



# DOCUMENTO ORIENTADOR

para a revisão e fortalecimento dos sistemas  
de promoção e proteção integral dos direitos  
de crianças e adolescentes<sup>1</sup>



GOBIERNO DE  
**MÉXICO**

**GOBERNACIÓN**  
SECRETARÍA DE COORDINACIÓN



**SIPINNA**  
SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN  
INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS  
Y ADOLESCENTES



Instituto  
Interamericano  
da Criança



**OEA**

Mais direitos  
para mais pessoas

# CRÉDITOS

## Autoridades:

Luis Almagro - Secretário Geral  
OEA

Néstor Méndez Secretário Geral Adjunto  
OEA

Teresa Martínez Presidenta  
Presidente - Conselho Diretor do IIN

Víctor Giorgi Diretor Geral  
IIN

Constanza Tort San Román  
Encarregada do despacho da Secretaria Executiva do Sistema  
Nacional de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes

Adalberto Martínez Mendoza  
Coordenador de Operação da Secretaria Executiva do Sistema  
Nacional de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes

## Responsáveis pela publicação:

Luis Albernaz  
Coordenador da Área de Promoção e Proteção de Direitos - IIN

Daniela Tupayachi  
Coordenadora do programa para a consolidação dos sistemas  
de promoção e proteção de CA - IIN

Lucía de los Bueis  
Consultora da Área de Promoção e Proteção de Direitos - IIN

Sara Cardoso  
Coordenadora da Área de Comunicação e Informação - IIN

José Luis Garza Franco  
Diretor de Assuntos Internacionais - SE SIPICA

Aline Campos Ortíz  
Subdiretora de Assuntos Internacionais - SE SIPICA

Frida Arreola Luna  
Chefe de Departamento de Assuntos Internacionais - SE SIPICA

Yoloxóchitl Casas Chousal  
Diretora de Divulgação, Informação e Interlocução - SE SIPICA

Nayelli Hernández Palacios  
Responsável pela Área de Design - SE SIPICA

## Jovens autoras e autores: Membros do Grupo Regional Assessor em Participação Infantil Adolescente - GRAPIA

Gladys Ramírez (Peru)

## Crianças e adolescentes autoras e autores: Grupo Organizado Temático Sistemas de Promoção e Proteção de Crianças e Adolescentes (GOT SIPPINNA)

Natalia Hernández (México)

Ángel Antonio Torres (México)

Cindy Pichardo (República Dominicana)

Fernanda Medina (Uruguai)

Igor Antúnez (Uruguai)

Ulises López (Paraguay)



# ÍNDICE

Prólogos	4
Introdução	10
Antecedentes	14
Orientações	18
Dimensão Normativa	19
Dimensão Institucional	22
Dimensão Programática	25

<sup>1</sup> Este documento começou a ser trabalhado em dezembro de 2020 como resultado de uma proposta de México SIPPI-CA em que o IIN-OEA ofereceu assistência técnica, criando, de maneira conjunta, um roteiro para elaborar este material. Neste processo de construção, optou-se por consultar atores-chave dos sistemas, por meio de quatro círculos de consulta em que foram levados em conta: os Estados organizadores dos Foros SIPPICA, pessoas peritas na matéria, Estados que tivessem participado do XXII Congresso Pan-americano no painel Sistemas, bem como de anteriores edições do Foro SIPPICA, a sociedade civil e grupos organizados de crianças e adolescentes (GOT SIPPICA)

# PRÓLOGOS

Historicamente, os Estados têm desenvolvido políticas de proteção à criança e ao adolescente por meio de órgãos cujas ações se concentram nas crianças mais vulneráveis; Só se intervinha quando havia ausência ou negligência das famílias. Era nisso que consistia a chamada “doutrina da situação irregular”.

Desde a aprovação da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, ocorreram mudanças importantes nas formas de ver a infância e nas obrigações dos Estados para com ela. O atendimento às crianças não se concentra mais apenas na proteção especial de uma população pequena e claramente definida, mas na chamada proteção integral: todos os direitos, todas as crianças. Isso leva à inclusão das chamadas “políticas universais” nas políticas da infância, ou seja: aquelas orientadas para toda a população infantil, como educação e saúde, dentre outras.

Essas novas políticas em que o Estado como um todo assume responsabilidades como garantidor de direitos exigem forte articulação interinstitucional, diferenciação e coordenação entre níveis de atendimento (promoção, proteção, restituição) e estratégias de proximidade territorial, aproximando os serviços dos territórios em que as crianças e famílias vivem. Tudo isso implica em articular os níveis de governo nacional com os níveis departamentais, provinciais, municipais e toda a cadeia que vai do nacional aos microterritórios, dependendo da organização política de cada Estado.

O dito acima exige superar a lógica especializada e fragmentada com que os Estados funcionam e avançar em profundas transformações das culturas institucionais.

Na região, esses processos de transformação começaram há décadas, mas os graus de avanço e consolidação diferem de um Estado para outro. Cada Estado tem procurado resolver aspectos como a gestão do sistema, a circulação de recursos financeiros, a participação das comunidades e das próprias crianças e adolescentes, a partir de seus recursos e de sua cultura política.

Isso nos obriga a assumir, como fato da realidade, a diversidade de formas adotadas pelos sistemas de promoção e proteção de direitos, as diferentes engenharias institucionais e os legados que cada um deles tem em relação à história da institucionalidade da infância que a precedeu em cada Estado. Portanto, não existem modelos únicos de sistemas e essa é uma máxima que devemos levar sempre em conta. Podemos aprender com as experiências, identificar formas de resolver certos “nós críticos”, mas não podemos tentar extrapolar estruturas ou formas organizacionais. A força de um sistema dependerá em grande parte de sua adaptação às necessidades e possibilidades únicas de cada Estado. O documento que apresentamos é fruto de 2 anos de trabalho interin-

stitucional em que qual participaram diferentes atores comprometidos com o tema: Estados, Sociedade Civil, organismos internacionais, especialistas e as próprias crianças e adolescentes organizados. Por meio de diversas consultas e reelaborações, chega-se a um texto que sistematiza uma série de diretrizes que sirvam de guia para as pessoas que exercem funções públicas e/ou decisórias, na medida em que lhes permita rever e fortalecer os sistemas ou subsistemas de proteção em que atuam. Não é um decálogo, nem um livro de receitas, mas um documento vivo que tem por finalidade desafiar, promover o diálogo e a reflexão em busca de soluções possíveis e adequadas a realidades únicas.

A intenção é agregar a outros valiosos documentos pré-existentes, como o Relatório Temático “Em prol da efetiva garantia dos direitos de crianças e adolescentes nos Sistemas de Proteção” realizado pela CIDH (2017), Comentário Geral nº 5 do Comitê sobre os Direitos da Criança das Nações Unidas, e outros documentos relevantes gerados a partir dos Fóruns Interamericanos do SIPPICA, considerados espaços de encontro e reflexão para Estados, Sociedade Civil, Organizações Internacionais e grupos organizados de crianças e adolescentes, que delinearão a agenda na região. Derivados desses espaços, há documentos como “A Declaração de Montevideú” (2018), bem como o relatório do III Fórum SIPPICA (Assunção, 2020), que estabelece um acordo para harmonizar a oferta programática dos dois Sistemas Nacionais de Proteção Integral, de acordo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

O documento está organizado tomando como referência os objetivos definidos na Declaração de Montevideú (2018), a saber: normativos, programáticos e institucionais, que também contribuem para a organização da análise; não se deve delinear a natureza unitária do sistema como estrutura de funcionamento. Nesse sentido, a expressão das crianças e adolescentes é muito clara: “os eixos/dimensões normativas e institucionais vão de mãos dadas: um elabora a ideia e os outros a vão executando, estão vinculados e precisam um dos outros para se apoiarem mutuamente. Estruturalmente, tudo deveria estar junto e somar a participação infantil adolescente; isto implica em estar presente em todo o ciclo das políticas públicas.”

Para concluir, quero reconhecer o compromisso e a liderança do SIPPICA México no processo de elaboração deste documento que estamos colocando à disposição de todos aqueles que se sentirem convocados por este tema.

**Víctor Giorgi**  
**Director General**  
**IIN - OEA . Montevideú.**

Como sabemos, a importância de um Sistema Nacional de Proteção reside no fato de ser o órgão que estabelece e coordena a implementação de políticas e programas para crianças e adolescentes, vinculando todos os setores e ordens governamentais e, sobretudo, determina responsabilidades específicas para cada um deles, para garantir os direitos das crianças e adolescentes.

Uma das características mais relevantes dos Sistemas é que aqueles que compõem esse segmento da população participam ativamente da formulação de políticas públicas e das bases para garantir o respeito aos seus direitos humanos.

É fato que existe um compromisso geral e legislativo assumido pelos Estados da região com as crianças e adolescentes, e que conquistas tangíveis e transformadoras de sua realidade têm sido alcançadas; No entanto, reconhece-se com preocupação a profunda distância que persiste entre os direitos consagrados nas regulamentações e a realidade em que milhões de crianças e adolescentes vivem, podendo-se afirmar que os Estados compartilham inúmeros problemas no trato dos seus direitos.

Nesse contexto e com base no Comentário Geral nº 5 do Comitê dos Direitos da Criança, devemos estender e generalizar a concepção de que para a proteção da criança e de seus direitos é necessário uniformizar o conjunto de elementos que compõem um método aplicado para garanti-los, como os mecanismos institucionais de articulação para o planejamento, projeto, aprovação, aplicação, monitoramento e avaliação de políticas públicas, considerando os vários níveis territoriais, sistemas de informação, recursos humanos especializados e em número adequado, recursos econômicos suficientes financiar políticas, programas e serviços, protocolos e normas de atuação e prestação de serviços, dentre outros.

Sabemos que os modelos de Sistemas de Proteção não são uniformes e variam de país para país, dependendo do contexto e da realidade de cada Estado, da sua Constituição, do marco regulatório, da estrutura territorial, da distribuição de poderes e dos recursos disponíveis. A isto se soma o fato de os Sistemas não serem estáticos e estarem em constante mudança, o que permite modificações na sua estrutura e funcionamento de forma a melhor se adaptarem às necessidades em constante mudança para garantir a proteção da infância.

Este documento tem, pois, o objetivo essencial de ser uma contribuição substantiva nos processos de projeto e fortalecimento dos Sistemas da região, servindo como ferramenta orientadora para determinar as obrigações e as normas aplicáveis em seu projeto e operação, tudo isso em concordância com as obrigações derivadas do direito internacional



dos direitos humanos. Destaca-se que o exposto não é um documento definitivo e que novas contribuições podem ser feitas ao longo do caminho, sublinhando as boas práticas e qualquer outra contribuição relevante, decorrente da sua aplicação.

**María Constanza Tort San Román**  
**Encarregada de Despacho**  
**Secretaria Executiva do SIPICA Nacional México**



# INTRODUÇÃO

Este documento reflete o esforço coletivo realizado para se ter uma ferramenta que, somada a outros materiais de referência, facilite o trabalho a partir de e sobre os Sistemas de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SIPPICA). Destina-se a pessoas que exercem funções públicas e decisórias, devendo ser interpretado e aplicado tendo em conta as singularidades de cada sistema, bem como os momentos do processo de implementação em que cada Estado se encontra.

Tendo em vista a abrangência do tema, e reconhecendo que não existe um único modelo operacional de sistemas de promoção e proteção de direitos que deva ser adotado e seguido, mas múltiplos protótipos na região, a abordagem deste documento foi a de consulta e consenso de diferentes atores do sistema (Estados, sociedade civil, especialistas e grupos organizados de crianças e adolescentes). Nesse sentido, identificou-se a necessidade de os sistemas, a partir de seus diversos exemplos, serem projetados e geridos da perspectiva dos direitos humanos, com uma entidade, órgão ou corpo diretivo que facilite a articulação, revisão e fortalecimento dos mesmos.

Quanto à terminologia, faz-se referência aos “Sistemas de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente” (SIPPICA) em resposta aos avanços e acordos alcançados nos foros interamericanos. Bem assim, ao não haver uma definição única dos sistemas, adota-se neste a definição proposta pelo Instituto Interamericano da Criança e do Adolescente (IIN) (2018), que considera que ao falarmos no SIPPICA nos referimos a: “Um conjunto de conceitos (direitos, princípios, etc.), processos, sujeitos (Estado, sociedade civil, família, crianças e adolescentes, dentre outros) que atuam de forma diferenciada, ordenada, coordenada e complementar para implementar as normas e a política pública universal e focada para alcançar a promoção e proteção integral dos direitos da criança e do adolescente em todos os âmbitos da sociedade.”<sup>2</sup>

É importante se destacar que para a elaboração deste documento o trabalho foi realizado com base num roteiro dividido em quatro círculos de consulta:

- O primeiro foi constituído com os Estados organizadores e sedes do I, II e III Fórum SIPPICA; para tanto foram obtidos comentários dos órgãos dirigentes da infância no México, Uruguai e Paraguai, Estados aos quais se aderiu Honduras por ocupar a Presidência do Conselho Diretor do IIN-OEA e possuir vasta experiência no assunto.

<sup>2</sup> Documento de trabalho IIN-OEA 2018

- O segundo foi composto por referentes sobre o tema, provenientes do sistema interamericano e universal de direitos.<sup>3</sup>
- O terceiro foi composto por organizações da sociedade civil que participaram dos foros do SIPPICA e Estados que participaram dos Congressos Pan-Americanos, com destaque para o XXII Congresso Pan-Americano – Painel de Sistemas.<sup>4</sup>
- Finalmente, o quarto círculo de consultas foi integrado ao Grupo Temático Organizado sobre Sistemas de Promoção e Proteção de Direitos (doravante GOT SIPPINNA), espaço criado pelo IIN-OEA no qual meninas, meninos e adolescentes de diferentes das Américas, pessoas interessadas no assunto, com vocabulário especializado, experiências e conhecimentos prévios sobre participação e promoção de seus direitos.<sup>5</sup>

Nesse sentido, ao longo de nove reuniões realizadas por meio de videoconferências, co-coordenadas pelo Grupo Consultivo Regional de Participação da Criança e do Adolescente (GRAPIA)<sup>6</sup> e pelos responsáveis pelo Programa Interamericano para a Consolidação dos Sistemas IIN-OEA, foram trabalhados de forma amigável aspectos centrais deste documento, a fim de colher as suas opiniões e contribuições. As contribuições aqui apresentadas são uma síntese construída a partir do levantamento das opiniões, comentários e reflexões do GOT SIPPICA, respeitando a literalidade de suas expressões.

Com base no exposto, todos os comentários emanados dos diversos atores que compuseram os círculos de consulta decorreram em insu-  
mos importantes para a construção deste instrumento de trabalho, contribuindo para a revisão e aperfeiçoamento de cada uma das diretrizes aqui descritas.

<sup>3</sup> Membros Americanos do Comitê dos Direitos da Criança (Luis Pedernera, Faith Marshall, Jose Ángel Rodríguez), Perez Manrique (CorteIDH), Esmeralda Arosemena (Comissária IDH) y Alejandro Morlachetti (Assessor Regional de Direitos Humanos OPS/OMS).

<sup>4</sup> Sociedade civil: Save the Children, MMI LAC. Estados: Chile, Colômbia, Equador, Guatemala e Nicarágua.

<sup>5</sup> Natalia Hernández (México- 11 anos), Ángel Antonio Torres (México- 10 anos), Cindy Pichardo (República Dominicana- 16 anos), Fernanda Medina (Uruguai- 14 anos), Igor Antúnez (Uruguai- 15 anos), Ulises López (Paraguai- 16 anos). Membros do GOT SIPPICA 2022.

<sup>6</sup> Gladys Ramírez (Peru- 19 anos). Membro do grupo GRAPIA 2022.



# ANTECEDENTES

Sem dúvida, a transformação mais profunda estabelecida pela Convenção sobre os Direitos da Criança (doravante CDC) foi o reconhecimento da criança e do adolescente como titulares de direitos, onde, como todas as pessoas, também lhes é reconhecido o direito a uma proteção especial, adaptada e reforçada por sua condição de pessoas em desenvolvimento e crescimento.

Com base nisso, e com o desafio que representava a implementação dos direitos reconhecidos na CDC, cada um dos Estados que a ratificaram realizou uma harmonização legislativa para incorporá-la progressivamente em seu marco jurídico.

Nesse processo, a criação e consolidação de sistemas de promoção e proteção de direitos na região representa um importante avanço em termos de direitos, levando em conta o *corpus iuris*<sup>7</sup> formado por tratados, normas, jurisprudências, diretrizes, princípios, etc., do Sistema Universal e Interamericano de Direitos Humanos.

Nesse sentido, o GOT acredita: “Para nós, um sistema de promoção e proteção dos direitos da criança e do adolescente é um conjunto de instituições que trabalham pelos nossos direitos e segurança”.

Do seu lado, o Comentário Geral n.º 5 do Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas (2003), dentre outras recomendações, destaca a importância da “(...) coordenação entre os departamentos da administração central, entre as diferentes províncias e regiões, entre a administração central e outros níveis de administração e entre os poderes públicos e a sociedade civil. Para zelar por que todos os princípios e normas estabelecidos na Convenção sejam respeitados para todas as crianças sujeitas à jurisdição do Estado”.<sup>8</sup>

Na mesma linha, cabe destacar a importante contribuição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), por meio de seu Relatório Temático: “Em prol da efetiva garantia dos direitos das crianças e adolescentes nos Sistemas de Proteção (2017)”,<sup>9</sup> onde são propostos diferentes padrões dos sistemas tanto para o marco regulatório quanto para o desenvolvimento da institucionalidade dos sistemas, a fim de aplicar os direitos estipulados de forma operacional em todos os níveis.

Bem assim, há documentos relevantes gerados a partir dos Foros Interamericanos do SIPPICA considerados espaços de encontro e reflexão para Estados, sociedade civil, organizações internacionais e grupos organizados de crianças e adolescentes delinearam a agenda na região. A

<sup>7</sup>Corpo normativo..

<sup>8</sup> Considerando 37, 38, 39, 40 e 41 da Observação Geral N° 5 das Nações Unidas

<sup>9</sup> Relatório “Em prol da garantia efetiva dos direitos das crianças e adolescentes nos Sistemas de Proteção (2017)” CIDH - 2017. Págs. 15 e 16.



primeira delas foi realizada no México (2017),<sup>10</sup> a segunda no Uruguai (2018)<sup>11</sup> e a terceira no Paraguai (2020).<sup>12</sup>

Derivados desses espaços, há documentos como “A Declaração de Montevideu (2018)”,<sup>13</sup> que contém princípios gerais, normativos, programáticos e institucionais para os sistemas, bem como a “Relatoria” do III Fórum em que foi firmado um acordo estabelecido de harmonização da oferta programática dos Sistemas Nacionais de Proteção Integral, de acordo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).<sup>14</sup> Somam-se a elas as recomendações obtidas nos diálogos interamericanos e os documentos de posicionamentos regionais do IIN,<sup>16</sup> CIDH<sup>17</sup> e Comissão dos Direitos da Criança, dentre outros.<sup>18</sup>

Dada a importância desses materiais, o GOT sugere: “Para nós, o direito à informação é importante para poder saber; é importante e necessário termos versões amigáveis, não só dos códigos da infância e adolescência, mas também de outras normas e documentos que protegem as crianças”.

Nesse sentido, embora se reconheça o avanço na construção e fortalecimento do SIPPICA, também devem ser considerados os desafios que a região ainda enfrenta, onde o quadro institucional assume especial relevância quando ocorrem situações extraordinárias que afetam a população de forma massiva, como a crise provocada pela pandemia da COVID-19, ou em cenários gerados por emergências climáticas, dentre outras.

Perante estas circunstâncias é onde se evidencia a necessidade de promover uma coordenação mais eficiente e eficaz das várias instituições através dos sistemas como forma de garantir o funcionamento de serviços essenciais, como a saúde física e mental, alimentação adequada, educação, proteção social, proteção contra a violência, etc.. Nesse sentido, e dado que, como mencionado no início, os sistemas são constituídos por três eixos ou dimensões que são interdependentes e

<sup>10</sup> Participantes del I Foro SIPPICA: O Instituto Interamericano da Criança e Adolescentes (IIN), a Secretaría Ejecutiva do Sistema Nacional de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes (SIPICA) do México, a Relatoria sobre os Direitos da Infância da CIDH, o Escritório Regional para a América Latina e o Caribe da UNICEF, o Patronato Nacional da Infância da Costa Rica (PANI), a Rede Latino-americana e Caribenha pela Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes (REDLAMYC), representantes de instituições nacionais de proteção de infância e adolescência de 16 países da América Latina e do Caribe, bem como de 35 representantes da sociedade civil pertencentes à REDLAMYC e 30 representantes de organismos internacionais e peritos.

<sup>11</sup> Participantes do II Foro SIPPICA: o IIN, o Instituto da Criança e Adolescente do Uruguai (INAU), UNICEF, 13 Estados, representantes da sociedade civil provenientes de 18 Estados, 18 países representados por pelo menos um ator. Em total participaram 52 adolescentes e 120 adultos.

<sup>12</sup> Participantes da atividade virtual e extraordinária do III Foro SIPPICA: Entidades reitoras de infância e adolescência e dos sistemas de proteção e promoção da infância e adolescência das Américas, organizações da sociedade civil com presença regional, organizações de crianças e adolescentes regionais, organismos multilaterais e academia.

<sup>13</sup> Documentação - Declaração de Montevideu. Avanços em prol dos Sistemas Nacionais de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes. (inau.gub.uy)

<sup>14</sup> Na relatoria é feita referência a “produzir e organizar a informação disponível em função dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a fim de identificar os avanços gerados tanto em nível nacional quanto regional”.

<sup>15</sup> Síntesis-del-primer-ciclo-de-diálogos-interamericanos-Act.-extraordinaria-SIPPINNA.pdf (iinadmin.com)

<sup>16</sup> Disponível em: <http://novedades.iinadmin.com/en-tiempos-de-pandemia-que-lo-esencial-no-sea-invisible-a-los-ojos/> (revisão em 01/07/2022)

<sup>17</sup> Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf> (revisão em 01/07/2022)

<sup>18</sup> Disponível em: <https://www.educatorerancia.com/el-comite-de-los-derechos-del-nino-de-nnuu-advierte-del-grave-impacto-fisico-emocional-y-psicologico-del-covid-en-los-ninos-y-pide-a-los-estados-que-tomen-medidas> (revisão em 01/07/2022)

dialogam entre si: a dimensão normativa, a dimensão institucional e a dimensão programática, sugerem-se uma série de diretrizes que sirvam de orientação para as pessoas que exercem funções públicas e/ou decisórias, na medida em que lhes permita rever e fortalecer os sistemas ou subsistemas de proteção em que atuam.

Nessa mesma linha, as crianças e adolescentes que compõem o GOT SIPPICA opinam que: “Os eixos/dimensões normativas e institucionais andam de mãos dadas: um desenvolve a ideia e depois os outros a executam; estão ligados e precisam uns dos outros para se apoiarem. Estruturalmente, tudo deveria estar junto e agregar a participação infantil e adolescente. Isso implica em estar presente em todo o ciclo das políticas públicas. É preciso que nós mesmos, enquanto crianças e adolescentes, não tomemos a participação como um privilégio: é um direito nosso. É preciso se trabalhar mais a partir desse ponto. Infelizmente, o adultocentrismo ainda é predominante; é a realidade que vivemos e vemos. A nossa participação é muitas vezes decorativa. Ainda não nos validam e não nos dão o valor e peso que os nossos direitos deveriam ter. A participação deve ser real; é preciso esgotar todas as etapas. Não precisamos da foto. Falta muito para podermos atingir um diálogo intergeracional.”

# ORIENTAÇÕES

para a revisão e fortalecimento  
dos sistemas de promoção e proteção integral  
de direitos das crianças e adolescentes

## I. DIMENSÃO NORMATIVA:

**I.I.** Promover a incorporação, no quadro jurídico nacional, dos princípios orientadores de acordo com a Convenção sobre os Direitos da Criança: o interesse superior da criança, direito de prioridade, igualdade e não discriminação, corresponsabilidade na garantia, o direito à participação e respeito às opiniões das crianças e adolescentes, levando em consideração sua idade e grau de maturidade, de modo que dentro da legislação vigente se estabeleça que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos com tudo o que isso conota, e que isso tem como consequência uma mudança de paradigma na prática.

A esse respeito, as crianças e adolescentes do GOT mencionam que: **“Entendemos que a Convenção sobre os Direitos da Criança, sendo um tratado internacional, nos ajuda a ter todos os nossos direitos em todos os países que a aceitaram. Os princípios da Convenção são aqueles que servem para orientar os garantidores de direitos em sua aplicação. Independentemente dos países e sua estrutura nacional, cada um tem um contexto nacional particular; então eles têm que desenvolver seus próprios códigos nacionais.”**

**I.II.** Adotar e/ou fortalecer leis e/ou códigos nacionais que incluam a criação de uma entidade, agência ou órgão governamental que:

- Facilite a articulação de medidas nas dimensões normativa, institucional e programática.
- Formule e articule políticas públicas.
- Implemente ações coordenadas para promover, proteger e prevenir a violação dos direitos da criança e do adolescente.

Na mesma linha, o GOT destaca: **“É importante que nossos direitos estejam por escrito e em lei, porque nos permite pressionar outros atores sobre os direitos da criança e do adolescente e ter exigibilidade. É muito importante saber que existe uma lei que protege nossos direitos para que sejam cumpridos. Tudo isso nos torna visíveis, que crianças e adolescentes valemos e somos pessoas. Como somos crianças e adolescentes, muitas vezes não somos valorizados e nossos interesses são os menos relevantes na sociedade. A existência de leis, códigos de infância, etc., nos protege e salvaguarda; também nos dá valor perante a sociedade.”**

**I.III.** Desenhar e institucionalizar, por meio de normativos, mecanismos de coordenação no Sistema e corresponsabilidade intersetorial dos órgãos que executam políticas públicas, planos, programas e projetos de proteção, defesa e restituição dos direitos de meninas, meninos e adolescentes. Essas articulações devem assegurar que atuem com o devido processo legal, julgamentos céleres e justos para evitar a impunidade, a fim de garantir os mais altos níveis de proteção integral nas diferentes fases de intervenção.

A respeito, as crianças e adolescentes do GOT opinam que: **“Os mecanismos de coordenação são formas de levar informações de uma instituição para outra. Trata-se de montar as peças para que funcione como um todo. Como o sistema nervoso ou circulatório do corpo humano, por exemplo, onde é necessário que cada órgão cumpra sua função para que todos os órgãos funcionem. Nos sistemas é preciso distribuir as tarefas que vão ter os órgãos que trabalham no Estado; para que os direitos funcionem bem é preciso que as instituições do Estado cuidem para que esse mecanismo funcione dia a dia. A corresponsabilidade, de outro lado, significa dar a cada um pedacinho de dever de casa. A importância disso é que se as tarefas não são divididas, o trabalho não pode ser feito. Se uma única instituição tentar fazer isso, sozinha, não conseguirá. Todas as instituições têm de trabalhar em conjunto. Isso se refere a um trabalho articulado, permitindo a promoção e proteção de direitos de uma forma melhor.”**

**I.IV.** Estabelecer na legislação a regulamentação das disposições orçamentárias gerais de cada Estado, onde o orçamento infantil esteja protegido e assegurado, até o máximo dos recursos disponíveis, pelo princípio da não-regressividade e da progressividade para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes. A previsão orçamentária em nenhum caso poderá ser inferior à maior previsão ou execução dos exercícios anteriores.

**I.V.** Instalar e/ou fortalecer estruturas legais e institucionais, mecanismos e cenários que promovam a participação de crianças e adolescentes, de acordo com sua progressiva autonomia.

Para o GOT, a participação de crianças e adolescentes é fundamental; nesse sentido, eles indicam: **“Las leyes permiten a las sociedades organizarse y ayudan a las instituciones a saber de dónde partir para garantizar nuestros derechos. Sabemos que solo por existir una ley no es suficiente para que se cumplan nuestros derechos, pero al menos nos ayuda a tenerlos y exigirlos. A su vez, es importante que nos escuchen, es un sin sentido que los adultos se encarguen del mundo y de las situaciones de los niños, las niñas y adolescentes sin escuchar nuestras opiniones e intereses. Está claro, que nosotros no vamos a hacer el trabajo de los adultos, ellos no comprenden muchas de nuestras problemáticas, es por ello que necesitamos más espacios de diálogos intergeneracionales. Nada de nosotros sin nosotros.”**

## II. DIMENSÃO INSTITUCIONAL:

### II.1. Composição e estrutura:

**a.** Estabelecer um espaço politicamente priorizado, com poder decisório e composto por sujeitos hierárquicos, como espaço de articulação e participação de diferentes órgãos e ministérios do setor público, do setor privado e da sociedade civil nacionais no âmbito da promoção, proteção e restituição dos direitos da criança e do adolescente.

Na opinião do GOT SIPPICA: **“Entendemos como espaço politicamente priorizado aquele local/órgão do Estado que é o centro, o escritório central onde se baseia o sistema e suas ações. Pode ser dividido por representantes de regiões, províncias, prefeitos, etc., de acordo com a composição de cada Estado e sua estrutura.”**

**b.** Integrar ao Sistema as diversas entidades estaduais competentes em matéria de infância e adolescência, que atuarão de forma sistêmica e articulada nos níveis nacional e subnacional, fortalecidos por um modelo de governança<sup>19</sup> adequado e nos respectivos marcos jurídicos.

**c.** Garantir que este espaço de articulação política tenha a sua expressão em nível dos territórios em contacto direto com crianças, adolescentes e famílias. Que em nível municipal seja prevista a existência de um órgão deliberativo que determine a política da infância e fiscalize seu cumprimento, onde os serviços de atendimento direto sejam permanentes e gratuitos, e assegure que essa população e suas famílias tenham acesso a atendimento especializado em matéria de seus direitos em suas comunidades.

<sup>19</sup> Um modelo de governança adequado é aquele concebido como um mecanismo dinâmico onde se prevê a criação de órgãos de deliberação, acordo e formulação de políticas e programas, bem como a participação de organizações da sociedade civil especializadas em direitos da criança. Além desses mecanismos de participação contarem com representantes dos níveis subnacionais, para que as políticas atinjam todas as crianças e adolescentes do país, e devem estar vinculadas a instrumentos de consulta, principalmente os formais e institucionais, como conselhos consultivos, que funcionam como apoio democrático. Da mesma forma, o anterior se fortalece ao ter um alto nível hierárquico de autoridades do Poder Executivo localizadas nessas estruturas nos níveis nacional, subnacional e local, pois isso representa uma mensagem política clara sobre a importância dada aos direitos da infância e, sobretudo, facilita melhores condições de articulação, cooperação e eficácia destes órgãos.

Neste sentido, o GOT destaca que: “É importante que as instituições trabalhem acompanhadas. Devem trabalhar juntas e separadas para serem mais independentes e não terem que fazer apenas o que o partido do governo diz, porque, se não, depois muda e o que foi feito se perde; além do mais, as instituições têm que se acompanhar, mas ter independência para realizar suas ações e não estar vinculadas ao governo. Devem trabalhar em conjunto para que cada uma tenha apoio; por exemplo, quando tiverem um problema podem pedir ajuda, mas também podem trabalhar sozinhas para que sejam independentes. Articular espaços implica em trabalhar em conjunto e em ter apoio.”

### **II.II. Modalidades de funcionamento:**

**a.** Promover e afiançar, com foco na promoção dos direitos das crianças e adolescentes, a articulação entre sistemas (proteção social, saúde, educação, justiça, participação, etc.), e níveis de especialização (universal, focado y restituição de direitos, dentre outros). Para tal, implementar mecanismos de coordenação sistêmica e intersetorial dos órgãos que executam as políticas públicas e os programas responsáveis pelos serviços e atendimento à criança e ao adolescente, a fim de garantir a proteção integral nas diferentes fases de intervenção.

A esse respeito, os membros do GOT explicam: “Para a estrutura e o bom funcionamento dos sistemas, é necessária uma abordagem que veja tudo. Além do corpo diretor, é preciso o trabalho coordenado de todas as instituições que defendem os direitos da criança e do adolescente. Tudo anda junto, como se fosse em fileira, cada um trabalha no seu tempo e de forma articulada, para que as decisões sejam tomadas entre todos nós sobre as questões que nos afetam.”

**b.** Assumir a institucionalidade nos níveis nacional, regional e municipal com responsabilidade política e técnica pela elaboração de políticas públicas para crianças e adolescentes, execução e controle nos níveis nacional e local.

**c.** Promover a articulação entre os níveis de governo e a sociedade civil, fomentando o diálogo entre os níveis central e territorial, aproximando os efeitores do sistema dos locais de residência de crianças, adolescentes e suas famílias.



**d.** Gerar parâmetros, protocolos e condições institucionais para a implementação de medidas de promoção, proteção, defesa, restituição de direitos e reparação de danos nos casos de sua violação, por meio dos órgãos administrativos de proteção de direitos, do judiciário especializado e das ouvidorias especializadas.

**e.** Desenvolver estratégias de comunicação para a promoção e proteção dos direitos da criança e do adolescente que promovam o paradigma como sujeitos de direitos e a doutrina da proteção integral, promovendo a corresponsabilização das famílias, da sociedade e do Estado, incluindo outros atores como empresas, sindicatos, sociedade civil, sindicatos, academia, mídia, etc.

Aproximar-se diretamente das crianças e adolescentes é de extrema importância, como comenta o GOT: **“Que sejam feitas campanhas para que todas as crianças e adolescentes conheçam seus direitos, mas que os adultos também saibam que devem respeitá-los, tanto os pais, como os professores, os juizes, os técnicos, etc., porque eles têm que conhecê-los e deixar exercê-los”.**

### **II.III. Orçamento:**

**a.** Estabelecer os mecanismos políticos e técnicos para alocar o máximo de recursos disponíveis para a realização dos direitos reconhecidos na Convenção sobre os Direitos da Criança e na legislação nacional.

**b.** Rever permanentemente o orçamento nacional para crianças e adolescentes, tanto na alocação de recursos como na sua execução; e adotar decisões orçamentárias levando em consideração primordialmente os melhores interesses das crianças e, especialmente, levando em consideração grupos de crianças em situação de maior vulnerabilidade.

**c.** Evitar retrocessos em situações de crise ou redução orçamentária do Estado assinando compromissos no mais alto nível.

**d.** Promover a alocação de recursos orçamentários suficientes para a proteção e garantia dos direitos da criança e do adolescente no âmbito subnacional, considerando as características da organização política de cada país e os poderes constitucionais que possuem em cada caso.

Nesse sentido, o GOT acredita que: **“Os recursos para os direitos das crianças e adolescentes são às vezes limitados, como um rio que fica cada vez menor e não chega onde deveria. É preciso ter recursos e um corpo superior para distribuí-los.”**

### III. DIMENSÃO PROGRAMÁTICA:

#### III.I. Política Nacional:

- a. Elaborar e implementar política pública nacional de promoção e proteção integral dos direitos da criança e do adolescente com base na legislação particular e geral sobre o assunto, com a participação dessa população em todo o ciclo da política.
- b. Estabelecer medidas e indicadores de políticas públicas para promoção, proteção, defesa e restituição de direitos em casos de violação de direitos de meninas, meninos e adolescentes, incluindo grupos em situação de maior vulnerabilidade.

Crianças e adolescentes do GOT destacam a importância de identificar as causas dos problemas e procurar soluções: **“As políticas públicas seriam como o que se procura fazer para responder ao problema. Temos o problema e por meio de políticas públicas geramos o plano de ação para resolvê-lo. São soluções criadas pelo Estado para ajudar a sociedade a melhorar a qualidade de vida e atender às necessidades das crianças e adolescentes em nível nacional, regional e local. As políticas públicas devem ser feitas com a participação da sociedade, do ambiente da criança e da própria criança, e assim conseguir um trabalho coordenado.”**

#### III.II. Formação de recursos humanos e produção de conhecimentos:

- a. Gerar e fortalecer políticas interdisciplinares de formação de recursos humanos, numa perspectiva de promoção, proteção e restituição dos direitos das crianças e adolescentes, conforme as necessidades das políticas e agendas nacionais.
- b. Estabelecer articulações com espaços formativos e acadêmicos com vista à pesquisa e à produção de conhecimentos pertinentes, relevantes e especializados que contribuam para o projeto de estratégias e dispositivos de intervenção desde a perspectiva dos direitos em diferentes contextos.
- c. Promover a troca de experiências de sucesso com foco na prevenção, promoção e restituição dos direitos das crianças e adolescentes.
- d. Projetar, implementar e manter atualizado um Sistema de Informação sobre a situação atual das crianças e adolescentes, com dados desagregados por sexo, idade, etnia, município, etc., e outras variáveis

significativas que tornem visível o grau de acesso aos direitos e as lacunas de desigualdade.

A este respeito, o GOT considera que: **“Os regulamentos estabelecem o que as instituições têm de cumprir, mas depois devem ter pessoal qualificado que saiba para que servem e o que devem fazer”.**

### III.III Mecanismos de avaliação e monitoramento:

- a. Criar e/ou fortalecer mecanismos de avaliação e monitoramento com indicadores pré-estabelecidos que acompanhem e permitam uma avaliação exaustiva do alcance e resultados do SIPPINNA, suas dificuldades, aprendizados e limites
- b. Gerar mecanismos de responsabilização que garantam a transparência por meio do acesso a informações claras, sistemáticas, confiáveis e amigáveis, acessíveis aos diferentes atores, incluindo crianças e adolescentes.
- c. Criar e/ou fortalecer sistemas de informação estatística sobre crianças e adolescentes com vistas à obtenção de dados atualizados, desagregados, de qualidade e desagregados que permitam a análise de informações sobre o estado da garantia de seus direitos, que deem visibilidade às iniquidades e sirvam como base para a formulação de políticas específicas e adequadas às suas necessidades.

Por fim, o GOT SIPPICA acrescenta sua reflexão sobre os mecanismos de avaliação e monitoramento, ressaltando que: **“A importância dos mecanismos de responsabilização se baseia em regular a questão dos recursos, controlar o desperdício, o furto, não usar o dinheiro para outros fins que não o projeto. A transparência e o monitoramento do uso dos recursos monetários são fundamentais, pois sem orçamento não há direitos.”**

**Nota:** El instrumento de trabajo “Documento Orientador para la revisión y fortalecimiento de los Sistemas” pretende ser un insumo de utilidad para los diferentes actores que integran los sistemas y subsistemas de promoción y protección de derechos en la región. En este sentido, y teniendo en cuenta que los sistemas son dinámicos, desde el IIN-OEA nos comprometemos a generar los espacios de consulta necesarios a fin de mantener este documento vivo y actualizado. Finalmente, si bien esta herramienta incorpora la opinión de niñas, niños y adolescentes que integran el GOT SIPPINNA, dista mucho de ser un material amigable. Por lo que esperamos, en el futuro, continuar trabajando a fin de lograr documentos con contenidos accesibles en torno a esta temática.

**Agosto de 2022.**



GOBIERNO DE  
**MÉXICO**

**GOBERNACIÓN**  
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



**SIPINNA**  
SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN  
INTEGRAL DE NIÑOS, NIÑOS  
Y ADOLESCENTES



**iin** Instituto  
Interamericano  
da Criança



**OEA**

Mais direitos  
para mais pessoas