en tiempo real. Entender la participación como un derecho implica, pues, aceptar que el núcleo poblacional más joven tiene sus propios anhelos y opiniones con respecto a los temas que les atañen e inquietan; arrinconando, con ello, antiguas teorías que nos recuerdan que los verdaderos expertos y portavoces de los derechos y las necesidades de los niños, niñas y adolescentes son, en realidad, los adultos (Jacquard, 2004, p. 21; Dahlberg, Moss y Pence, 2005, pp. 20-21; Laín, 1996, p. 159).

Añadir, además, que si la participación se configura como un derecho universal, es esencial no perder de vista a quién beneficia, en la práctica, esta potestad normativa; es decir, el grado de representatividad de los intervinientes. Algunos grupos de niños, niñas y adolescentes corren el riesgo sistemático de quedar marginados, mientras que otros, en cambio, son sistemáticamente seleccionados para representar la llamada “voz de la infancia”. La efectividad del derecho a participar implica, necesariamente, plantearse como objetivo prioritario la inclusión de aquellos colectivos que, por regla general, están siempre fuera del sistema, especialmente los niños y niñas en situaciones de pobreza, los inmigrantes, o los tutelados por parte de las administraciones públicas.

Un segundo principio rector, que debiera informar toda iniciativa participativa infantil y juvenil, está representado por la claridad y transparencia exigibles a todo proyecto de estas características. Esta evidencia, en todo caso, ha de extenderse (como mínimo) a los diversos actores intervinientes en el programa y

al modo en cómo han sido debidamente seleccionados; a los objetivos buscados; a los métodos empleados para facilitar la toma de decisiones; y, finalmente, a los resultados alcanzados y la forma de proceder a su adecuada evaluación. Para garantizar que la claridad con respecto a todos estos elementos se da y es efectiva, se nos antoja del todo imprescindible que la información sobre el proyecto sea accesible a los propios niños, niñas y adolescentes y que se presente con un lenguaje apropiado y debidamente adaptado a sus capacidades y niveles de entendimiento.

Un tercer principio a destacar, es el que hace referencia al rol que los niños, niñas y adolescentes han de jugar en el seno del programa o espacio participativo (Rodríguez, 2007, p. 51). La mera réplica de instituciones y dinámicas ya previstas anteriormente por y para la población adulta raramente se adecua a las verdaderas necesidades y a las capacidades que niños, niñas y adolescentes presentan. Ello implica, ineludiblemente, el tener que redefinir métodos participativos adecuados a la edad de los niños y las niñas, así como a sus inquietudes y desvelos, cambiantes a medida que van creciendo. Asimismo, la participación no puede convertirse en un factor de presión añadido o de imposición de responsabilidades a los que el niño, niña o adolescente no pueda hacer frente. Por ello, todo proyecto participativo debe generarse tomando como punto de partida el tiempo, horarios, entornos, recursos y posibilidades con los que niños, niñas y adolescentes cuentan (Ramírez y Contreras, 2014, pp. 100-101).

Finalmente, un cuarto elemento a subrayar gira en torno a los resultados. Para garantizar el éxito de un proceso participativo en que intervengan activamente personas menores de edad es fundamental que los resultados de la participación sean tangibles y vinculados a la vida cotidiana de los menores. En efecto, debe indagarse acerca de cuál es la mejor forma de poner punto y final y, con ello, llevar a cabo una devolución de los principales logros alcanzados durante la experiencia participativa (Brullet y Torradadella, 2002, pp. 29-30). En esta misma línea argumental se sitúa otro de los axiomas centrales característico de este tipo de iniciativas, cual es la inalienable necesidad de indagar procesos evaluativos. Este aspecto es esencial para lograr identificar los verdaderos beneficios derivados de todo programa de participación; ofrecer los elementos imprescindibles para decidir acerca de su continuidad, mejora, expansión o restricción; rendir cuentas y optimizar los recursos empleados; así como abrir procesos de *feedback* en qué los usuarios y beneficiarios puedan hacer sus propias propuestas de mejora.

Igualmente, es de vital importancia el hecho de que en el ámbito político haya una validación explícita del proyecto, así como que las máximas autoridades locales estén presentes tanto en el acto de constitución como de control del órgano o espacio participativo – con independencia del nombre que se le otorgue -. También es esencial que alguna concejalía o departamento – la de educación, bienestar social o, caso de existir, la de infancia y juventud - asuma la coordinación de la iniciativa, no única y exclusivamente a efectos meramente formales, sino tratando con ello de, en primer lugar, liderar el programa y, además, sensibilizar a otras áreas del gobierno municipal. Esta implicación política de primer orden es la única garantía de continuidad de la iniciativa participativa local y el motor que estimula el trabajo de los diferentes agentes sociales que intervienen a lo largo de todo este proceso democrático, con independencia de que se trate de los dinamizadores del espacio de participación infantil o juvenil o de los propios niños, niñas y adolescentes en él involucrados.

### **Beneficios de la participación social de niños, niñas y adolescentes**

Admitir los diferentes beneficios derivados de la participación social de niños, niñas y adolescentes es un primer paso para lograr articular políticas públicas sensibles a la diversidad existente dentro de la comunidad y que incorporen, además, las aportaciones de los diversos colectivos que la integran. No obstante, este es tan solo un primer paso para su pleno reconocimiento y para su promoción. Para que la participación social de niños, niñas y adolescentes sea realmente efectiva es fundamental ofrecer un marco institucional que la garantice e iniciar proyectos y políticas públicas que la propicien (Damon, 1988, p. 8).

La participación implica, entre otros aspectos: acceso y distribución de la información, elaboración de argumentos, debates de ideas y construcción de consensos. De nada sirve el derecho a expresar una opinión si ésta no ha sido formada y emitida de manera libre, al haberse dispuesto de acceso a la información y a todo un conjunto de libertades civiles (Varela, 1997, pp. 273-274).

En este sentido, podemos llegar a la conclusión de que la participación, valorada desde un punto de vista de los beneficios que proporciona, presenta un conjunto de características que la identifican y, a nuestro parecer, la hacen absolutamente imprescindible.

En primer lugar, se trata de un proceso que aumenta la capacidad del niño o niña de formarse un juicio propio y expresarlo, así como le facilita los recursos

necesarios para ser capaz de escoger entre distintas opciones y aceptar las responsabilidades de su elección. Favorece, en definitiva, la autonomía de actuación de las personas.

En segundo término, y bajo estas mismas premisas, también podemos apuntar que la participación de los niños, niñas y adolescentes promueve los valores democráticos y prepara a los individuos para cumplir con sus funciones de ciudadano. En otras palabras, se trata de educar en democracia ejerciendo la democracia (Novella, 2009, pp. 99-102).

En tercera instancia, la implicación directa de los más jóvenes en la toma de decisiones contribuye, en gran medida, a incrementar el respeto mutuo, la tolerancia y la aceptación de la diversidad. Es por este motivo que los espacios de participación se convierten en verdaderas escuelas de formación en valores.

En cuarto lugar, el considerar a los niños, niñas y adolescentes no tan solo como titulares de derechos sino como sujetos con capacidad de ejercicio autónomo de los mismos fomenta el respeto y el reconocimiento de este colectivo poblacional como ciudadanos de presente no ajenos a los acontecimientos y transformación de sus vidas e indudables protagonistas activos de todo lo que sucede a su alrededor (Gullón, 1986, p. 2; Morillas, 2008, p. 166).

Un quinto efecto positivo de la participación de niños, niñas y adolescentes, tanto en la esfera privada como en la pública, lo encontramos en el hecho de que incrementa el efecto y la sostenibilidad de las intervenciones a favor de los niños, niñas y adolescentes llevadas a cabo por el conjunto de nuestra sociedad, muy especialmente por las políticas iniciadas por las entidades municipales: órganos de la Administración más cercanos al día a día de los ciudadanos. El niño, niña y adolescente es visualizado, incorporado a la agenda pública, y considerado como centro neurálgico del sistema. Esta motivadora concepción de la infancia y la adolescencia guarda estrecha relación con la primacía de su interés superior (Rivero, 2007, p. 192; Carbonnier, 1960, p. 673; Alston, 1996, p. 257; Díez, 1991, pp. 194-195; Ravetllat, 2012, pp. 93-95).

Finalmente, la promoción de la participación infantil y juvenil se configura como un buen mecanismo o instrumento favorecedor de la negociación y la ayuda para prevenir conflictos entre iguales (*cultura del pacto*). En otros términos, el intercambio de opiniones, la consecución de acuerdos comunes, el aprender a escuchar a los demás, puede ser utilizado como una herramienta ideal para

extender la cultura de la mediación entre los más jóvenes (Escobar, 2012, pp. 123-124; Trilla, 2001, pp. 35-36).

### **Principios inspiradores de la metodología participativa**

La metodología utilizada para dar forma y contenido a un Consejo Municipal de Niñez y Adolescencia puede ser diversa y variada atendiendo a los diferentes momentos de su implementación. No se trata, entonces, de idear un espacio estático, monolítico, extraño a sus propias dinámicas internas evolutivas, sino que, por el contrario, nos mostramos partidarios de crear un modelo flexible, dinámico y que facilite al máximo su adaptación a las múltiples y heterogéneas situaciones a las que un Consejo municipal de infancia y adolescencia pueda resultar expuesto a lo largo de su existencia. Ahora bien, aún siendo defensores de este sistema de trabajo más abierto y emprendedor, entendemos que, en todo caso, deben ser respetados unos principios metodológicos básicos que, consideramos, comunes e irrenunciables a todo proyecto participativo.

Por este motivo creemos oportuno apuntar algunas reflexiones acerca de aquellos elementos que intuimos como esenciales para asegurar el éxito de una iniciativa de estas características, como son: el rol que tiene que asumir la Junta Municipal como órgano promotor del Consejo local de niñez; la diferencia existente entre las nociones de representación y representatividad; el papel que juegan los dinamizadores y otros agentes implicados en el proyecto participativo; la manera como se da contenido a la agenda del Consejo; y, en último término, cuál es el sistema de evaluación utilizado para garantizar la continuidad de este órgano asesor.

#### *1. Transformación de la ciudad y liderazgo institucional*

La participación tiene como objetivo final la transformación de la ciudad. No se trata únicamente de participar, se trata de poner en marcha procesos y mecanismos de intervención infantil y juvenil que estén vinculados a transformaciones reales del municipio.

En este sentido, aquellas Juntas Municipales que decidan emprender una aventura de esta índole, como institución promotora de este proceso democrático de toma en consideración de las personas menores de dieciocho años residentes en su ámbito territorial, tienen la obligación de asumir, necesariamente, unos compromisos mínimos hacia este órgano de participación infantil y juvenil del cual

son impulsores. Efectivamente, debiera ser el Intendente, como gobernador del municipio, quien asumiera el rol de garante del derecho a la participación social de los niños, niñas y adolescentes de su localidad (Ramírez, 2014, p. 93).

Entendemos, pues, que la Intendencia tiene que estar muy presente en los momentos clave del proceso participativo: en el acto de investidura y renovación del Consejo Municipal, en la recepción de las propuestas elaboradas por los niños, niñas y adolescentes, en la asunción en primera persona de los encargos directos peticionados a este órgano asesor, en la devolución de respuestas debidamente argumentadas y, por último, en la asunción, llegado el caso, de particulares compromisos.

## *2. Representación y representatividad*

Mientras que la representación es una actividad en sí misma considerada, la representatividad es una condición. “Hacer” de representante es algo diferente que “ser” representativo. La mayoría de procesos participativos no pueden aspirar a que los sujetos que intervienen sean representativos del conjunto de ciudadanos. Así, difícilmente nos podemos plantear que los niños, niñas y adolescentes que configuren el Consejo sean, en toda su complejidad, representativos de la totalidad de las personas menores de 18 años residentes en el municipio o la ciudad. Ahora bien, sí que podemos incorporar un conjunto de instrumentos y mecanismos que garanticen que los niños, niñas y adolescentes que efectivamente participen en el Consejo provengan de diferentes colectivos o entidades de la localidad – escuelas, centros recreativos, centros de protección, programas del gobierno y organizaciones locales de niños, niñas y adolescentes –.

Debemos huir de la visión un tanto reduccionista que tiende a considerar la escuela como único agente catalizador de los procesos participativos de la ciudad. Aunque es en esta institución donde la mayoría de niños, niñas y adolescentes pasa gran parte de su tiempo, y el lugar donde resulta, al menos sobre el papel, más fácil y viable ejecutar este tipo de proyectos, insistimos en la necesidad de hacer un mayor esfuerzo para nutrir al Consejo de representantes provenientes de otras entidades y actores locales (citar, a título meramente ejemplificativo, las asociaciones vecinales, las asociaciones de jóvenes y los hogares de protección de acción educativa).

El derecho a participar tiene que ser particularmente garantizado para aquellos niños, niñas y adolescentes que formen parte de los colectivos sociales

más vulnerables (por clase social u origen étnico o cultural), como las asociaciones de niños y niñas trabajadores, periurbanos, campesinos, indígenas urbanos y de centros recreativos, o que topen con dificultades específicas (como los niños y niñas con capacidades especiales o las personas menores de edad tuteladas por los poderes públicos). Deben, pues, ser tenidas en consideración las características diferenciales de determinados grupos y la necesidad de establecer mecanismos que garanticen la inclusión. En un país pluricultural y plurilingüe, como es el caso de Paraguay, se debe garantizar la representación de grupos minoritarios, tales como los pueblos originarios, incluyendo en lo posible a las diferentes etnias que lo conforman; inmigrantes; y afrodescendientes.

En definitiva, el Consejo Municipal de Niñez y Adolescencia debe, ineludiblemente, hacer frente a dos tareas: por un lado delimitar con claridad el sistema de selección de los niños, niñas y adolescentes que formarán parte de él; y, por otro, identificar las vías que se utilizarán para promover y facilitar la función de representación atribuida a sus integrantes. Con independencia del método escogido para dar respuesta a estas cuestiones, y a modo de resumen, valoramos que la participación de los niños, niñas y adolescentes debe, en todo caso, ser (Escobar, 2012, pp. 123-124):

- ✓ Abierta y voluntaria: los niños, niñas y adolescentes tienen que conocer la existencia de los diversos espacios participativos, así como cuáles son sus funciones. Ahora bien, su intervención en los mismos no puede ni imponerse ni limitarse.
- ✓ Real y significativa: tiene que reflejar la diversidad social existente en el municipio, de género y edad, así como velar por la inclusión de aquellos colectivos más vulnerados, con más dificultades de acceso o en riesgo de exclusión social.
- ✓ Respetuosa con sus formas de expresión: debe inculcarse el derecho a la diferencia y a la autonomía progresiva derivada del desarrollo de sus capacidades.
- ✓ Inclusiva: toda opinión es válida, no tan solo la mayoritaria.
- ✓ Representativa, en la medida de lo posible: evitando poner en marcha procesos que favorezcan el elitismo en la selección, que llevaría a escoger

únicamente a los niños, niñas y adolescentes “más guapos”, “más listos”, los que mejor hablan y los que obtienen resultados académicos más satisfactorios.

✓ Autónoma: los niños, niñas y los adolescentes, en función de sus capacidades, deben asumir y gestionar las decisiones adoptadas.

✓ Responsable: como órgano representativo, el Consejo resulta un órgano de participación responsable.

✓ Permanente y continuada: no anecdótica, puntual o aislada.

### *3. Estrategias de implicación de otros actores*

Alrededor de una experiencia de participación como la que presentamos aparecen un amplio abanico de actores sociales que supera o va más allá del simple binomio municipalidad–niñez/adolescencia. Sería necesario, pues, identificar cuáles son estos agentes, qué papel se les ha reservado y, lo que es más significativo, determinar el vínculo que queremos establecer con ellos y las estrategias a seguir para conseguirlo.

En este contexto, el papel de la escuela es relevante y merece una reflexión particular ya que, si bien es cierto que el Municipio es el promotor del Consejo Municipal de la Niñez y la Adolescencia, los centros educativos son uno de los ámbitos donde la participación de las personas menores de edad está más presente, tanto desde una vertiente más formal, como serían, por ejemplo, los Consejos escolares, como desde una perspectiva más informal como podrían ser los consejos de clase, las asambleas o los consejos de escuela.

Por lo tanto, la colaboración del Consejo Municipal de la Niñez y la Adolescencia con los centros educativos de la localidad ha de ser de gran valor y una oportunidad de éxito para el propio Consejo. Ahora bien, ello sin olvidar que escuela y Municipio juegan roles absolutamente distintos en este proyecto participativo: en el seno del Consejo Municipal de la Niñez y la Adolescencia, los chicos y chicas no son “alumnos de la escuela” sino “niños, niñas y adolescentes de la ciudad”.

El tiempo libre de los niños, niñas y adolescentes es también un buen ámbito donde se desarrolla esta cultura participativa. En este campo, las entidades de educación en el tiempo libre, con una larga tradición asociativa, pueden ser

verdaderas escuelas de participación donde a partir de los valores democráticos, los chicos y las chicas tienen más posibilidades de organizarse de forma autónoma y de responsabilizarse del funcionamiento y las actividades de la agrupación. Es, por ende, imprescindible, atraer a estas entidades, sumar toda su experiencia, al proyecto del Consejo.

#### *4. La evaluación*

Un Consejo Municipal de Niños, Niñas y Adolescentes serio tiene que ser debida y conscientemente evaluado, incorporando rigor y sistematización. Esta evaluación tiene que incluir, además, diferentes visiones: la de los propios niños, niñas y adolescentes, la que hace la propia Junta Municipal y la que pueden llegar a hacer los otros actores implicados.

Al hablar de otros actores, tenemos que hacer visibles a nivel local a los representantes de los organismos estatales, agentes éstos absolutamente necesarios para conformar redes de atención y de protección municipal (Barboza, 2001, p. 262).

Finalmente, la evaluación tiene que servir para mejorar los espacios y los procesos de participación, pero también para mejorar la ciudadanía, las capacidades técnicas y las formas de hacer política consistorial.

### **Finalidades y funciones de los órganos locales de participación social de niños, niñas y adolescentes**

El Consejo Municipal de la Niñez y la Adolescencia se concibe como un órgano de consulta, representación y participación de la infancia y la adolescencia a nivel local, con cuatro finalidades esenciales: en primer lugar, ser un foro de participación directa para los chicos y chicas de la localidad donde los más jóvenes puedan expresarse libremente. En segundo término, gozar de capacidad decisoria para desarrollar acciones dirigidas a la mejora de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes, así como el reconocimiento social de sus derechos. En tercer lugar, actuar como portavoz y ser interlocutor de los niños, niñas y adolescentes del territorio ante las instituciones públicas, los medios de comunicación y la sociedad en general, así como en las relaciones exteriores que tengan que ver con temas de participación infantil y juvenil. Y, por último, visualizar socialmente a las personas menores de dieciocho años y contribuir a la sensibilización ciudadana con respecto a sus derechos.

Por lo que a las funciones propias de todo Consejo Municipal de la Niñez y la Adolescencia se refiere, estas debieran ser, entre otras, las nombradas a continuación (Barboza, 2001, p. 262): representar los intereses y los puntos de vista de los niños, niñas y adolescentes del municipio; hacer propuestas a los organismos competentes en materia de infancia y adolescencia sobre cuestiones que afecten a las personas menores de edad, siempre con la intención última de mejorar sus condiciones de vida; favorecer la visibilidad positiva de los niños, niñas y adolescentes y contribuir a la sensibilización social frente a su capacidad y sus derechos de ciudadanía; velar por el cumplimiento y desarrollo de la Convención sobre los Derechos del Niño en el ámbito municipal; ser receptor, dinamizador y generador de opiniones y propuestas provenientes de los niños, niñas y adolescentes del municipio; impulsar, desarrollar, supervisar y avalar proyectos de interés municipal vinculados con las políticas de infancia; promover el asociacionismo infantil y juvenil y, en general, la participación democrática, así como las relaciones, la coordinación y el dinamismo entre las diferentes entidades infantiles y juveniles existentes en la ciudad; emitir opinión de manera permanente o periódica sobre aquellos programas, propuestas o iniciativas locales que afecten a niños, niñas y adolescentes; difundir la tarea del Consejo Municipal de la Niñez y la Adolescencia; proponer la realización de actividades, seminarios y campañas que den visibilidad a las aportaciones de los niños, niñas y adolescentes de la localidad; orientar prioritariamente sus gestiones al desarrollo de programas de atención directa y de promoción integral de los derechos de la niñez y la adolescencia en su municipio; coordinar los programas y acciones emprendidas por las instituciones públicas y con las instituciones privadas orientadas a los niños, niñas y adolescentes; proponer a la municipalidad el presupuesto anual de los programas de la oficina dirigidos a la niñez y adolescencia; dictar su reglamento de funcionamiento interno; y, por último, cualquier otra que sea acordada en el marco de las funciones y finalidades propias del Consejo.

Todas estas funciones, por supuesto, deben llevarse a cabo teniendo en cuenta criterios de diversidad y en especial la perspectiva de género.

## **CONCLUSIONES**

Aunque existe una amplia variedad de normativas y programas vinculados a la promoción de la participación en múltiples niveles institucionales (internacional, comunitario, estatal, regional y municipal), las instituciones de ámbito local son las fuentes más dinámicas y activas en el desarrollo de políticas y proyectos participativos dirigidos a la ciudadanía en general y a la infancia y la adolescencia

en particular. Esta realidad es especialmente palpable en nuestro entorno socio-jurídico, donde los municipios se erigen en los actores más dinámicos en la creación de espacios participativos para las personas de todas las condiciones y edades.

Es en ese contexto que consideramos deben darse, como base mínima, unos elementos esenciales que identifiquen a todo proyecto municipal de participación infantil y juvenil como verdaderamente “amigable” y respetuoso con los principios dimanantes del texto de la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular de su artículo 12, relativo al derecho del niño a ser escuchado.

La conceptualización de la participación como un derecho de la infancia y la adolescencia en sí mismo considerado; su carácter universal e inclusivo; la claridad y transparencia que deben informar esta clase de metodologías; el rol central o protagonista llamado a ocupar por los niños, niñas y adolescentes; y, por último, la imperativa necesidad de alcanzar unos resultados tangibles y evaluables, se erigen como los principales elementos a ser tomados en consideración para que todo proyecto participativo pueda llegar a ser catalogado como una práctica respetuosa con el interés superior del niño, a la par que favorable a su desarrollo integral.

La implementación de este tipo de iniciativas en el ámbito local se traduce, en la práctica, en un mayor nivel de visualización de este colectivo poblacional, así como en la paulatina incorporación de sus anhelos y reivindicaciones en la agenda pública municipal. Con ello se pretende que niños, niñas y adolescentes cuenten con espacios, procesos y mecanismos propios y representativos de incidencia y transformación de la realidad cotidiana que les rodea.

## REFERENCIAS

- Alston, P. (1996). The best interest of the child: towards a synthesis of children's rights and cultural values. En *Simposio Internacional la Convención de los Derechos del Niño hacia el siglo XXI, celebrado en Salamanca del 1 al 4 de mayo de 1996 con motivo del Cincuentenario de la creación del UNICEF*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Archard, D. (1993). *Children Rights and Childhood*. London: Routledge.
- Barboza, L. y Martínez, T. (2001). *Compendio niñez. Marco normativo de los derechos de la niñez y la adolescencia en Paraguay, tomo II: instrumentos jurídicos nacionales*. Asunción: Unicef.
- Bercovitz Rodríguez-Cano, R. (1984). Comentarios a los artículos 154 y siguientes del código civil. En *Comentarios a las reformas del Derecho de Familia, vol. 2* ed. Madrid: Tecnos.

- Brullet, C. y Torrabadella, L. (2002). Infants i famílies: situacions i condicions de vida. En Gómez-Granell, C. (Coord.), *La infància i les famílies als inicis del segle XXI*. Barcelona: Institut d'Infància i Món Urbà.
- Carbonnier, J. (1960). *Comment: sentence cour d'Appel Paris, 10 abril 1959*. París: Dalloz.
- Carreras, M. (1992). Los derechos del niño: de la declaración de 1959 a la Convención de 1989. En Ballesteros, J. (Ed.), *Derechos Humanos: concepto, fundamentos, sujeto*. Madrid: Tecnos.
- Casas Aznar, F. y Saporiti, A. (Coord.) (2005). *Tres miradas a los derechos de la infancia: estudio comparativo entre Cataluña y Molise*. Madrid: Plataforma de Organizaciones de Infancia.
- Casas Aznar, F. (1998). *Infancia: perspectivas psicosociales*. Barcelona: Paidós.
- Casas Aznar, F. (2007). *Informe técnico sobre experiencias de participación social efectiva de niños, niñas y adolescentes (principalmente europeos)*. Madrid: Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.
- Comité de los Derechos del Niño. (2009). *Observación General n° 12: el derecho del niño a ser escuchado, de 20 de julio de 2009*.- Documento CRC/C/CG/12 -.
- Dahlberg, G.; Moss, P. y Pence, A. (2005). *Más allá de la calidad en educación infantil: perspectivas posmodernas*. Barcelona: Grao.
- Damon, W. (1988). Socialization and individuation. En Handel, G. (Ed.), *Childhood socialization*. New York: Aldine de Gruyter.
- Dewey, J. (1971). *Democracia y educación: una introducción a la filosofía de la educación*. Buenos Aires: Losada.
- Díez Barrado, C. (1991). La Convención sobre los Derechos del Niño. En *Estudios jurídicos en conmemoración del X aniversario de la Facultad de Derecho de Córdoba*. Córdoba: Universidad de Córdoba.
- Escobar de Morel, M. (2012). La participación ciudadana en Paraguay: análisis a partir de la transición democrática. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, 8(1): 119-40.
- Gaitán Muñoz, L. (2006). *Sociología de la infancia*. Madrid: Síntesis.
- Giogi, V. (2010). *La participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas*. Montevideo: Instituto Interamericano del Niño.
- Gorny, V. (1991). *Priorité aux enfants: un nouveau pouvoir*. París: Hachette.
- Gullón Ballesteros, A. (1986). Sobre la Ley 1/1996 de protección jurídica del menor. *La Ley*, 8 de febrero de 1986.
- Hart, R. (1992). La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica. *Ensayos Innocenti*, 4.
- Jacquard, A. (2004). *¿Una educación sin autoridad ni sanción?*. Barcelona: Paidós.
- Lain Entralgo, P. (1996). Relatoria de la III Sesión Plenaria de Trabajo. En *Simposio Internacional, La Convención de los Derechos del Niño hacia el siglo XXI, celebrado en*

- Salamanca del 1 al 4 de mayo de 1996 con motivo del Cincuentenario de la creación del Unicef*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Maranzana, L. y Gómez-Granell, C. (2011). *Participación infantil y adolescente en la ciudad de Barcelona*. Barcelona: Instituto de Infancia y Mundo Urbano.
- Meirieu, P. (2004). *El maestro y los derechos del niño: ¿una historia de un malentendido?*. Barcelona: Octaedro-Rosa Sensat.
- Morillas Fernández, M. (2008). Capacidad natural del menor, derechos a la intimidad, el honor y la propia imagen, y patria potestad. En García Garnica, M. (Coord.), *Aspectos actuales de la protección jurídica del menor. Una aproximación interdisciplinar*. Cizur Menor: Thomson Aranzadi.
- Novella, A.M. (2009). *La participación de la infancia en la ciudad desde los Consejos Municipales de Infancia*. Barcelona: Secretaria de Infancia y Adolescencia. Generalitat de Catalunya.
- O'Callaghan Muñoz, X. (1991). *Libertad de expresión y sus límites: honor, intimidad e imagen*. Madrid: Revista de Derecho Privado.
- Ramírez Pavelic, M. y Contreras Salinas, S. (2014). Deconstruyendo la noción de infancia asociada a ciudadanía y participación. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, 10(1):91-105.
- Ravetllat Ballesté, I. (2015). *Aproximación histórica a la construcción sociojurídica de la categoría infancia*. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia.
- Ravetllat Ballesté, I. (2012). El interés superior del niño: concepto y delimitación del término. *Educatio Siglo XXI, Revista de la Facultad de Educación de la Universidad de Murcia*, 30:89-108.
- Rivero Hernández, F. (2000). *El interés del menor*. Madrid: Dykinson.
- Rochefot, C. (1982). *Los niños primero*. Barcelona: Anagrama.
- Rodríguez Pascal, I. (2007). *Para una sociología de la infancia: aspectos teóricos y metodológicos*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Rubio Méndez, D. y Vera Vergara, V. (2012). Comunidad y participación social: un debate teórico desde la cultura. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, abril.
- Save the Children (2000). *Children's rights: reality or rhetoric?, the United Nations Convention on the Rights of the Child, the first ten years*. London: Sarah Muscroft.
- Trilla, J y Novella, A.M. (2001). Educación y participación social de la infancia. *Revista Iberoamericana de Educación*, 26:137-164.
- Varela García, C. (1997). Comentarios a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero de protección jurídica del menor: principios programáticos y normas de conflicto. *Actualidad Civil*, 12:273-74.
- Verhellen, E. (1997). *Convention on the rights of the child*. Gent: Garant Publishers.