European Network of Ombudspersons for Children

Red Europea de Defensorías de la Infancia

Declaración sobre la "Evaluación del impacto sobre los derechos del niño y la niña" (CRIA)

Adoptada por la 24ª Asamblea General de ENOC, 18 de noviembre de 2020

"No existe política de efecto neutro para los niños y niñas. Sea de manera intencionada o no intencionada, toda política afecta positiva o negativamente a sus vidas." [i]

Las defensorías miembros de la Red Europea de Defensorías de la Infancia (ENOC, por sus siglas en inglés), exhortamos a nuestros gobiernos, al Consejo de Europa y a las instituciones de la Unión Europea a utilizar los procesos de evaluación de impacto sobre los derechos de la infancia (CRIA, por sus siglas en inglés) y de análisis de impacto sobre los derechos de la infancia (CRIE, por sus siglas en inglés) para integrar los derechos de los niños, niñas y adolescentes en las leyes, políticas, asignaciones presupuestarias y otras decisiones administrativas, así como a promover y apoyar la incorporación de estos procesos en todos los organismos públicos.[ii]

Nuestras recomendaciones pretenden garantizar que los gobiernos cumplan con la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN) y demás tratados internacionales sobre derechos humanos en la medida en que afecten a niñas, niños y jóvenes.[iii] También tienen el objetivo de contribuir a hacer realidad el compromiso del Consejo de Europa de apoyar a los Estados miembros "en la introducción y mejora de la calidad y eficacia de las evaluaciones de impacto sobre los niños y niñas"[iv] apoyando al mismo tiempo a las personas coordinadoras del Parlamento Europeo y la Comisión Europea en la promoción y protección de los derechos de la infancia en las políticas y normativa europeas.

Considerando las obligaciones de los Estados de aplicar los derechos que regula la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y, en particular, el artículo 4, que exige a los gobiernos "(...) adoptar todas aquellas medidas legislativas, administrativas u otras que puedan ser adecuadas para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención (...)". [v]

Considerando que todos los niveles de gobierno y todos aquellos que intervienen en la prestación de servicios públicos deben garantizar que, de conformidad con el artículo 3 de la Convención, *el interés superior del niño y la niña es una consideración primordial en todas aquellas acciones que puedan afectar a las niñas y niños*.

Entendiendo que la evaluación del interés superior del niño y la niña debe *respetar el derecho de los niños y niñas a expresar sus opiniones libremente* y *a que se dé la debida consideración a dichas opiniones* en todos aquellos asuntos que les afecten, de acuerdo con el artículo 12 de la Convención.[vi]

Teniendo en cuenta la necesidad de considerar el impacto sobre los derechos de la infancia de todas aquellas decisiones que afecten a la población infantil, a grupos de niños, niñas o adolescentes unidos por determinadas características y a los niños y niñas individualmente.

ENOC insta a los Estados, las autoridades nacionales, regionales, europeas e internacionales, y a todas aquellas otras autoridades competentes a aplicar los procesos CRIA y CRIE como medidas de control de la aplicación de la Convención, de manera que se promueva aún más la integración visible de los derechos de los niños y niñas en los procesos de toma de decisiones.

ENOC Secretariat
Council of Europe
"Agora" building
Office B5 07
67075 Strasbourg Cedex
Web www.enoc.eu
Tel +33 3 90 21 54 88
e-mail secretariat@ombudsnet.org

European Network of Ombudspersons for Children

1. ¿Qué son la Evaluación de impacto sobre los derechos de la infancia (CRIA) y el Análisis de impacto sobre los derechos de la infancia (CRIE)?

Ambos procesos, CRIA y CRIE, son reconocidos por el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño como medidas generales de aplicación de la Convención, de conformidad con el artículo 4 de la misma. Estos procesos de evaluación de impacto centrados en los derechos de los niños y niñas apoyan la evaluación y comunicación sistemática del impacto que toda propuesta o medida puede tener sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes. Son un mecanismo a través del cual se puede evaluar cómo se ven afectados los derechos de la infancia por las decisiones y acciones de los gobiernos, instituciones y otras medidas en el ámbito del Derecho, la política pública y la práctica; y finalizan con un informe escrito en el que se da cuenta de las pruebas que se han recopilado y considerado a lo largo del proceso.

Hay dos tipos de procesos de impacto centrados en los derechos de los niños y niñas:

- **La evaluación de impacto sobre los derechos de la infancia (CRIA),** que permite examinar los efectos que pueden tener sobre niñas, niños y jóvenes las propuestas normativas, de política pública, decisiones presupuestarias u otras decisiones administrativas a medida que se van elaborando y, si fuera necesario, sugerir mecanismos para evitar o mitigar cualquier impacto negativo. *Este proceso se realiza con carácter **previo** a la aplicación de la decisión o medida.*

- **El análisis de impacto sobre los derechos de la infancia (CRIE)** permite considerar los efectos previstos o no previstos que los cambios legislativos, de política pública, decisiones presupuestarias u otras decisiones administrativas han tenido en niñas, niños y jóvenes. *Este proceso se realiza **después** de adoptar la decisión o aplicar la medida de que se trate.*

De acuerdo con las recomendaciones del Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, los procesos CRIA y CRIE, conjuntamente, permiten llevar a cabo un proceso continuo de evaluación y análisis del impacto de las normas, políticas públicas, presupuestos, programas y servicios sobre los derechos de las niñas y niños.[vii]

Normas de actuación para la introducción y utilización de CRIA y CRIE

El Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño ha señalado cómo deberían utilizarse los procesos de valoración de impacto sobre los derechos de la infancia para que promuevan la integración visible de los derechos de los niños y niñas en la toma de decisiones y garantizar la buena gobernanza en ese ámbito. Los requisitos esenciales son:
1. Utilizar la CDN y sus Protocolos facultativos como marco para la evaluación y el análisis.
2. Llevarlos a cabo en todo el gobierno, no sólo en los departamentos competentes en materia de infancia.
3. Considerar el impacto directo e indirecto sobre los derechos de los niños y niñas.
4. Comprobar si el impacto en las niñas y niños puede ser diferente al impacto en las personas adultas o darse diferentes impactos entre diferentes grupos de niños/niñas.
5. Llevar a cabo la evaluación CRIA tan pronto como sea posible y el análisis CRIE una vez haya transcurrido el tiempo acordado desde la implementación de la medida.
6. Basarse en pruebas, con la participación y aportaciones de los niños, niñas y adolescentes.
7. Proporcionar recomendaciones para garantizar el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, teniendo en cuenta cómo la decisión en cuestión puede contribuir a hacer avanzar la toma de conciencia sobre los derechos de la infancia.
8. Publicar evaluaciones y análisis.

ENOC Secretariat
Council of Europe
"Agora" building
Office B5 07
67075 Strasbourg Cedex
Web www.enoc.eu
Tel +33 3 90 21 54 88
e-mail secretariat@ombudsnet.org

2. ¿Por qué son necesarios CRIA y CRIE?

El Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, UNICEF, los *ombudsman* / comisionados para los derechos de niños y niñas y las defensorías de los derechos de la infancia de todo el mundo abogan por el establecimiento de procesos sistemáticos de evaluación de impacto sobre los niños y niñas por los motivos siguientes:

- Los niños, niñas y adolescentes tienen derechos y necesidades específicos, diferentes de los derechos y necesidades de las personas adultas, y se les debe dar la debida consideración.
- El bienestar de las niñas y niños es tan fundamental para una nación como lo es una sociedad y una economía sanas, pero rara vez se le concede la misma importancia.
- Los niños, niñas y adolescentes son en gran medida excluidos de los procesos de toma de decisiones públicas, sin derecho a voto y con un poder de defensa limitado, excepto a través de las personas adultas.
- La responsabilidad del gobierno para con los niños y niñas tiende a estar fragmentada entre departamentos y organismos diversos.
- Rara vez se consulta a las niñas, niños y adolescentes y su visibilidad general en los procesos gubernamentales es escasa.
- Los niños y niñas utilizan y dependen más de los servicios públicos que las personas adultas, por lo que hay muchas posibilidades de que se produzcan efectos perjudiciales para los niños y niñas cuando estos servicios fallan o son deficientes.
- Los niños, niñas y adolescentes tienen menos acceso a los mecanismos de reclamación, reparación y compensación.[viii]

3. La participación y el rol de los niños y niñas en el proceso CRIA

"A veces la participación es algo tan simple como preguntar a las niñas y los niños lo que piensan. No tiene por qué ser siempre muy complicado".[ix]

El Foro 2020 de la Red Europea de Jóvenes Asesores (ENYA, por sus siglas en inglés) debatió los derechos de la infancia en la toma de decisiones. Las y los jóvenes asesores destacaron la importancia de adoptar un enfoque basado en los derechos en la toma de decisiones y de recordar a los Estados su obligación de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos de la infancia y la adolescencia de conformidad con la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

Las y los jóvenes asesores formularon las siguientes recomendaciones para fomentar la evaluación CRIA:

- Los Estados deberían establecer la obligatoriedad de las evaluaciones CRIA y sensibilizar a la opinión pública sobre ello.
- Las evaluaciones CRIA deben basarse en una amplia gama de artículos, estadísticas actualizadas y adecuadas, y en información adaptada a los niños y niñas.
- Los niños, niñas y adolescentes han de participar en los procesos CRIA y CRIE.
- Los niños, niñas y adolescentes deben estar informados sobre sus derechos, incluyendo la evaluación CRIA.
- Las personas adultas deben estar informadas sobre la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y sobre el proceso CRIA.
- Las personas adultas deben respetar las opiniones de las niñas y niños y adoptar una actitud abierta.
- Los comisionados y *ombudsman* para la defensa de los derechos de la infancia deberían jugar un papel en los procesos CRIA.
- Debe haber consecuencias si falta una evaluación CRIA, no se utiliza o está incompleta.

ENOC Secretariat
Council of Europe
"Agora" building
Office B5 07
67075 Strasbourg Cedex
Web www.enoc.eu
Tel +33 3 90 21 54 88
e-mail secretariat@ombudsnet.org

Su recomendación final enumera una lista de materias en las que debería llevarse a cabo una evaluación CRIA. La lista incluye las decisiones sobre presupuestos y el efecto de la COVID-19 en los derechos de los niños y niñas.

Las y los jóvenes asesores formularon las siguientes recomendaciones sobre participación:

- Necesidad de mejorar el acceso a la participación de todos los niños, niñas y adolescentes.
- La participación debería articularse en el lenguaje y los términos de niñas, niños y adolescentes.
- Es necesario proporcionar información y formación a las niñas, niños y jóvenes.
- Se ha de informar y sensibilizar a las personas adultas sobre el derecho de los niños y niñas a una participación significativa.
- Es necesario crear plataformas digitales de participación.
- Es necesario promover la participación dirigida por jóvenes.
- El derecho de voto de las y los jóvenes debería valorarse en los diferentes países.

ENOC insta a los Estados, las autoridades nacionales, regionales, europeas e internacionales y a todas aquellas otras autoridades competentes a adoptar las siguientes recomendaciones:

1. **Exigir que se lleven a cabo evaluaciones (CRIA) y análisis de impacto sobre los derechos de la infancia (CRIE) en relación con las decisiones normativas, de política pública, presupuestarias u otras decisiones administrativas, para incorporar la perspectiva de los derechos de la infancia.**

   a) Apoyar la aplicación de los procesos CRIA y CRIE mediante un mandato legal, para asegurar que quienes intervienen en la elaboración de normas, en la formulación de políticas públicas, en las decisiones presupuestarias y en la ejecución de todas ellas realicen una evaluación CRIA siempre que se planteen medidas que puedan afectar a las niñas y niños, tanto en el sector público como en el sector privado.

   b) Desarrollar y aplicar procesos CRIA y CRIE que cumplan con las normas procedimentales básicas para la evaluación y el análisis de impacto, establecidas por el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Ello se aplica no sólo a las decisiones que tienen un impacto directo en los niños y niñas, sino también a aquellas otras que no están directamente orientadas a los niños y niñas, pero pueden afectarles.

   c) Especificar cuándo, dónde y cómo encajan los procesos CRIA y CRIE, dentro del ciclo de desarrollo de las leyes, presupuestos, políticas públicas y medidas administrativas.

   d) La evaluación CRIA debería llevarse a cabo lo antes posible en el proceso de desarrollo de la norma, política pública, presupuesto o medida administrativa de que se trate. El análisis CRIE debería llevarse a cabo una vez transcurrido el período acordado a partir de la aplicación de la medida correspondiente.

2. **Velar por el cumplimiento de los derechos, tanto de los niños y niñas individualmente como de los grupos de niños y niñas, a ser escuchados y a participar en los procesos CRIA y CRIE.**

   a) La participación del niño/niña o niños/niñas ha de ser efectiva y significativa, de

ENOC Secretariat
Council of Europe
"Agora" building
Office B5 07
67075 Strasbourg Cedex
Web www.enoc.eu
Tel +33 3 90 21 54 88
e-mail secretariat@ombudsnet.org

conformidad con los requisitos establecidos en la Observación General No. 12 del Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.x

b) Proporcionar a todos los niños, niñas y adolescentes información sobre sus derechos - información apropiada para su edad, accesible e inclusiva- orientación y apoyo para que puedan participar en los procesos CRIA y CRIE.

c) Las personas adultas deben adoptar una actitud abierta, preguntar a los niños y niñas sobre sus opiniones al inicio del proceso CRIA o CRIE y asegurarse de que sus opiniones son tratadas con respeto. Mantener informados e involucrados a las niñas y los niños debería ser parte del proceso.

d) En los procesos CRIA deberían participar diversos grupos de niños y niñas, incluyendo aquellos que son vulnerables o sufren marginación. Los niños y niñas cuyos derechos se verán más afectados por una propuesta han de recibir la asistencia necesaria para garantizar su participación en el proceso CRIA.

e) Proporcionar espacios seguros en los que las niñas y los niños puedan ejercer su derecho a ser escuchados.

f) Registrar las opiniones de los niños, niñas y adolescentes exponer cómo han influido en el proceso de toma de decisiones e informarles sobre cómo se han tenido en cuenta sus opiniones son actuaciones que deberían formar parte de los procesos CRIA y CRIE.

g) Los comisionados y ombudsman para la defensa de los derechos de la infancia pueden jugar un papel fundamental en los procesos CRIA, dando voz a las opiniones de los niños y niñas e intercediendo en su nombre, especialmente en el caso de las niñas y niños que no pueden defenderse por sí mismos.

3. Adoptar las medidas necesarias para garantizar que se disponen los recursos adecuados y otras medidas generales para la aplicación de los derechos de la infancia al servicio de los procesos CRIA y CRIE.

a) Apoyar la aplicación de los procesos CRIA y CRIE con un conjunto de herramientas como, por ejemplo, preguntas clave, formularios y/o directrices, para garantizar la coherencia y la aplicación integral del proceso.

b) Debe adoptarse una perspectiva amplia en cuanto a los artículos y disposiciones sobre los derechos de la infancia que pueden ser relevantes en un proceso CRIA o CRIE y no tener en cuenta sólo los más obvios.

c) Asegurar que los procesos CRIA y CRIE cuentan con los recursos adecuados en cuanto al personal necesario, los costes de encargar investigaciones adicionales y/o los costes de llevar a cabo consultas públicas o específicas que puedan informar la evaluación y/o el análisis.

d) Apoyar la realización de procesos CRIA y CRIE con un programa de formación continuada y obligatoria para la capacitación y desarrollo de habilidades de las personas responsables de la toma de decisiones a todos los niveles. La formación debería instruir en informar sobre los derechos de la infancia y la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, así como sobre los procesos de evaluación y análisis de impacto sobre esos derechos.

e) Recopilar y hacer accesibles datos suficientes y fiables sobre niñas, niños y jóvenes, abarcando todos los derechos reconocidos en la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, como herramienta de apoyo para la realización de procesos CRIA y CRIE.

ENOC Secretariat
Council of Europe
"Agora" building
Office B5 07
67075 Strasbourg Cedex
Web www.enoc.eu
Tel +33 3 90 21 54 88
e-mail secretariat@ombudsnet.org

European Network of Ombudspersons for Children

4. **Garantizar que los procesos CRIA y CRIE sean transparentes, apoyen una mejor rendición de cuentas sobre las decisiones adoptadas e indiquen en qué medida los niños y niñas han influido en esas decisiones.**

a) Los procesos CRIA y CRIE deberían ponerse a disposición para su examen externo tan pronto como sea posible mediante su publicación y la implicación de todos los interesados.

b) Como parte de este examen externo, las autoridades deben rendir cuentas sobre las decisiones adoptadas, explicar por qué no se aceptan o aplican las recomendaciones, en su caso, e indicar cómo se han considerado las opiniones de los niños y niñas y si se les ha dado la importancia que les corresponde.

c) Cuando una ley, política pública, decisión presupuestaria o administrativa tenga efectos en los derechos de los niños y niñas y se adopte sin una evaluación previa de su impacto en la infancia, debe ser impugnada.

d) Establecer sistemas de garantía para mejorar la práctica de la evaluación y análisis de impacto, facilitando el acceso a personas expertas en derechos de la infancia, tanto internas como externas, identificando y poniendo a disposición procesos CRIA o CRIE modelo y compartiendo buenas prácticas.

e) Colaborar con los miembros de ENOC para desarrollar buenas prácticas en relación con los procesos CRIA y CRIE y fomentar su examen posterior.

5. **Desarrollar y ampliar el conocimiento y la comprensión de los procesos CRIA y CRIE.**

a) Las instituciones y gobiernos europeos deberían apoyar un programa interdisciplinar de investigación, a nivel nacional e internacional, para promover la comprensión y desarrollo de los procesos de evaluación de impacto sobre los derechos de la infancia.

b) El Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño debería organizar una jornada de debate general sobre los procesos de evaluación de impacto sobre los derechos de la infancia y proporcionar nuevas directrices y recomendaciones sobre los procesos CRIA y CRIE mediante la elaboración de una Observación General.

ENOC trabajará con el Consejo de Europa, las Instituciones de la Unión Europea, las autoridades internacionales y otras autoridades competentes para promover y supervisar la aplicación de estas recomendaciones 1) abogando por su adopción, 2) compartiendo nuestro conocimiento, aprendizaje y comprensión de los procesos CRIA y CRIE, y 3) cuando sea necesario, cuestionando su deficiente aplicación.

ENOC Secretariat
Council of Europe
"Agora" building
Office B5 07
67075 Strasbourg Cedex
Web www.enoc.eu
Tel +33 3 90 21 54 88
e-mail secretariat@ombudsnet.org

European Network of Ombudspersons for Children

[i] UNICEF y Comisión Europea (2014) Módulo 5 del conjunto de instrumentos sobre los derechos del niño: Evaluaciones de impacto en los niños, párr.1.1. Nueva York: UNICEF.

[ii] ENOC es un organismo compuesto por 43 instituciones independientes de derechos de la infancia de 34 países del Consejo de Europa, cuyo objetivo principal es salvaguardar y promover los derechos fundamentales de los niños, niñas y jóvenes.

[iii] Las recomendaciones de ENOC se basan en las normas internacionales sobre derechos de la infancia, las opiniones de los miembros de ENOC, el Informe de Síntesis de ENOC sobre CRIA y las opiniones de la Red Europea de Jóvenes Asesores (ENYA).

[iv] Consejo de Europa (2016) Estrategia para los derechos del niño: 2016-2021, párr. 28.

[v] Artículo 4 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

[vi] Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (2013), Observación General No. 14, sobre el derechos del niño y la niña a que su interés superior sea una consideración primordial (art.3, párr. 1), 43.

[vii] Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (2003), Observación General No. 5, sobre medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 4, 42 y 44. párr.6), 45.

[viii] Corrigan, C. (2006) The development and implementation of Child Impact Statements in Ireland, Dublín: Oficina del Ministro para la Infancia; Hanna, K, Hassall, I y Davis, E (2006) Child impact reporting, en *Social Policy Journal of New Zealand*, no.29, pp.32-42; Hanna, K y Mason, N (2011) Putting children at the centre of policy development, p.10, Washington, DC: *First Focus on Children*; Paton, L and Munro, G (2006) Children's Rights Impact Assessment: the SCCYP Model, Edinburgo: Comisionado para la Infancia y la Juventud de Escocia (CYPCS); UNICEF Canadá (2014) Child Rights Impact Assessments: the fundamentals. Evidence submitted by Unicef Canada to the Standing Committee on Human Rights, 3 Feb 2014, Toronto: Unicef Canadá.

[ix] Joven asesor de ENYA, Foro ENYA, 4 de octubre de 2020.

[x] Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (2009), Observación General No. 12, sobre el derecho del niño y la niña a ser escuchado, párr. 133-134.

ENOC está cofinanciada por el Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía de la Unión Europea (REC 2014-2020). El contenido de esta publicación representa únicamente las opiniones de ENOC, única responsable de las mismas. La Comisión Europea no asume ninguna responsabilidad sobre el uso que se pueda hacer de la información que contiene.

ENOC Secretariat
Council of Europe
"Agora" building
Office B5 07
67075 Strasbourg Cedex
Web www.enoc.eu
Tel +33 3 90 21 54 88
e-mail secretariat@ombudsnet.org