



El derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes frente al COVID-19 en México

Ursula Zurita Rivera
Profesora-investigadora de tiempo completo de
la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
(FLACSO) México

El derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes frente al COVID-19 en México

The right to participation of children and adolescents against COVID-19 in Mexico

RESUMEN

Basado en un análisis documental del marco jurídico, la literatura especializada y los informes de algunas consultas y sondeos emprendidos sobre la pandemia por coronavirus a partir de 2020, el presente artículo examina estos ejercicios del derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes (NNyA), en concordancia con las obligaciones internacionales y nacionales que tiene el Estado mexicano en esta materia. Esta población ha sido una de las más afectadas por la suspensión de actividades no esenciales que provocó esta emergencia sanitaria desde marzo del 2020, lo cual provocó rápidamente una profunda transformación de su experiencia vital.

El registro histórico de las voces de NNyA en un contexto excepcional reitera los compromisos compartidos entre múltiples actores que, mediante distintas experiencias, han estado impulsando y fortaleciendo el ejercicio del derecho a la participación de NNyA en México; pero, a diferencia de experiencias previas, las que se han organizado respecto a la pandemia, parten de la idea de que la formulación de políticas, programas y otro tipo de acciones para remontar esta compleja situación en los distintos espacios de la vida mexicana será difícil, sino es que imposible, si se desconocen las ideas, opiniones y propuestas de esta población.

PALABRAS CLAVE: derecho a la participación; niñas, niños y adolescentes; consultas y sondeos; pandemia por COVID-19; México.

ABSTRACT

Based on a documentary analysis of the legal framework, the specialized literature and the reports of some consultations and surveys undertaken on the coronavirus pandemic as of 2020, this article examines these exercises of the right to participation of girls, boys and adolescents (NNyA), in accordance with the international and national obligations that the Mexican State has in this matter. This population has been one of the most affected by the suspension of non-essential activities that caused this health emergency since March 2020, which quickly caused a profound transformation of their life experience.

The historical record of the voices of children and adolescents in an exceptional context reiterates the shared commitments between multiple actors that, through different experiences, have been promoting and strengthening the exercise of the right to participation of children and adolescents in Mexico; but, unlike previous experiences, those that have been organized regarding the pandemic, from the idea that the formulation of policies, programs and other types of actions to overcome this complex situation in the different spaces of Mexican life will be difficult, if not impossible, if the ideas, opinions and proposals of this population are unknown.

KEYWORDS: right to participation; girls, boys and adolescents; consultations and surveys; COVID-19 pandemic; Mexico

El derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes frente al COVID-19 en México

Ursula Zurita Rivera |

INTRODUCCIÓN

Las últimas décadas han sido el escenario de innumerables cambios respecto a la defensa, promoción y garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes (NNyA) en el mundo. La Convención sobre los Derechos del Niño (1989) es la referencia obligada de estas profundas transformaciones que se han buscado impulsar en todos los ámbitos de la vida individual y social de estas poblaciones, con el fin de garantizar el reconocimiento de la dignidad humana, la protección y el desarrollo de la infancia a través de un conjunto de derechos que garanticen la satisfacción de sus necesidades básicas, amplíen sus oportunidades y permitan su pleno potencial. En general, el fortalecimiento de los derechos ha sido gradual y también accidentado, pues hay algunos rubros que enfrentan mayores avances y otros, en cambio, provocan más polémicas entre amplios sectores sociales.

En nuestro país, la adhesión del Estado mexicano en 1990 a este instrumento internacional tuvo visibles consecuencias en los discursos y trabajo de múltiples organismos civiles y áreas gubernamentales que demandaban novedosas y diferentes leyes, políticas, programas y otro tipo de iniciativas como parte de las responsabilidades asumidas en la defensa, reconocimiento y garantía de los derechos de NNyA. En sus 54 artículos, la Convención abarca la diversidad de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales indispensables para el desarrollo integral de NNyA. Como se comentó en otra publicación, este instrumento internacional sobresale por numerosas razones, pero hasta ahora porque es “el tratado de derechos humanos de mayor ratificación mundial que, al incluir todos los derechos, tiene una concepción holística en las disposiciones y principios que la definen” (Zurita, 2009). Entre los Derechos, se encuentra el derecho a expresar la opinión y a que se tome en cuenta en todos los asuntos que le afectan.

En el caso del derecho a la participación de NNyA, una de las formas más recurrentes que materializan su ejercicio concreto son las consultas y otras formas, como los sondeos, que posibilitan recabar las opiniones sobre las cuestiones que les afectan. A diferencia de la población mayor de 18 años, edad en que se puede gozar de todos los derechos propios de la comunidad política, no pueden participar en procesos electorales similares. Es decir, las consultas se conformaron como una modalidad institucional de participación que, en años posteriores a la Convención, han tenido un desarrollo accidentado no sólo en México sino en todas las sociedades contemporáneas. Como se puede imaginar, este fenómeno tiene que ver con las distintas formas en que diversas autoridades, líderes de opinión, medios de comunicación, partidos políticos, asociaciones empresariales, organismos civiles entre otros actores, conciben la participación de NNyA y más aún cuando ésta tiene el estatus de un derecho; cuyo ejercicio implica la recopilación, la difusión, el uso y los alcances de las ideas, experiencias y sugerencias de estas poblaciones en la reflexión y acción sobre múltiples asuntos y problemas públicos.

En este escenario, en México se han configurado diversas experiencias importantes en la materia. Entre ellas destacan las Consultas Infantiles y Juveniles que periódicamente ha organizado el antes llamado Instituto Federal Electoral y desde 2017, denominado Instituto Nacional Electoral (INE); organismo público autónomo responsable de organizar las elecciones. En el año 1997, después de unos cuantos años de su creación y acorde con la obligación que esta máxima autoridad electoral tiene en la promoción de la educación cívica establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue organizada la primera consulta. A partir de entonces, el INE ha emprendido otros ejercicios en los años 2000, 2003, 2006, 2009, 2012, 2015, 2018 y, de hecho, próximamente será la novena consulta en noviembre de 2021. Si bien, estas consultas han tenido una fuerte relación con las atribuciones del INE, en torno a los procesos electorales y el desarrollo democrático en el país, se advierten esfuerzos por abrir las consultas a la expresión de numerosos tópicos vinculados con la vida cotidiana de NNyA en nuestro país (González, 2018). Por ejemplo, la convivencia democrática, la seguridad, la resolución pacífica de conflictos, la equidad, la discriminación, el derecho a la información, la apropiación



del espacio público, la distribución del tiempo, el abandono escolar, los cuidados y trabajos no remunerados, entre otros.

Esta situación vinculada con las pocas oportunidades para impulsar el ejercicio de la participación de NNyA, habría de cambiar con la publicación de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA, 2014) a fines de 2014 que, dentro de los 22 derechos reconocidos, está el derecho a la participación.

La recuperación de las opiniones, ideas, experiencias y sugerencias de NNyA es un desafío impostergable en México, como en muchos otros países, que desde años atrás han impulsado los derechos de estas poblaciones.

A partir del rediseño organizacional, jurídico, operativo y normativo que supuso esta Ley, se creó el Sistema Integral de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) y, especialmente, con la puesta en marcha de uno de los mecanismos mediante el cual se desea obtener información periódica por parte de esta población, OpiNNA, se han llevado a cabo varias consultas y sondeos en esta población. Dentro de estas experiencias sobresalen aquellas que han indagado acerca de tópicos relevantes en ciertas coyunturas y contextos, tales como la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, la Restauración después de los sismos del 2017 y, desde el año 2020, la pandemia causada por el COVID-19.

La recuperación de las opiniones, ideas, experiencias y sugerencias de NNyA es un desafío impostergable en México, como en muchos otros países, que desde años atrás han impulsado los derechos de estas poblaciones. En un contexto excepcional como es la pandemia por el coronavirus, se advierten distintos esfuerzos en diferentes países, regiones y continentes por saber cómo se ha enfrentado esta crisis social, qué consecuencias ha tenido en la educación, la salud y la seguridad social, la familia, el bienestar, entre otros rubros (CEPAL-UNESCO, 2020; UNICEF España, 2020a, 2020b, 2020c; CEPAL, 2020). Dada la magnitud de la pandemia y de los incontables y profundos efectos ocasionados en nuestra sociedad, en este documento se pretende examinar las consultas realizadas a partir de 2020 que tuvieron esa finalidad. Esta intención es doble, ya que por un lado, busca conocer las opiniones e ideas de NNyA a propósito de los temas indagados en torno de la pandemia y, por otro, analizar las características de las consultas y sondeos de manera tal que se puedan identificar algunos efectos en torno al fortalecimiento del derecho a la participación.

Si bien, no es necesario ahondar en la justificación de este análisis, cabe subrayar que en el marco de la pandemia, las consultas se han convertido en instrumentos estratégicos para conocer las ideas de NNyA porque, a diferencia de la condición que tienen personas de otras edades y con diversas opciones para expresarlas por vías individuales y colectivas, mediante formas de participación política en cualquiera de sus modalidades institucionales y no institucionales, no disponen de otros medios para hacerlo (UNICEF España, 2020a; World Vision International, 2020). En la emergencia sanitaria mundial, impulsar el derecho a la participación, pero sobre todo crear diversos espacios para su materialización cotidiana, cobra una relevancia histórica para la formulación de políticas, programas y otras iniciativas que, desde una perspectiva de infancia, tienen el propósito de remontar los efectos negativos que ha tenido en la población de NNyA.

Este trabajo está basado en una revisión y análisis documental de: 1) los instrumentos normativos que regulan la protección y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes del Estado mexicano, con la atención colocada en el derecho a la participación; 2) los lineamientos conceptuales, temáticos, metodológicos y técnicos de las consultas y sondeos organizados durante la pandemia por coronavirus en el país; 3) algunas consultas y sondeos a poblaciones similares pero de otros países

En la emergencia sanitaria mundial, impulsar el derecho a la participación, pero sobre todo crear diversos espacios para su materialización cotidiana, cobra una relevancia histórica para la formulación de políticas, programas y otras iniciativas que, desde una perspectiva de infancia, tienen el propósito de remontar los efectos negativos que ha tenido en la población de NNyA.

también en torno a esta crisis; 4) la literatura especializada en la investigación en torno a los derechos de niñas, niños y adolescentes, con la atención puesta principalmente en el derecho a la participación.

Para alcanzar los propósitos del análisis, el texto está organizado en cinco apartados. El primero contiene una breve descripción de varios elementos que pretenden dar cuenta de NNyA en general y de la situación en la que viven durante la pandemia por COVID-19. El segundo apartado es una sucinta exposición acerca del derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes, a través del ejercicio que suponen las consultas. El siguiente apartado presenta las consultas realizadas sobre la



pandemia en México. El cuarto examina las principales implicaciones de las consultas y sondeos en el avance del derecho a la participación de NNyA. En la parte final, se hace una reflexión sobre algunos de los principales resultados del análisis. Es menester añadir que, en virtud de que estos ejercicios se han estado conduciendo en diferentes países y regiones del mundo, la reflexión y discusión de las experiencias mexicanas también pueden contribuir al análisis de leyes, políticas y programas que se impulsan en las sociedades contemporáneas para estimular el reconocimiento y garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el mundo entero, en un contexto tan singular como será el de la postpandemia.

1. LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DURANTE LA PANDEMIA POR COVID-19 EN MÉXICO

Después de más de treinta años de existencia, el derecho a la participación de NNyA todavía propicia reacciones encontradas (Zurita, 2020). Si bien se han elaborado distintos argumentos para sustentar la relevancia del derecho a la participación de NNyA, la pandemia por COVID-19 ha vuelto más apremiante conocer las opiniones y recomendaciones de una tercera parte de la población en México que podrían ser empleadas para la toma de decisiones en los distintos ámbitos y sectores de política pública para remontar esta aguda y multifacética crisis social. Así, de acuerdo con datos del Censo de Población 2020, en México hay 38.3 millones de NNyA (49.3% mujeres y 50.7% hombres), que representan el 30.4% de la población nacional (INEGI, 2021).

Esta tercera parte de la población nacional se encontraba expuesta a ciertas condiciones y problemáticas relacionadas con pobreza, desigualdad, inequidad, violencia e inseguridad que, desde antes de la pandemia, ya amenazaban cualquier esfuerzo por respetar y promover sus derechos. Por ejemplo, basándose en la última estimación de pobreza multidimensional 2018-2020 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el Pacto por la Primera Infancia (2021) halló que 1 de cada 2 niñas y niños menores de seis años -que conforman el grupo de la primera infancia-, estaba en condición de pobreza multidimensional. De modo tal que 54.3% se encontraban en ese año por debajo de la línea de bienestar y con al menos un derecho social vulnerado. Este grave panorama se vuelve más complejo cuando

se miran estas realidades según las entidades federativas. La situación de pobreza entre NNyA es más grave entre quienes viven en Chiapas (83.6%), Guerrero (75.6%), Oaxaca (70.6%), Puebla (69.6%) y Veracruz (69.3%).

Las NNyA de la primera infancia, tienen mayores probabilidades de vivir en situación de pobreza multidimensional en México. En contraste, esta probabilidad disminuye según la edad de los grupos poblacionales tomados en cuenta. De este modo, 52.6% de quienes tienen menos de 18 años se hallan en esa condición y si se considera la población total, solo 43.9% está en condición de pobreza. Estas tendencias también se reproducen en torno a la pobreza extrema; es decir, se trata de personas que están por debajo de la línea de bienestar (LPEI) y tienen tres o más derechos sociales vulnerados. La probabilidad se incrementa, aunque de manera menos acentuada, conforme disminuye la edad. De esta manera, 8.5% de la población total en México está en pobreza extrema, 10.6% de la población menor a 18 años y 11.8% entre quienes integran la primera infancia. Aunado a ello, en el par de años que va de 2018 a 2020, en 62.5% de las 32 entidades se incrementó la proporción de quienes se encuentran en condición de pobreza y, de nuevo, este rasgo es más notorio en este grupo poblacional en Quintana Roo, Baja California Sur, Tlaxcala, Estado de México y Jalisco. Por otra parte, esa población etaria que se halla en pobreza extrema vive en Tlaxcala, Quintana Roo, Yucatán, Estado de México y Puebla (ibídem).

En las condiciones de pobreza y pobreza extrema en la que viven varios de esos casi 40 millones de NNyA en México, se derivan otras situaciones, como la falta de acceso a los servicios educativos, servicios sanitarios, servicios de protección infantil, entre otros, que no hacen sino afectar aún más su bienestar y seguridad. Así, a pesar de que se han organizado protestas en contra de las uniones de adolescentes, su incremento ha permanecido especialmente entre las adolescentes a quienes la maternidad se les vuelve una realidad próxima. De hecho, se espera que la maternidad se incremente porque no tuvieron un acceso oportuno a los servicios de salud reproductivo o, porque ante el temor del contagio, no quisieron exponerse por la asistencia a los centros sanitarios en búsqueda de métodos anticonceptivos.

A estas circunstancias, se añaden otras que también significan amenazas al respeto y garantía de los derechos de NNyA. Al respecto



la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) sostienen que “las limitaciones de la actividad económica, el cierre de las escuelas, el acceso reducido a los servicios de salud y el distanciamiento físico pueden incrementar la vulnerabilidad y exposición en la infancia y adolescencia a la violencia y otras vulneraciones a los derechos de niñas, niños y adolescentes” (2020: 1).

Ahora bien, en el contexto de la pandemia, no sorprenderá decir que las vidas de NNyA se han visto afectadas, especialmente entre aquellos grupos que ya se encontraban en situación de pobreza, pobreza extrema o, en general, en una situación vulnerada por diversas razones asociadas a ciertas categorías sociales compartidas (etnia, clase, género, por ejemplo), que profundizan las amenazas hacia sus derechos (Manrique de Lara y Ramírez, 2021). En México, como prácticamente en todo el mundo, las NNyA aunque han estado expuestos al virus, la proporción de contagio y muerte por COVID-19 o derivada de la enfermedad, ha sido notoriamente menor que lo que ha sucedido entre otros grupos etarios. No obstante, las NNyA han vivido de manera inmediata los efectos directos e indirectos de la pandemia. En este sentido, las opiniones sobre esta crisis no son irrelevantes, cuando sabemos que se trata de una tercera parte de la población mexicana cuyos derechos a la educación, la salud y la seguridad, la integridad personal, la identidad, la inclusión, la igualdad, la no discriminación, el esparcimiento, el acceso a una vida libre de violencia, a la intimidad, al acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, entre otros derechos se han visto profundamente vulnerados (ibidem).

Sin duda, las consecuencias han sido todavía más graves cuando algún familiar o varios se han contagiado e incluso, fallecido por el COVID-19. En este sentido, aun cuando los datos están en constante cambio por razones obvias, con el fin de acercarse a la situación en que NNyA están viviendo la pandemia en México conviene citar un reportaje de Rodríguez (2021), quien utilizando información proporcionada por la Secretaría de Salud, señala que fueron reportadas 141 mil 463 NNyA de 0 a 17 años contagiados, de un total de más de 3 millones 600 mil 800 personas infectadas en el país, a casi 18 meses de haber iniciado la emergencia sanitaria. Sin embargo, las vidas de más de 118 mil 360 NNyA cambiaron drásticamente cuando se quedaron en orfandad por

el fallecimiento de uno o de ambos padres (Rodríguez, 2021). En el caso de la muerte del padre, se encuentran más de 86 mil 188 NNyA; mientras que 32 mil 050 perdieron a su madre y para 124 NNyA fallecieron ambos padres (ibidem). Aun cuando se desconocen los datos acerca de los decesos de otras personas integrantes de la familia, se puede suponer que situaciones como estas también han atentado contra el bienestar de NNyA.

Evidentemente, la educación remota ha sido la principal y más generalizada opción para dar continuidad a los servicios educativos en México y, como se sabe, también en la gran mayoría de los países (CEPAL-UNESCO, 2020). Aunque a lo largo de los 18 meses que abarca hasta ahora la crisis sanitaria por COVID-19, hubo algunos intentos por reactivar la educación en las escuelas en ciertas entidades federativas en junio de 2021 o a partir de septiembre del mismo año, en general la opción principal es la educación vía remota entre más de 25 millones de estudiantes de educación básica y de 5.2 millones de adolescentes en educación media superior. Si bien fue la única opción que pudo, de algún modo, garantizar el derecho a la educación, esta situación está mediada por diversos factores tanto de las NNyA y sus familias, como de docentes, autoridades escolares y sistemas educativos. Entre estos factores se encuentran la disponibilidad de equipo de cómputo y otros dispositivos digitales, conexión a internet en casa, conocimiento y habilidades para usar las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), entre otros, que vuelven, como se ha dicho en repetidas ocasiones, a acrecentar las brechas educativas respecto al conocimiento y uso de TIC en la educación.

En el tercer trimestre de 2020, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2020) realizó la captación de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2020. De esta manera, el INEGI da continuidad a la encuesta exclusiva iniciada en 2015 para la generación de estadísticas sobre disponibilidad de TIC, en los hogares y su uso por los individuos. Lo que vale la pena subrayar es la relevancia indiscutible que esta información posee, puesto que permite estimar el impacto de la pandemia en torno al acceso y uso de TIC.

Por ahora, conviene señalar que entre 2019 y 2020 la población que solo utilizó como dispositivo un celular inteligente (smartphone),



aumentó de 88.1% a 91.6%. Asimismo, la Encuesta mostró que en 2020 también hubo un incremento entre quienes se conectaban a internet con su smartphone. Además, se advirtió un cambio entre las personas que se conectaban solo por WiFi que fue 9.4% en 2019 a 13.7% en 2020. La ENDUTIH estimó que en 2020 hubo 84.1 millones de personas de 6 años o más que utilizaron internet, lo que representó el 72.0% de este conjunto poblacional. Esta cifra revela un aumento de casi 2% de la registrada en 2019 (70.1%). En lo concerniente a la población en ámbitos urbanos y rurales se estimó que 78.3% de la población usuaria de 6 años o más estuvo ubicada en áreas urbanas; mientras que en el área rural fue el 50.4% de la población del mismo rango de edad. En cuanto a las entidades, se halló que Nuevo León (84.5%), Ciudad de México (84.4%), Baja California (84.3%) y Sonora (82.9%) tuvieron los porcentajes más altos. En contraste, las entidades con menores porcentajes fueron: Chiapas (45.9%), Oaxaca (55.0%) y Veracruz (58.9%) (INEGI, 2020).

La ENDUTIH 2020 registró el aumento de la población que usa computadora, lo que representó un 38.0% del total de la población en este rango de edad, que es 5.0% respecto del registrado en 2019. De igual modo, en 2020 se identificó un aumento de los hogares que disponen solo de televisor digital (1.4 millones en comparación con 2019). En 2020, respecto a la televisión abierta, 71.5 millones de personas señalaron ser usuarias de la señal de televisión abierta (61.2% del total de la población de 6 años o más). Por otro lado, 41.0 millones de habitantes de 6 o más años (35.1% del total) escuchan la radio.

Datos como estos sobre el acceso a internet, el uso de dispositivos digitales, computadoras, televisión y radio, manifiestan diferencias que habrían de acentuarse una vez que las actividades escolares, laborales, sociales, culturales, artísticas, sanitarias, deportivas, entre otras, habrían de trasladarse al ciberespacio cuando fue declarada la suspensión de actividades no esenciales como parte nodal de la contingencia por la pandemia (CEPAL-UNESCO, 2020). Valga tener en cuenta este contexto descrito a grandes rasgos en este apartado, para aproximarnos un poco al inicio de la pandemia en México que, para cuestiones de las NNyA de nuestro país, habrían de alcanzar múltiples consecuencias en sus vidas.

2. LAS VOCES DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MÉXICO

En 1990 el Estado mexicano se adhirió a la Convención sobre los Derechos del Niño emitida en noviembre del año anterior. A partir de ahí comenzaron a desplegarse distintas iniciativas para su impulso y promoción a través de la formulación e implementación de distintas leyes, políticas, programas. Fue hasta casi 25 años después que se publicó la LGDNNA, la cual ha significado un cambio relevante en el fortalecimiento del derecho a la participación, como parte de derechos que fueron reconocidos en dicha Ley.

Dentro de los notorios avances que se derivaron de esta Ley, cabe resaltar que por primera vez se reconoció a NNyA como sujetos de derecho y estableció una novedosa estructura institucional y mecanismos innovadores para el cumplimiento y exigibilidad de los derechos ahí estipulados. Aunado a ello, la LGDNNA exigió un proceso transversal de armonización legal con todas las leyes generales que están vinculadas con cada uno de los derechos reconocidos en ésta. A esto se suma, la dimensión estatal del proceso de armonización que abarca las legislaciones en las entidades federativas en las materias de protección de los derechos de NNyA, de no discriminación, civil, de protección de personas con discapacidad, sobre migración, educación, justicia penal para adolescentes, adopciones y familiar.

Una vez iniciado el proceso de armonización, comenzaron a desplegarse múltiples iniciativas asociadas a la implementación institucional que no es sino poner los derechos, principios y enfoques de dicha ley en todos los ordenamientos jurídicos que tienen algo que ver con esta población. En enero del año pasado, según la Comisión Nacional de Derechos Humanos (2020), este proceso aún no había concluido.

Ahora bien, el Artículo 2º de la LGDNNA estipula que, con el propósito de garantizar la protección de los derechos de NNyA, las autoridades mexicanas deberán emprender acciones y tomarán medidas, de acuerdo con los principios establecidos en la Ley (2014). Para alcanzar este objetivo, se tendrán que realizar tareas asociadas para promover la participación, tomar en cuenta la opinión y considerar los aspectos culturales, éticos, afectivos, educativos y de salud de NNyA en todos aquellos asuntos de su incumbencia, de acuerdo con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez.



De la LGDNNA se derivó la creación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) según se establece en su artículo 125 y siguientes (2014), cuya Secretaría Ejecutiva tiene por mandato un papel decisivo en el cumplimiento de sus funciones. Este sistema está integrado por quien funja como presidente de la República, las gubernaturas de todas las entidades federativas, los poderes legislativo y judicial, los representantes de organismos civiles, los miembros de la comunidad académica, entre otros. Según información expuesta en el sitio oficial del SIPINNA en 2019, en correspondencia con lo que establece la Ley, se tenía a todos los sistemas estatales y mil 852 sistemas municipales instalados con sus respectivas secretarías ejecutivas, que equivale a un avance del 75% a nivel nacional. Cabe agregar que un par de años antes de la finalización de la administración federal anterior se publicó el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018 (PRONAPINNA) y hasta ahora no se ha publicado este programa en el marco de la administración federal encabezada por el presidente Andrés Manuel López Obrador.

En cumplimiento de las obligaciones estipuladas en torno a la participación de NNyA entendida como el “proceso permanente y continuo de expresión libre e intervención activa de niñas, niños y adolescentes; quienes informados opinan, son escuchados y tomados en cuenta en los asuntos que les impactan en cualquiera de los ámbitos de su vida” (SIPINNA, 2016) fue creado el mecanismo “OpiNNA” en el 2016 para realizar sondeos de opinión de forma permanente y sistemática que permita: a) ejercer los derechos e indagar las opiniones, ideas, sugerencias de NNyA que puedan ser empleadas en la formulación de políticas públicas; b) reconocer y aceptar el juicio propio de NNyA de acuerdo con su edad, madurez y desarrollo cognitivo; c) poner las voces de esta población dentro de la opinión pública que debe ser tomada en cuenta para fundamentar, orientar y reorientar acciones públicas generales y dirigidas a la población de NNyA; así como para la validación y el mejoramiento de políticas existentes (SIPINNA, 2016).

Las labores de OpiNNA comenzaron con el sondeo ¡Qué buen plan! que fue emprendido en una plataforma, a diferencia de las consultas organizadas por el INE, llamada Participa del gobierno mexicano, con un cuestionario de quince preguntas cerradas que indagaron sobre datos sociodemográficos (cuatro preguntas), y once temas como

discriminación, discapacidad, participación, salud, migración, entre otros (once preguntas). Cabe subrayar que, según OpiNNA, la selección de los temas abordados se basó en los principales intereses expresados por 300 niñas y niños que colaboraron en el Parlamento de las Niñas y Niños de México, llevado a cabo en febrero de 2017. Este ejercicio se realizó mediante el cuestionario que estuvo vigente del 25 de abril al 15 de mayo de 2017 en dicha plataforma y que previamente contó con una campaña de difusión en redes de NNYA, como la plataforma @prendeMx de la Secretaría de Educación Pública (SEP), DIFusores infantiles del Sistema Desarrollo Integral de la Familia (DIF), la RedPin de Secretaría de Cultura, además de la promoción que realizaron otras instancias del gobierno federal, como la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), por ejemplo.

Meses después se llevó a cabo otro sondeo llamado Reconstrucción, con el propósito de recabar las experiencias, opiniones y propuestas de NNYA originadas por los sismos ocurridos el 7 y el 19 de septiembre de 2017 que afectaron a varios estados, como Chiapas, Oaxaca, Puebla, Hidalgo, Morelos, Tlaxcala, Guerrero, Veracruz, Estado de México y Ciudad de México. La información proporcionada se empleó en las decisiones y acciones que debían emprenderse no solo para atender y solucionar los problemas derivados de ese par de terremotos, sino también para replantear las medidas públicas de prevención de emergencias respecto a las catástrofes naturales. Se trató de un sondeo cuya aplicación fue voluntaria. Al contar únicamente con la colaboración de aquellas personas interesadas en responder, este ejercicio fue congruente con un principio esencial del derecho a la participación, dado que ésta debe ser libre y voluntaria.

Otra cuestión importante respecto al sondeo, es que los resultados no pueden ser generalizados, en virtud de que la población que colaboró no fue elegida por algún criterio particular. El cuestionario diseñado para este sondeo incluyó catorce preguntas. Como en el sondeo anterior, las cuatro primeras preguntas indagaron datos sociodemográficos; por su parte, las diez restantes abordaron temáticas puntuales relacionadas con la declaratoria de emergencia, las emociones sentidas después del sismo, los apoyos de las personas adultas percibidos por NNYA, las



necesidades identificadas después de los sucesos naturales, la seguridad percibida en la entidad y hogar donde se hallaba esta población, además de las ideas y sugerencias para emprender acciones futuras en los espacios escolares.

El cuestionario tuvo acceso abierto por internet entre, el 16 de octubre y 17 de noviembre de 2017, en la plataforma Participa del gobierno mexicano. Al igual que en el sondeo anterior, esta iniciativa fue difundida en redes sociales, instancias de gobierno y, especialmente, áreas gubernamentales que tienen un papel destacado en la defensa y promoción de los derechos de NNyA. Entre estos conviene nombrar la plataforma @prendeMx de la SEP y directamente en hogares a través de las y los educadores de la Comisión Nacional de Fomento Educativo, la Red de DIFusores infantiles del Sistema DIF, la RedPin de la Secretaría de Cultura, organismos civiles, por ejemplo.

A estas experiencias nacionales, se suman aquellas convocadas a nivel estatal, como lo han hecho las Comisiones de Derechos Humanos de las Entidades, los Institutos Electorales Estatales –por ejemplo, a raíz de la publicación de la LGDNNA- y, sin duda, aquellas que nacen y forman parte de iniciativas regionales e internacionales en torno a temáticas de interés global como el medio ambiente, la democracia, los derechos indígenas, entre otros. Entre éstas, se puede mencionar la Consulta Latinoamericana sobre los derechos ambientales de niños, niñas, adolescentes y jóvenes bajo la responsabilidad de Terre des hommes, Fundación Heinrich Böll, Oficina Bogotá-Colombia, WWF, UNICEF, Project Dryad, UN Environment y Child Rights Connect organizada en 2019 en Bolivia, Colombia, El Salvador, Perú, México y Chile respecto a derechos ambientales e infancias. Cabe agregar que este ejercicio se hizo también en el mismo año en otras regiones del mundo.

Otro ejemplo es la consulta digital sobre los derechos de las niñas en América Latina y el Caribe, por parte de Taysha consulting y UNICEF en 2020, en el marco del XXV Aniversario de la Plataforma de Acción de Beijing. La realización fue en línea debido a la crisis sanitaria por COVID-19 y contó con la participación de mil 419 niñas y adolescentes afrodescendientes, indígenas, mestizas, blancas, trans, lesbianas, bisexuales, con discapacidad, migrantes y desplazadas de 26 países de América Latina y el Caribe (UNICEF, 2021).

Una consulta más, realizada en países de diferentes regiones y continentes del mundo, es la organizada por World Vision International conocida como Las voces de los niños y niñas en tiempos de COVID-19 Activismo permanente de los niños y niñas a pesar de los desafíos personales, contó con la participación de 101 NNyA, entre 8 y 17 años, procedentes de 13 países, entre los que están Albania, Bangladesh, Bosnia y Herzegovina, Brasil, República Democrática del Congo, Mali, Mongolia, Nicaragua, Perú, Filipinas, Rumania, Sierra Leona y de población siria de esas edades que se encontraban refugiados cerca de la frontera de Turquía y Siria. En esta consulta se abordaron tres tópicos principales, enunciados de la siguiente forma: “1) cambiar vidas a escala masiva; 2) mantenernos a salvo, pero movilizarnos contra la expansión del COVID-19; y, 3) explorar qué hacer luego” (World Vision International, 2020: 5).

Más allá de las singularidades de cada ejercicio realizado en otras latitudes, los ejemplos mencionados pueden dar una idea general de lo que se ha hecho desde el año pasado para impulsar el derecho a la participación de NNyA en el mundo, en un contexto tan particular como el de la pandemia por COVID-19. Ahora bien, será en el siguiente apartado, cómo esta crisis sanitaria se convirtió rápidamente en un suceso tal que para la población mexicana conformada por NNyA, los efectos han sido singulares porque de forma repentina y abrupta se quedaron sin la posibilidad de acudir cotidianamente a las escuelas; sin la oportunidad de asistir a éstas, se perdieron esos espacios vitales para el aprendizaje; pero, sobre todo, se provocaron consecuencias psicosociales graves (Manrique de Lara y Ramírez, 2021).

Sobre estas experiencias, se organizaron sondeos y consultas muy importantes cuya información, más allá de sus características y usos que puedan tener en la formulación de políticas públicas en un futuro inmediato, de entrada ya poseen un valor histórico inigualable, dado que han recabado ideas, experiencias, percepciones y sugerencias de NNyA en un contexto único de la historia nacional y mundial (Ciordia et al., 2020; Cuevas-Parra y Stephano, 2020; UNICEF España, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d; World Vision International, 2020).



3. LAS CONSULTAS A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN TORNO A LA PANDEMIA POR CORONAVIRUS EN MÉXICO

Los múltiples efectos ocasionados por la pandemia por el coronavirus que se desplegaron con fuerza a partir de los meses iniciales del 2020, se han convertido en objetos de análisis en el mundo entero. México es parte de los países que han organizado consultas, sondeos y otros ejercicios que no solo posibilitan poner en práctica el derecho a la participación de NNyA; sino también permiten conocer las opiniones, experiencias y sugerencias sobre diversos temas asociados a esta crisis sanitaria sin parangón. Entre los ejercicios de esta naturaleza destacan las iniciativas a cargo del SIPINNA, la Dirección General de Normatividad, Promoción y Difusión de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y el sondeo emprendido por OpiNNA.

La primera consulta fue realizada por el SIPINNA a pocos días de haber iniciado el confinamiento por la fase de emergencia sanitaria por el COVID-19. Denominada Consulta Crónicas de la cuarentena de niñas y niños, llevada a cabo en abril de 2020, tuvo como propósito garantizar la participación de niñas y niños, para que sus ideas y propuestas se conviertan en acciones del Gobierno de México para su atención ante el COVID-19. Esta iniciativa convocó a niñas y niños de 5 a 7 años y 8 a 11 años de edad que vivan y/o transiten por el territorio mexicano. La participación se propuso a través de dibujo e historieta de cuatro viñetas o cuadros. Ambos instrumentos debían dar respuesta con ellos a una o varias de las siguientes preguntas: ¿cómo estás viviendo esta cuarentena?, ¿qué experiencias has tenido con tu familia?, ¿qué te ha gustado y que no?, ¿qué historia le contarías al mundo? y ¿qué le propones a otras niñas y niños para enfrentar el COVID-19?

Respecto a la primera consulta organizada por la Dirección General de Normatividad, Promoción y Difusión de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se realizó una encuesta dirigida a las niñas, niños y adolescentes de la Red Nacional de DIFusores de los Derechos

México es parte de los países que han organizado consultas, sondeos y otros ejercicios que no solo posibilitan poner en práctica el derecho a la participación de NNyA; sino también permiten conocer las opiniones, experiencias y sugerencias sobre diversos temas asociados a esta crisis sanitaria sin parangón.

de Niñas, Niños y Adolescentes, en el marco de la pandemia por COVID-19. Esta consulta fue denominada Libertad de expresión y acceso a la información de niñas, niños y adolescentes durante la pandemia COVID-19. Este ejercicio consistió en un cuestionario compuesto por cuatro preguntas acerca del tipo de información recibida de la pandemia, sus opiniones sobre dicha información, las actividades que estaban realizando en sus ambientes inmediatos y, por último, se les pidieron sus sugerencias para entretenerse en casa durante el periodo de confinamiento o en los periodos en que no pudieron salir. Se recibieron 174 cuestionarios respondidos por niñas, niños y adolescentes de Colima, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Querétaro, Sinaloa, Tlaxcala y Veracruz.

Entre los resultados se encontró que, según esta población, no les proporcionaron información directa sobre la pandemia. Cuando supieron algo, fue porque las NNyA investigaron en medios de comunicación y redes sociales, tales como Facebook, YouTube, Twitter. Por otro lado, opinaron que fue repentino el cierre del funcionamiento regular de las escuelas en marzo del 2020 y tuvieron que realizar distintas actividades escolares a pesar de que meses posteriores les dijeron que se adelantaría el periodo vacacional. En general, señalaron encontrarse bien, pero sus dinámicas individuales y familiares cambiaron notoriamente. Al respecto, sugirieron acciones que se pueden hacer en casa, como leer, ver programas educativos, escuchar música, pintar, jugar, hacer ejercicio, entre otras.

Por la participación del Sistema Nacional del DIF en el “Conversatorio sobre Políticas Públicas en el uso seguro de internet para niñas, niños y adolescentes”, organizado por el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes de la Organización de los Estados Americanos (IIN-OEA), con la intención de conocer la opinión de NNyA sobre el uso seguro de internet, se realizó la consulta El uso seguro de Internet desde la mirada de niñas, niños y adolescentes. Esta iniciativa estuvo sustentada en un cuestionario compuesto por cuatro preguntas en torno a las razones del uso de internet, los riesgos identificados en dicho empleo, el conocimiento sobre medios o mecanismos de protección para su cuidado en la red y, por último, las sugerencias para que el gobierno, las familias y las comunidades los protejan y garanticen sus derechos en internet. Si bien, el cuestionario



fue enviado a las 32 entidades federativas del país, las 330 respuestas de NNyA recibidas correspondieron a las entidades de Campeche, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y Tlaxcala.

Entre los principales hallazgos reportados, destacan el carácter indispensable que tiene el acceso a las TIC para cumplir con las actividades en casa que el confinamiento impide realizar en las escuelas, las comunidades y otros espacios. Aunado a ello, señalaron riesgos por el uso de internet, tales como el ciberbullying, el acoso sexual, la pornografía infantil, por ejemplo. También identificaron como medidas de protección, la reflexión previa a cualquier publicación en las redes sociales de fotografías, videos, textos u otros materiales que pudiesen ser objeto de un uso incorrecto por otras personas. De igual modo, señalaron conocer la existencia de la policía cibernética y las formas de contacto para denunciar en caso de ser víctimas de algún delito en el ciberespacio.

Por su parte, la tercera consulta de la Dirección General de Normatividad, Promoción y Difusión de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes indagó a partir de una pregunta, las percepciones de las medidas gubernamentales emprendidas para atender casos de violencia hacia NNyA en el contexto de la pandemia por coronavirus. Se obtuvieron 227 cuestionarios de niñas, niños y adolescentes DIFusor@s de 9 entidades federativas, a saber: Campeche, Chihuahua, Colima, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí y Tlaxcala.

Entre la información sobresaliente se halla el aumento de casos de violencia por la permanencia en los hogares de las personas adultas, lo cual conduce a acentuar la ansiedad, depresión, estrés; así como, la pérdida de empleo, la falta de ingresos económicos. Debido a ello, recomendaron que los gobiernos deben continuar organizando campañas de difusión para proteger a estos grupos de nuestra población. Asimismo, el número telefónico de emergencias 911, fue considerado una adecuada iniciativa complementaria junto con la información de las actividades para propiciar una convivencia familiar sana. Además, se mencionó que el gobierno se enfoca más en la pandemia que en la violencia contra NNyA. Por ello, recomendaron vigilar los casos que cuentan con antecedentes de violencia y, a la par, brindar información a las familias y comunidades que carecen de acceso a medios de comunicación. Los tipos de violencia más comunes a los que se encuentra expuesta esta

población en la pandemia son: sexual, psicológica, patrimonial, física, verbal y la discriminación.

Finalmente, con el objetivo de garantizar la participación directa y efectiva de NNyA en el diseño de estrategias de contención y para su atención en la denominada Nueva normalidad frente a la crisis sanitaria ocasionada por el SARS-CoV-2 o COVID-19, compartido por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) y la Secretaría Ejecutiva de SIPINNA, quienes invitaron a participar a NNyA de entre 3 y 17 años a la consulta OpiNNA Nueva Normalidad. A través de esta materialización del derecho a la participación de NNyA se buscó disminuir los factores de riesgo enfrentados que si fuesen ignorados provocaría el incremento de graves y duraderas consecuencias. Frente a este argumento, no hubo duda alguna respecto a la relevancia de escuchar las voces de NNyA para que sean consideradas en la formulación de acciones y estrategias de prevención y atención durante la contingencia.

En este sondeo se contó con la participación de 578 mil 174 NNyA que respondieron el cuestionario y que, en el caso de aquellos que tenían entre 3 a 5 años, enviaron alrededor de 30 mil imágenes de expresiones gráficas y fotografías. Este ejercicio no hubiese tenido estos resultados sino se hubiese contado con la colaboración de docentes; madres, padres y cuidadores; la red DIFusores Infantiles del Sistema Nacional DIF; la plataforma @PrendeMx, la SEP, la Estrategia Digital Nacional del Gobierno de México, Alas y Raíces para los Niños de la Secretaría de Cultura, las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Locales y Municipales de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes; organismos civiles (como la Asociación de Scouts de México, ChildFund México) instituciones educativas (el Colegio de Bachilleres, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, el sistema media superior de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)).

Al igual que los otros sondeos, OpiNNA Nueva Normalidad estuvo basado en la aplicación de un cuestionario que varió según el número de preguntas abiertas y cerradas realizadas a la población de acuerdo con su edad. Además, se diseñó un instrumento para obtener la opinión a través de dibujos (expresiones gráficas) para niñas y niños de 3 a 5 años de edad. Se diseñaron cuatro instrumentos que se pusieron a disposición en la plataforma Kobotoolbox y que estuvieron dirigidos a niñas y niños de entre 3 y 5 años, a quienes se les pidió que mediante un



dibujo respondieran la pregunta de qué los ponía feliz o triste durante el tiempo que habían estado en casa. A quienes tenían entre 6 y 11 años se les hicieron diez preguntas cerradas y una abierta. Por su parte, el cuestionario para adolescentes de entre 12 y 14 años comprendió trece preguntas cerradas y una abierta. Finalmente, a quienes registraron edades de entre 15 y 17 años, se les aplicaron quince preguntas cerradas y una abierta.

Cabe subrayar que los temas comunes tienen que ver con el cuidado y las relaciones sociales, la salud física, la salud mental, la educación y aprendizajes, los juegos y recreación y, por último, la violencia. Respecto a la estrategia operativa de este sondeo, se puso a disposición de NNyA en el sitio web de la Secretaría Ejecutiva del SIPINNA del 17 de septiembre al 20 de noviembre del 2020.

Como se señaló arriba, de 578 mil 174 NNyA, 54.4% fueron mujeres, 45.3% hombres y 3% no identificaron el sexo. De la población total, el 14% se reconoció como indígena. Asimismo, participaron NNyA de las 32 entidades federativas, pero hubo mayor respuesta en la Ciudad de México, Colima, Hidalgo, Sinaloa, Michoacán, Tabasco y Puebla. Según las edades, la participación mayoritaria fue de niñas y niños de 6 a 11 años (39%), después de adolescentes de entre 15 y 17 años (33%), seguido de adolescentes de 12 a 14 años (22%) y finalmente de niñas y niños de 3 a 5 años (6%), cuyas expresiones gráficas fueron enviadas por las personas responsables de su cuidado.

El sondeo OpiNNA Nueva Normalidad recabó información de NNyA de zonas rurales y urbanas de México que, al igual que el resto de la población, han vivido experiencias singulares acerca de su bienestar emocional durante la pandemia, que abarcan varios sentimientos y emociones; así como, distintas experiencias por la educación remota y empleo de tecnologías; las relaciones y comunicación virtuales con sus pares; la vida diaria en sus hogares, la convivencia familiar, por ejemplo. Como se puede esperar, estas experiencias contienen aspectos, tanto positivos como negativos, esperados como inesperados, propios de la situación excepcional de un estado de emergencia sanitaria como de la acentuación de problemas y situaciones previas y no deseadas para el bienestar de NNyA.

De manera resumida, los resultados del sondeo OpiNNA Nueva Normalidad revelan que la violencia a la que están expuestas NNyA

Debido a la agudización de problemas por el confinamiento y la interrupción de las labores no esenciales en la organización familiar; los ingresos y los cuidados tendrán que ser objeto de iniciativas específicas pues, desde las miradas de NNyA se identifican alteraciones que han provocado -o podrían provocar- situaciones amenazantes para su bienestar e integridad.

que se ha incrementado o presentado en los ambientes de la convivencia cotidiana, tanto familiar como escolar, reitera la importancia de fortalecer, a la vez que replantea, las políticas, programas e iniciativas que desde años atrás se han impulsado en el país a cargo de numerosos actores. Por otro lado, debido a la agudización de problemas por el confinamiento y la interrupción de las labores no esenciales en la organización familiar; los ingresos y los cuidados tendrán que ser objeto de iniciativas específicas pues, desde las miradas de NNyA se identifican alteraciones que han provocado -o podrían provocar- situaciones amenazantes para su bienestar e integridad. Entre la población participante en este sondeo, como en poblaciones de otras edades, países del mundo, la pérdida de la experiencia escolar previa a la pandemia ha generado la desaparición de un espacio privilegiado para la socialización y la construcción de la identidad, además de los efectos negativos en el aprendizaje (CEPAL-UNESCO, 2020).

Si bien, el acceso y uso de las TIC están mediados por la disponibilidad de dispositivos digitales, equipos computacionales e internet, esta situación ha generado indiscutiblemente un mayor conocimiento y acceso cotidiano a la tecnología, además de diversas habilidades para trabajar individual y colectivamente en nuevos escenarios y con herramientas distintas. De hecho, poco después del inicio del confinamiento, fue reiterado, como investigaciones previas lo habían documentado, que las relaciones con los pares en el ciberespacio no son equiparables a las que tenían en las escuelas, los barrios, las comunidades.

El impacto que esta crisis sanitaria ha provocado en la vida de NNyA será de largo aliento. Por ello, su atención tendrá que estar a cargo de múltiples actores de diferente escala -y no solo las familias o los individuos-, que tienen obligaciones en la protección, garantía y fortalecimiento de sus derechos en nuestro país. En lo que no hay duda



ninguna es que las visiones de las consecuencias de la pandemia en voces de NNyA proporcionan información valiosa, pertinente y muy relevante para replantear el rumbo de nuestra sociedad en esta etapa de la pandemia, su eventual conclusión y construcción de una nueva normalidad. En síntesis, la materialización del derecho a la participación de NNyA por medio de estas consultas y sondeos significan pasos decisivos en la consolidación de sus derechos. Los ejercicios resumidos en este apartado se caracterizan por varias cuestiones que, más allá del número de participantes, de los temas abordados o de las estrategias seguidas, requieren ser sometidos a un análisis minucioso que permitan identificar sus fortalezas, debilidades y, en general, dialogar sobre las lecciones que brindan para consolidar el derecho a la participación de NNyA en el contexto actual.

Las visiones de las consecuencias de la pandemia en voces de NNyA proporcionan información valiosa, pertinente y muy relevante para replantear el rumbo de nuestra sociedad en esta etapa de la pandemia, su eventual conclusión y construcción de una nueva normalidad.

4. LAS PRINCIPALES IMPLICACIONES DE LAS CONSULTAS Y SONDEOS A NNyA EN SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN

La proliferación mundial de ejercicios del derecho a la participación de NNyA, mediante diversos mecanismos, ha dado origen a estudios y evaluaciones de las experiencias. En este marco se advierten trabajos que se han dedicado a sistematizar la información, describir las características de las experiencias reportadas según los tipos de poblaciones convocadas, ya sea la población general o específica; los temas abordados; los propósitos perseguidos; las estrategias y modalidades empleadas; el ente o entes que las organizan; la periodicidad en que se realizan; la escalas locales, estatales, nacionales, regionales y mundiales consideradas; entre otros rasgos (UNICEF México – SE SIPINNA, 2019). Sin embargo, también han comenzado a aparecer trabajos que buscan hacer análisis más profundos que permitan conocer las implicaciones y alcances de cada ejercicio a nivel singular y general que iluminen los avances y desafíos enfrentados en torno al derecho a la participación de NNyA en las sociedades contemporáneas (Ciordia et al., 2020; Cuevas-Parra y

Stephano, 2020; UNICEF España, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d; World Vision International, 2020).

Ahora bien, partiendo del hecho de que la LGDNNA establece en su Artículo 2 Fracción II, así como en el Capítulo Décimo Quinto Del Derecho a la Participación donde especialmente en los artículos 71, 72 y 74 se establece que NNyA tienen derecho a participar, ser escuchados y generar mecanismos adecuados a su edad, madurez y autonomía progresiva, las consultas sobre la pandemia por coronavirus que distintos agentes del gobierno mexicano han realizado en el 2020 representan experiencias decisivas para el impulso y ejercicio de este derecho.

De las consultas emprendidas por la Dirección General de Normatividad, Promoción y Difusión de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (a saber: Libertad de expresión y acceso a la información de niñas, niños y adolescentes durante la pandemia COVID-19; El uso seguro de Internet desde la mirada de niñas, niños y adolescentes y la Percepción de las niñas, niños y adolescentes sobre las medidas que está tomando el gobierno para atender los casos de violencia hacia niñas, niños y adolescentes durante la pandemia por COVID-19) y, por otra parte, el sondeo OpiNNA Nueva Normalidad, se examinarán las principales características sobre la organización y realización de cada consulta; los temas sometidos a consulta; las metodologías y las estrategias seguidas; el análisis y la difusión de los resultados obtenidos; el uso de la información; y, sin duda, el impacto que tiene en el avance de la defensa, respeto y garantía del derecho a la participación y, en general de los derechos de NNyA.

a) Organización y realización

La creación del SIPINNA y de mecanismos como OpiNNA, el trabajo desempeñado por la Red de DIFusores Infantiles del Sistema DIF, el INE o las Comisiones de Derechos Humanos Nacionales y Estatales, entre otras, ejemplifican la ampliación y diversificación de instancias que han emprendido ejercicios concretos en años recientes. En principio, el involucramiento por parte de una mayor cantidad de actores es un factor positivo porque revela que hay mayor consenso y compromiso en distintos sectores de las políticas públicas en torno a la necesidad de conocer las ideas, opiniones y sugerencias de NNyA y, por otro lado,



al menos potencialmente, de usarlas en la formulación de políticas, programas, acciones y otras iniciativas vinculadas con esta población en México (Manrique de Lara y Ramírez, 2018).

Adicionalmente, mientras más ejercicios se hagan, es esperable que se acumule mayor aprendizaje y experiencia para diseñar, difundir, organizar y aprovechar las consultas, los sondeos, entre otros mecanismos. De esta forma, no hay duda de que hoy por hoy, son ejercicios perfectibles cuya aspiración a lograrlo se puede asociar no solo a la construcción de un diseño conceptual, técnico y metodológico más sólidos; sino a su fortalecimiento por medio de la consideración de la pertinencia, oportunidad y relevancia de los ejercicios desplegados en momentos y contextos determinados, dirigiéndose a ciertos actores, utilizando especiales vías de difusión, de aplicación y mecanismos de rendición de cuentas.

En la actualidad, la vía de participación privilegiada es la que se despliega en plataformas, la difusión es por medios de comunicación y redes sociales, a pesar de que hay un porcentaje importante de NNyA que no tienen acceso cotidiano a internet, pues como ya se mencionó, la ENDUTIH 2020 estimó que 28% de personas de 6 años en adelante no utilizaban internet, con todo y que pareciera una tendencia a la baja pues, en comparación con 2019, se registró una ligera disminución de 1.9%. Por grupos de edad, esta Encuesta reveló que el que concentra la mayor proporción de usuarios de internet es el de 18 a 24 años (90.5%), después está el de 12 a 17 años (90.2%), posteriormente se encuentran quienes tienen de 25 a 34 años (87.1%) Cabe añadir que el grupo de 6 a 11 años tenía un uso diario menor (68.3%) (INEGI, 2020). Además de quienes no tienen acceso, conviene recordar que hay personas que no pueden leer, ver o responder los cuestionarios. No obstante, se sabe que hay otras ventajas de la utilización de plataformas vinculadas con la reducción de costos económicos, de tiempo, de registro, sistematización y análisis de datos; como también la vía digital facilita la realización de consultas o sondeos más complejos, como es OpiNNA Nueva Normalidad en contraste con las consultas a cargo de la Dirección General de Normatividad, Promoción y Difusión de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Como se describió, el sondeo de OpiNNA comprendió la aplicación de cuatro cuestionarios a subpoblaciones divididas por edades y localizadas en todas las entidades del país.

En términos de edades, si bien se advierte el esfuerzo por contemplar a la población de edades tempranas a quienes se les solicita su participación, a través de la consideración de los mismos tópicos que a quienes tienen edades mayores. Además, se debe señalar que hay ejercicios que plantean temáticas diferentes de acuerdo con la edad. Originalmente, esta segunda tendencia que de algún modo ha sido predominante en tiempos antiguos porque revela los prejuicios acerca de la incapacidad de quienes están en los años de la infancia temprana para emitir opiniones alrededor de cuestiones nodales en su vida diaria.

Adicionalmente, conviene recordar que al examinar distintas consultas y sondeos se observan características similares y algunas no compartidas que pueden llegar a constituirse como contribuciones relevantes para fortalecer el derecho a la participación. Algunos de estos rasgos tienen que ver con consultas que tienen una perspectiva más inclusiva y que explícitamente lo expresan al añadir cualidades de la población. Por ejemplo, la Consulta Crónicas de la cuarentena de niñas y niños, organizada por el SIPINNA, que convocó en abril del año pasado a NNyA que vivan o estuviesen en situación de tránsito en México. Enunciada así, la convocatoria permite que la participación sea de parte de cualquier NNyA y no solo por quienes nacieron o viven en México. Algunos ejercicios mencionaron procedimientos especiales para la población que no hablaba o entendía español o, bien, hubiese requerido que alguien marcara las respuestas en las plataformas y/o enviara los materiales (dibujos, historietas) por correo electrónico, por ejemplo.

b) Temáticas sondeadas

Como en otros ejercicios, en estos sondeos los temas tienen que ver con una percepción adultocéntrica de lo que se necesita someter a consulta. Ahora, aunque los temas seleccionados corresponden a los que suelen ser considerados en los ejercicios similares llevados a cabo en todo el mundo, destaca la escasa o nula oportunidad de recolectar información adicional que surja de manera espontánea desde las voces, miradas y experiencias de NNyA.

La consideración de ciertos temas revela la conceptualización de NNyA como sujetos autónomos y con agencia o como individuos pasivos y subordinados a las decisiones, opiniones y acciones de las personas adultas. Esta lucha histórica ha implicado romper aquellos



prejuicios que de antemano rechazan o, al menos, dudan sobre la posibilidad de que esta población emita ideas pertinentes, estructuradas, lógicas (Zurita, 2019; Fielding, 2011, 2007; Lundy, 2007; Cook-Sather, 2006). La persistencia actual de prejuicios como estos, contrastan con las libertades que las personas adultas le reconocen e, inclusive, le estimulan a NNyA para que tomen decisiones y emprendan acciones respecto a asuntos nodales, como la alimentación, el uso del tiempo libre, la sexualidad, la educación, en su bienestar y su vida. De hecho, como se ha sustentado en otros trabajos (Zurita, 2019; 2020), a pesar de que el estudiantado es uno de los integrantes de las comunidades escolares que tiene información valiosa e indispensable sobre la violencia en las escuelas, hasta años recientes se reconoció que sus opiniones y experiencias son indispensables para conocer e intervenir en este problema social. Fue entonces cuando se propagaron estudios basados en encuestas, entrevistas y otros instrumentos para recoger datos que asumieron las voces del alumnado como un referente esencial para prevenir, atender y eliminar dicho fenómeno (Zurita, 2019).

La tendencia predominante es que, cuando se busca conocer los intereses e inquietudes de NNyA con el fin de incluirlas en los temas sometidos a consultas, sondeos u otros ejercicios del derecho a la participación, se aplican distintos recursos para convocar a un número reducido de participantes que, siguiendo ciertos criterios, de algún modo representen a la heterogeneidad de esta población. No obstante, permanecen dudas sobre las formas en que se puede garantizar dicha representatividad, así como la real expresión libre de los temas que tendrían que ser seleccionados. Por otro lado, persisten interrogantes acerca de los tópicos o asuntos que generan algún interés entre quienes no pueden o no les interesa participar en general o, de manera específica, no quieren participar en esos ejercicios (Zurita, 2020).

Por lo pronto, en el contexto de la pandemia, hay investigaciones que han resaltado estrategias para favorecer una participación más activa de NNyA en la selección de los temas a considerar en las diversas experiencias de derecho a la participación. Entre éstas, se encuentran promover y apoyar redes de NNyA que proporcionen información valiosa como ideas, sugerencias, experiencias frente a la emergencia sanitaria; impulsar la conexión mediante redes sociales y medios masivos de comunicación tradicionales (radio, televisión)

donde NNyA pueden expresar de forma permanente sus opiniones, preocupaciones e intereses; impulsar su articulación individual y colectiva con organismos civiles, organizaciones sociales, asociaciones, fundaciones, patronatos o movimientos sociales que sean espacios para la participación de NNyA; asegurar la existencia de mecanismos de expresión de las voces de NNyA de los sectores vulnerados de la sociedad; crear múltiples espacios que abiertamente estén orientados a la escucha de NNyA; garantizar modalidades de participación en los mecanismos institucionales de formulación de políticas, programas y otras iniciativas públicas; impulsar estudios y evaluaciones sobre las numerosas experiencias participativas de NNyA; entre otras (UNICEF España, 2020c).

c) Metodologías y estrategias

Dentro de los planteamientos conceptuales y de políticas dirigidas a la promoción de los derechos de NNyA, un asunto esencial que implica una perspectiva profunda acerca de las consultas, es el que tiene que ver con la calidad de lo que se somete a consulta. En este sentido, conviene subrayar que no es un asunto menor advertir cambios recientes en las agendas políticas e investigativas donde se cifran decisivos debates, reflexiones y estudios en torno al derecho a la participación de esta población. Entre 2020 y 2021 han comenzado a aparecer publicaciones académicas y civiles donde se cuestiona la calidad de lo que se ha estado consultando a estos grupos poblacionales a propósito de la pandemia (Larcher y Brierley, 2020).

En el caso de las consultas y sondeos expuestos en el apartado anterior, NNyA continúan siendo concebidos como emisores de opiniones en las modalidades y sobre los temas que las personas adultas eligieron previamente. En ningún caso se incluyó alguna pregunta respecto a algún tema que la población convocada considerara importante y sobre el cual también deseara expresar alguna opinión; como tampoco si proponen otros mecanismos para ejercer el derecho a la participación. Cuando los temas se derivaron del Parlamento, no se brindó información adicional acerca de otros tópicos, que no fueran en los que la mayoría mostró interés.

Al paso del tiempo se ha incrementado el consenso acerca de la relevancia y necesidad permanente de convocar consultas, sondeos



u otro tipo de ejercicios mediante los cuales NNyA puedan expresar sus opiniones, ideas, experiencias y recomendaciones. Detrás de este consenso, conviene resaltar la emergencia de la legitimidad de la participación de esta población, de modo tal que no solo se trata de cumplir con obligaciones constitucionalmente establecidas sino en reconocer la relevancia de este derecho, de lo que se deriva de su ejercicio y de la utilidad que se desprende de su empleo en nuestros tiempos (González Luna Corvera, 2018).

Evidentemente, estos procesos históricos han sido vividos por otros grupos poblacionales que, según cada sociedad, han enfrentado grandes obstáculos para desplegar su participación en calidad de ciudadanos en pleno y absoluto respeto y garantía de sus derechos. Aquí se puede pensar en mujeres, indígenas, migrantes, población LGTIBQ+, entre otros ejemplos. Como se puede advertir, cada uno de estos individuos y colectivos han vivido experiencias que han sido examinadas desde años atrás según las especificidades en cada cultura y país. Pero si son personas que cuentan con la mayoría de edad y si viven en regímenes democráticos, en principio podrían poner en práctica los derechos que, por la membresía a la comunidad política nacional les corresponden, les posibilitan participar en un amplio abanico de opciones existentes.

En el caso de NNyA, se trata de que ejerzan su derecho a participación en un periodo de su vida en el que no pueden apelar a los derechos ciudadanos; sin embargo, aunque no pueden participar en procesos electorales federales o locales, esto no implica que no sean sujetos de derechos cuyos intereses, necesidades, ideas y recomendaciones sobre lo que consideren relevante les afecten o no directamente, deben ser considerados en todas aquellas decisiones y acciones donde se desenvuelven cotidianamente (González, 2018). Es aquí donde se puede entender la gravedad de mantener una visión tutelada que claramente se expresa cuando se especifica que la participación se realizará de acuerdo con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez (Zurita, 2020).

En cuanto a la investigación realizada sobre consultas en el marco de la pandemia, se sugiere que el derecho a la participación de NNyA debe poseer algunas características que prácticamente se derivan de los significados y sentidos que se le da a la propia participación. Desde esta perspectiva, las metodologías y estrategias

que sustentan estos ejercicios asumen que la participación debe ser transparente e informativa, voluntaria, respetuosa, pertinente, amigable, inclusiva, segura, sensible, responsable, entre otros rasgos (UNICEF España, 2020b).

Evidentemente, queda pendiente la tarea de usar estos criterios para hacer un análisis detallado de cada consulta que, por razones obvias, en estas páginas no se puede realizar. Sin embargo, la idea de mencionarlas aquí tiene la intención de mostrar cómo las metodologías y estrategias implican varios elementos que no se limitan a cuestiones técnicas; sino también abarcan cuestiones de fondo para la promoción y respeto de los derechos de NNyA, en especial, de aquellas concernientes al derecho a la participación. Se piensa, por ejemplo, en cuestiones sobre la construcción de NNyA como sujetos con agencia, capaces de producir conocimientos e intervenir en las acciones. Para ello, no basta con cumplir la ley, es necesario impulsar la legitimación de la participación de esta población en la sociedad mexicana porque todavía es objeto de desconfianza, desinterés e, incluso, descalificación (Zurita, 2020).

d) Análisis y difusión de resultados

Como se dijo antes, las cuatro iniciativas expuestas en el apartado anterior revelan notorias diferencias entre sí que, al igual que en los temas, las metodologías y las estrategias, en el caso del análisis y la difusión de resultados tienen implicaciones distintas. Si bien, estas diferencias se derivan de la complejidad que indiscutiblemente tiene el sondeo de OpiNNA respecto a las consultas organizadas por la Dirección General de Normatividad, Promoción y Difusión de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Como se vio, fue un ejercicio más ambicioso y complejo en comparación con sondeos previos organizados en el marco de la reconstrucción por los sismos del 2017 o la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

Sin duda, emprender las tareas relativas al análisis y la difusión de resultados tiene que ver con la definición de dos tipos de población destinataria que emergen de manera inmediata: por un lado, las autoridades y otro tipo de actores que usarán estos datos para tomar decisiones y desplegar acciones y, por otro, las NNyA que brindaron dicha información. Pero, además de estos dos destinatarios, existen otros -como especialistas, líderes de opinión, intelectuales,



organismos civiles de escala diferentes, representantes y líderes de movimientos y organizaciones sociales, la opinión pública-, que no pueden ser ignorados dado que esa información también les resulta de gran relevancia.

Aquí se advierte un camino todavía por recorrer porque la difusión de resultados se hace para una población infantil y juvenil y, en menor grado o con menor intensidad, para otros destinatarios. Esto puede dar la señal de que las opiniones recabadas en las consultas, sondeos u otros mecanismos, única o prioritariamente importan a NNyA. Además de aspectos vinculados con la gama de actores y poblaciones destinatarias, es fundamental pensar en la necesidad urgente de pensar en mecanismos creativos de difusión de resultados que garanticen un mayor impacto en la sociedad mexicana. A esto se suma el compromiso y, sobre todo, la responsabilidad de difundir información pertinente, relevante, oportuna y permanente que sea accesible para todos los individuos, grupos y organizaciones.

Tomando en cuenta las prácticas comunes que implican estas tareas, se advierte que a pesar del uso extendido de las TIC para la realización de las consultas, todavía no se cumple cabalmente con la responsabilidad de difundir los resultados a la sociedad en su conjunto. En general, se publican resúmenes de los ejercicios a manera de notas o boletines informativos, se suele presentar un informe ejecutivo o, en menos casos, informes detallados. Hasta ahora no se ha abierto el acceso público a las bases de datos y, desde luego, tomando en cuenta todas las medidas de protección de la identidad, para que sean empleados en investigaciones posteriores.

e) Uso de información y rendición de cuentas

Una vez que se presentan los resultados, el asunto más relevante es qué se hace con la información recabada a través de las consultas, quién o quiénes la utilizan, cómo lo hacen, cuáles resultados; así como los alcances e impacto que tienen en la formulación de leyes políticas, programas u otro tipo de acciones públicas. Sin duda, aquí inciden los propósitos que se buscaron explícitamente a través de las consultas; pero también importan los que podrían ser sumados a lo largo de la realización, el análisis y la difusión de resultados por situaciones previstas e imprevistas en el diseño del proyecto en cuestión.

Los lineamientos de participación estipulados en el artículo trigésimo séptimo de la LGNNA señalan que NNyA pueden participar en la elaboración de propuestas que contribuyan a la generación de políticas públicas. Por ello, las autoridades que emprenden consultas u otro tipo de ejercicios para recabar las opiniones, intereses, experiencias y recomendaciones de esta población, tienen la obligación de informarles qué hacen con esa información. Como subrayan especialistas, este acto no es una concesión o una decisión voluntaria de las autoridades responsables de llevar a cabo las consultas. La rendición de cuentas que está en la etapa final del proceso es un elemento crucial del derecho a la participación, a pesar de que suele disiparse o dejarse para después en México y en muchos otros países.

Como se sabe, la decisión de conocer sus opiniones, ideas, sugerencias, contribuye a la legitimación de NNyA como sujetos que pueden participar en la toma de decisiones, la difusión de resultados y del uso que se les dé (Zurita, 2020). De este modo, las consultas y otros ejercicios implican cumplir con la legalidad en materia del derecho a la participación de NNyA y contribuyen a la legitimación de esta participación en una sociedad como la mexicana.

El uso y la rendición de cuentas sobre la información, derivada del ejercicio del derecho a la participación de NNyA, constituyen obligaciones estipuladas en la LGDNNA. Pero no se puede olvidar que hay otra gama variada de actores que emplean (y podrían hacerlo más) esta información para colaborar en la formulación de políticas públicas. De este modo, es vital que la rendición de cuentas implique y convoque a otros actores que están comprometidos con la defensa y promoción de los derechos de esta población. Como lo ha documentado la literatura especializada en este tema, la rendición de cuentas es un principio distintivo de la democracia y, no se puede tampoco entender y explicar el avance de los derechos humanos y la responsabilidad de las autoridades del Estado mexicano en esta materia, si la rendición de cuentas lejos de ser una práctica institucionalizada en una sociedad, es un ejercicio a voluntad de ciertos actores. Por ahora, conviene decir que las formas comunes que se han adoptado en nuestro país para rendir cuentas en torno al derecho de participación de NNyA, son una expresión de lo que hay todavía por hacer para garantizar su pleno respeto, reconocimiento y ejercicio.



A esto, habría que reiterar, que la información recabada tiene una gran riqueza para la formulación de políticas, programas y otras acciones institucionales con el fin de remontar los graves daños ocasionados por la pandemia entre las NNyA de nuestro país (Manrique de Lara y Ramírez, 2021: 159). En este sentido, así como en otros países se subraya a propósito de experiencias similares, que la rendición de cuentas en un horizonte temporal próximo habrá de decir detalladamente, cómo se utilizaron los resultados de consultas y sondeos, en México también ya se advierte esta opinión que, a manera de recordatorio o de exigencia, está siendo señalada por numerosos actores comprometidos con la defensa de los derechos de NNyA.

f) Impacto en el avance del derecho a la participación de NNyA en México: balance general

De acuerdo con los ejercicios llevados a cabo después de la publicación de la LGDNNA y especialmente desde 2020, es indiscutible que representan un avance crucial para el derecho a la participación de NNyA porque demuestran cada vez más y mejores esfuerzos para recabar sus opiniones sobre asuntos trascendentales que tienen que ver directamente con su vida cotidiana y su bienestar en contextos normales -por ejemplo, la consulta de OpiNNA para reunir información con el fin de considerarla en el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024-, y, también excepcionales -como la pandemia o, anteriormente, los sismos del 2017 o la reforma educativa impulsada en 2012-. Sin querer menospreciar las consultas infantiles y juveniles organizadas desde 1997 por el INE (antes IFE) acerca de cuestiones vinculadas a la democracia, los derechos humanos y otros temas asociados con la cultura política y la educación cívica, las últimas consultas muestran una relación más inmediata y concreta con diversos asuntos cotidianos.

Otro elemento que marca una diferencia notable de experiencias anteriores, es el uso privilegiado de las plataformas para la difusión de las iniciativas, así como la colocación de los cuestionarios y que, en principio, propicia que las convocatorias lleguen más rápido a una población potencialmente más numerosa y heterogénea; además de facilitar la recopilación, sistematización, análisis y presentación de los resultados alcanzados. Con todo, el uso de las plataformas y

dispositivos digitales tienen ventajas como las señaladas, aunque puede tener algunas desventajas, especialmente cuando la población no cuenta con el acceso, los dispositivos digitales, los equipos computacionales, el conocimiento o las habilidades para participar en línea.

Los datos de la ENDUTIH 2020 mostraron que hay brechas profundas en el uso de las TIC que la pandemia las ha evidenciado y, sobre todo, las ha agudizado en un periodo muy corto (Ayala et al., 2020; De León et al., 2020; Hernández Rosete, 2020; IISUE, 2020). No obstante, dado que cada vez hay un número mayor de ejercicios, es apremiante contar con más y mejor difusión de los resultados. Es decir, es urgente establecer una estrategia para la difusión de los resultados que expongan de una forma ordenada, sistemática, completa y actualizada todos los ejercicios llevados a cabo.

A la par y con la intención de profundizar el impacto positivo que han tenido las consultas y sondeos, mediante los cuales las NNyA han ejercido su derecho a la participación, se tendría que impulsar tanto la elaboración de estudios y evaluaciones, como el intercambio de experiencias dentro del país y fuera de éste. De hecho, ya han comenzado a circular este tipo de investigaciones en otros países como Argentina, Chile, España (Ciordia et al., 2020; Cuevas-Parra y Stephano, 2020; UNICEF España, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d; World Vision International, 2020). En estos análisis es indispensable contar con el apoyo de la academia y la sociedad civil que colaboren en los esfuerzos desplegados para perfeccionar y fortalecer el derecho a la participación. Como en otros temas que aluden a la existencia de problemas sociales, es indispensable contar con la mirada de especialistas de distintas áreas de conocimiento para que, desde la especificidad de cada disciplina, se puedan impulsar transformaciones profundas que fomenten que NNyA se transformen en sujetos con una participación real y activa en la vida pública de nuestro país y, especialmente, en los distintos espacios donde su vida transcurre cotidianamente.

Es incuestionable que queda un camino todavía largo por transitar debido a que la participación es reducida, tanto en la emisión de opiniones, ideas, sugerencias, como también en el número de personas participantes, pero todavía más desconocido es el empleo real de la información y su impacto en la formulación de políticas públicas, entre otras acciones. Otras deudas que permanecen están relacionadas



con la configuración de propuestas que surjan desde estos grupos poblacionales, tanto en lo concerniente a los temas abordados como a las formas en que se recaban las opiniones, la difusión de los resultados y/o los usos que se le den.

A partir del examen realizado, se advierte que las consultas, en principio, contribuyen de manera importante a la garantía y ejercicio del derecho a la participación de NNyA en México. En otras palabras, este esfuerzo se enmarca por el compromiso que numerosos actores localizados en escalas a nivel nacional, regional y mundial, las consultas emprendidas desde mediados de la década anterior y, especialmente a partir de marzo de 2020 en nuestro país, representan el cumplimiento de las obligaciones las autoridades políticas de los diferentes órganos y sectores de gobierno; no se puede negar el enorme valor que tienen en la historia de los derechos de NNyA.

Cabe subrayar que, a diferencia de otros países y hasta el momento en que se escribe este documento, el sistema educativo nacional no ha organizado ningún tipo de consultas o sondeos entre su población estudiantil de los diferentes niveles educativos. No obstante, ya comenzó a circular información respecto a la realización de algunos ejercicios en ciertas escuelas y subsistemas educativos en los cuales la población estudiantil, aunque no está circunscrita a la que conforman NNyA. Esta situación vuelve más valiosa cada consulta y sondeo emprendido en el contexto de la pandemia; pues, como se vio antes, aunque no se ha convocado a la población por su condición estudiantil, las NNyA han expresado ideas, experiencias y sugerencias, acerca de temáticas vinculadas con sus experiencias escolares durante esta emergencia sanitaria.

Un aspecto adicional es que la relevancia y el alcance de estas consultas son mayores porque conforme avanzó la pandemia por coronavirus en el mundo, quedó ampliamente argumentado que frente a un suceso excepcional como esta crisis sanitaria y social, es apremiante conocer las opiniones, experiencias, intereses y recomendaciones de NNyA para incorporarlas en las próximas políticas, programas y otro tipo de acciones. Se trata de acciones institucionales que están siendo creadas con el objetivo de aminorar y remontar los tremendos efectos negativos que la pandemia ha generado en todos los ámbitos de nuestra vida individual y social (Cuevas-Parra y Stephano, 2020). Con ello, las

consecuencias del coronavirus que han conducido a que las vidas de NNyA hayan sido profundamente trastocadas, son un referente esencial para tomar decisiones en materia educativa, sanitaria, económica, social, laboral, por ejemplo (Ciordia et al., 2020; Cuevas-Parra y Stephano, 2020; UNICEF 2020a, 2020d).

Por lo pronto, en el caso de México, algunas de esas opiniones se emplearon, al igual que investigaciones realizadas por organizaciones regionales, investigaciones académicas y estudios realizados por organismos civiles, para respaldar las decisiones de las autoridades educativas en torno al regreso a clases en septiembre de 2021 en México, por parte del alumnado de educación básica en modalidad híbrida, es decir, de acuerdo con las decisiones de padres, madres y tutores de NNyA combinando la educación presencial y la educación por vía remota.

5. REFLEXIONES FINALES

En este trabajo se analizaron las consultas realizadas a NNyA. en torno a la pandemia por coronavirus en México. De manera especial, aquí se examinaron diversas cuestiones esenciales vinculadas a su organización y realización; los temas sometidos a consulta; las metodologías y las estrategias seguidas; el análisis y la difusión de los resultados obtenidos; el uso de la información; y, sin duda, el impacto que tiene en el avance de la defensa, respeto y garantía del derecho a la participación de NNyA.

Sabemos que se han desplegado experiencias similares acerca de esta crisis sanitaria entre los mismos grupos etarios a lo largo del mundo. No obstante, cabe subrayar que, en cada uno de los países, estas experiencias se inscriben, por un lado, en un horizonte temporal más amplio asociado a la historia sobre la materialización del derecho a la participación de NNyA y, por otro, en los singulares contextos sociales y políticos previos a la emergencia sanitaria que en ambos casos les brindan sentidos, significados y alcances muy singulares a las experiencias nacionales.

Con todo, la literatura especializada en estos temas y, este mismo trabajo pretende sumarse a este propósito, expresan esfuerzos por estudiar la configuración de numerosos rasgos, implicaciones y consecuencias específicas de las consultas, sondeos y otros mecanismos para ejercer el



derecho a la educación que ven en la información recabada, múltiples posibilidades para nutrir las acciones que se desprenderán en un horizonte temporal próximo pandémico y postpandémico y, sin duda, en el avance de la promoción y ejercicio del derecho a la participación de NNyA (Ciordia et al., 2020; Cuevas-Parra y Stephano, 2020; UNICEF España, 2020d). De todas estas prácticas, se advierten elementos que desde ahora ya generan lecciones relevantes que podrán ser tomadas en cuenta a nivel nacional y mundial para fortalecer los derechos de estas poblaciones.

En cuanto al caso de México, las experiencias realizadas a propósito de la pandemia comprenden diversos ejercicios que muestran cambios sustanciales acerca de los sentidos y significados que se han construido acerca de las consultas y sondeos entre NNyA. En primer lugar, se advierte la diversificación en curso de modalidades para ejercer el derecho a la participación. Como en otros países de nuestra región, se observa la proliferación de consultas, sondeos y campañas a las cuales se suman encuentros, conversatorios, grupos de enfoque, reuniones en redes, entre otras opciones que se están diversificando por el uso de las TIC y el acceso a redes sociales (ibídem). Entre estos cambios indican aspectos que tendrán que ser sometidos a estudios y evaluaciones emprendidas por parte de especialistas de diferentes perspectivas disciplinarias. Por ahora, basta decir que la experiencia mexicana se suma a las consultas emprendidas en torno a la pandemia, es resultado de los compromisos asumidos por actores de diferente escala en el mundo entero y, desde luego, por los alcances que ha estado provocando la pandemia por COVID-19 que, a pocos meses de la propagación de esta crisis por todo el planeta, se han estado generando numerosas consecuencias que valen la pena someter al estudio riguroso en todas las áreas de conocimiento (UNICEF México – SE SIPINNA, 2019). Las razones de ello no son pocas, pero enseguida se comentarán algunas de las que han tenido y continuarán teniendo mayor impacto.

Las consultas muestran un avance en el fortalecimiento del derecho a la participación de NNyA al legitimar el hecho de que esta población puede brindar opiniones, ideas, experiencias y sugerencias que son relevantes, pertinentes y oportunas en un momento histórico. Además, también son cruciales porque a partir de las sugerencias realizadas acerca de varias cuestiones, la información reitera su carácter

Al menos desde marzo del 2020 cuando se declaró la emergencia sanitaria en México, el derecho a la participación de NNyA se ha visto robustecido por medio de la realización de consultas y sondeos que contribuyen a legitimar a esta población y sus ideas en un escenario profundamente trastocado.

estratégico en la medida en que es vital para tomar mejores decisiones y emprender mejores acciones públicas dirigidas a esta población, así como a la sociedad en su conjunto.

Definitivamente, la pandemia ha generado aspectos positivos en nuestras sociedades. Al menos desde marzo del 2020 cuando se declaró la emergencia sanitaria en México, el derecho a la participación de NNyA se ha visto robustecido por medio de la realización de consultas y sondeos que contribuyen a legitimar a esta población y sus ideas en un escenario profundamente trastocado, pero que son cruciales para la toma de decisiones y la realización de acciones ya sea a manera de leyes, políticas, programas u otro tipo de iniciativas. Evidentemente, el motivo de

estas iniciativas -la pandemia-, ha sido sin duda un motor para avanzar en el fortalecimiento del derecho a la participación de NNyA. Pero, como se ha dicho en estas páginas, todavía se observa un camino frente a nuestros ojos que es necesario recorrer.

REFERENCIAS CITADAS

- Ayala, S., Briseño, J., Rebolledo, V. y Rockwell, E. (2020). Historias locales frente a estrategias nacionales. La educación en tiempos de pandemia en México. En: *La educación intercultural frente a la pandemia (I)* (pp. 27-33). CLACSO.
- Ciordia, C., Arpini, E., Roizen, G., Vázquez, M., Alejandra, M. Parra y Palenzuela, Y. (2021). *Políticas públicas y participación de niños, niñas y jóvenes durante la pandemia desde un abordaje cualitativo: Argentina y Chile, 2020-2021*. CLACSO.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (CEPAL-UNICEF) (2020). *Violencia contra niñas, niños y adolescentes en tiempos de COVID-19*. CEPAL-UNICEF.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CEPAL-UNESCO) (2020). *La educación en tiempos de la pandemia por COVID-19*. CEPAL-UNESCO.
- Cook-Sather, A. (2006). Sound, Presence, and Power: “Student Voice” in Educational Research and Reform. *Curriculum Inquiry*, 36(4), 359-390.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) (2020). *Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos. “Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”*.



- Cuevas-Parra, P. y Stephano, M. (2020). *Las voces de los niños y niñas en tiempos de COVID-19 Activismo permanente de los niños y niñas a pesar de los desafíos personales*. World Vision International.
- De León, L., Pérez, J. L. y Vázquez, B. (2020). Educación, desigualdad y pandemia en comunidades indígenas de Chiapas, México. En: *La educación intercultural frente a la pandemia (I)* (pp. 43-49). CLACSO.
- Fielding, M. (2007). Beyond “Voice”: New Roles, Relations, and Contexts in Researching with Young People. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 28(3), 301–310.
- Fielding, M. (2011). Patterns of Partnership: Student Voice, Intergenerational Learning and Democratic Fellowship. En N. Mockler & J. Sachs (Eds.). *Rethinking Educational Practice Through Reflexive Inquiry: Essays in Honour of Susan Groundwater-Smith* (pp. 61–75). Dordrecht: Springer.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2021). *Derechos de las niñas para un futuro en Igualdad: Renovando compromisos en América Latina y el Caribe Resumen ejecutivo*. UNICEF.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina España (UNICEF España) (2020a). *La participación de niños, niñas y adolescentes debe continuar*. UNICEF España.
- _____ (2020b). *¿Cómo fomentar la participación en el confinamiento y post-confinamiento?* UNICEF España.
- _____ (2020c). *Consejos prácticos para incluir a los adolescentes y jóvenes en la respuesta del covid-19*. UNICEF España.
- _____ (2020d). *La respuesta social con enfoque de infancia de los gobiernos locales en España ante la covid-19. Informe de resultados*. UNICEF España.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina México - Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (UNICEF México – SE SIPINNA) (2019). *Compilación de procesos exitosos de participación de niñas, niños y adolescentes en México, América Latina y otras regiones del mundo*. UNICEF México – SE SIPINNA.
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014, 4 de diciembre). Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Diario oficial número 11-01-2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_110121.pdf
- Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) (2016). *OpiNNA. Reporte Ejecutivo*. SIPINNA.
- González, T. (2018). *Participar y opinar. Derechos de las niñas, niños y adolescentes. Guía para la acción pública*. Colección Elecciones sin discriminación: Proceso Electoral Federal 2017-2018, cuaderno 4. Consejo Nacional para la Prevención de la Discriminación.
- Hernández, D. (2020). El COVID-19 como desastre anunciado Aspectos estructurales sobre exclusión, etnicidad y educación indígena en México. En: *La educación intercultural frente a la pandemia (I)* (pp. 50-55). CLACSO.
- Instituto de Investigaciones sobre Universidad y Educación (IISUE) (2020). *Educación y pandemia. Una visión académica*. UNAM.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2021). *Estados Unidos Mexicanos. Presentación de Resultados Generales 2020. Censo Nacional de Población y Vivienda*.

- _____ (2020). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH)*.
- Larcher, V. y Brierley, J. (2020). Children of COVID-19: pawns, pathfinders or partners? *Journal of Medical Ethics*, 46, 508–509.
- Lundy, L. (2007). ‘Voice’ Is Not Enough: Conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *British Educational Research Journal*, 33(6), 927-942.
- Manrique de Lara, A. y Ramírez, N. (2021). Niñas, niños y adolescentes en pandemia. En: G. Ortiz y M. de J. Medina. (Comps.) *Covid-19 y Bioética* (pp. 145-159). UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Pacto por la Primera Infancia (2021). *Hallazgos preliminares sobre el “Ranking de pobreza en Primera Infancia: un análisis del Pacto por la Primera Infancia a partir de los datos del CONEVAL”*. Pacto por la Primera Infancia.
- Rodríguez, P. (2021, 24 de septiembre). Pandemia deja en la orfandad a más de 118 mil niñas, niños y adolescentes. *Excélsior*: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/pandemia-deja-en-la-orfandad-a-mas-de-118-mil-ninas-ninos-y-adolescentes/1473238>
- World Vision International* (2020). *Las voces de los niños y niñas en tiempos de COVID-19 Activismo permanente de los niños y niñas a pesar de los desafíos personales*. World Vision International.
- Zurita, U. (2009). La prevención de la violencia en las escuelas de nivel básico en México a veinte años de la Convención sobre los Derechos del Niño. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, 2(4), 43-72.
- _____ (2019). La indagación empírica en torno a la violencia desde las voces del alumnado: Puntos críticos. *Propósitos y representaciones*, 7(1), 249-280.
- _____ (2020). De la participación al derecho a la participación de NNyA en las escuelas y la educación en México: análisis de la experiencia reciente. *Revista Peruana de Investigación Educativa*, No. 13, 39-63.