

## Niños privados de libertad en las Américas: hacia una protección integral

Esmeralda Arosemena de Troitiño<sup>1</sup>

### Tres ideas fuerza para la reflexión:

1. Reconocimiento de niñas, niños y adolescentes (NNyA) como sujetos de derechos en proceso evolutivo de desarrollo.
2. Vigencia, aplicación, efectividad y exigibilidad de los principios que sustentan los derechos humanos de NNyA.
3. La política pública a favor de NNyA. Responsabilidad y cumplimiento.

Después de más de 25 años desde la entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos del Niño, y a pesar de que la mayoría de los países de la región han incorporado los estándares sobre justicia juvenil en su normativa interna, el funcionamiento de los sistemas de justicia juvenil sigue siendo un motivo de preocupación grave y urgente.

La privación de la libertad de los adolescentes en conflicto con la ley penal sigue siendo la medida más usual y extendida en la región, a pesar de que debería ser una medida excepcional, de último recurso y por el menor tiempo posible. La esencia de los sistemas de justicia juvenil debería ser la (re)habilitación y la (re)integración social del adolescente. Sin embargo, esta lógica sigue sin impregnar el funcionamiento práctico de los sistemas de justicia juvenil, aunque se reconozca en las normas.

En la práctica, la disponibilidad de programas que suponen una alternativa a la privación de la libertad sigue siendo muy limitada. A esto se suma que los centros de privación de la libertad se encuentran en condiciones alarmantes en términos de seguridad, salubridad, hacinamiento y violencia, además de no cumplir con su función socioeducativa.

Las actuales políticas de seguridad ciudadana, de corte represivo o de “mano dura”, han incrementado el número de adolescentes que entran en contacto con las fuerzas de seguridad del Estado y con el sistema de justicia juvenil. La opinión pública y los medios de comunicación responsabilizan a determinados grupos de adolescentes por el clima de

---

<sup>1</sup> Relatora sobre los Derechos de la Niñez de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

inseguridad. Estos adolescentes son estigmatizados y se los considera como potenciales peligros sociales que deben ser controlados<sup>2</sup>.

Existen además otras tendencias preocupantes en la región: las propuestas de reducción de la edad de responsabilidad penal<sup>3</sup>; el alargamiento de las penas; el incremento del uso de la prisión preventiva; el aumento de las detenciones ilegales y arbitrarias de adolescentes; y los efectos de las actuales políticas de drogas en niños, niñas y adolescentes, los cuales son utilizados y explotados en el microtráfico de drogas y a quienes se les da un tratamiento penal<sup>4</sup>.

Asimismo, el contexto descrito ha aumentado el número total de adolescentes que se encuentran actualmente privados de libertad, en sistemas sobrepoblados y sin garantías.

#### **De acuerdo con los estándares internacionales<sup>5</sup>:**

- Los Estados se encuentran en una especial posición de garante cuando se trata de adolescentes privados de libertad.
- El cumplimiento de una sentencia de privación de libertad no debe restringir más derechos que el derecho a la libertad.
- El Estado está en la obligación de asegurar el goce efectivo del resto de derechos.
- El Estado tiene el deber reforzado de prevenir todas aquellas situaciones que, por acción o por omisión, pudieran conducir a la vulneración de derechos.

---

<sup>2</sup> Puede consultarse el informe temático de la CIDH, [Violencia, Niñez y Crimen Organizado](#), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 40/15, 11 noviembre 2015.

<sup>3</sup> En relación a las propuestas de reducción de la edad de responsabilidad penal, durante el Seminario la Relatora consideró que la baja de la edad de responsabilidad penal es un punto importante de la discusión por el principio de no regresividad. En este sentido, afirmó que “no se puede retroceder en los avances en derechos humanos particularmente en aspectos que son cruciales para garantizar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes”. La reducción de la edad es un elemento de discusión a valorar, pero debe estar claro que no es el único, y que no debe ser el motivo para no alcanzar una propuesta de ley de justicia especializada.

<sup>4</sup> Al respecto pueden consultarse los hallazgos y recomendaciones emitidas por la CIDH en su informe temático, CIDH, [Violencia, Niñez y Crimen Organizado](#), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 40/15, 11 noviembre 2015, párrafos 65 a 73, y 390 a 415.

<sup>5</sup> Respecto a los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos puede consultarse el informe temático de la CIDH, [Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas](#), 2011.

- El objetivo de las medidas de privación de libertad es la reintegración social del adolescente y a ello deben orientarse primordialmente; no tienen una función punitiva o retributiva.

De lo anterior se deriva el deber para los Estados de regular las condiciones en que deben operar los centros de privación de libertad, así como de crear los mecanismos para monitorear y supervisar su funcionamiento, e investigar y sancionar cualquier situación contraria a la normativa.

Respecto de la obligación del Estado de crear mecanismos efectivos para monitorear y supervisar el funcionamiento de los centros de privación de libertad, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) destacó seis componentes:

**1. Los sistemas de información y la aplicación de indicadores estandarizados:** los sistemas de información, la disponibilidad de datos estadísticos, así como la existencia de indicadores, juegan un rol crucial para el diseño, el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas en materia de justicia juvenil, y para el monitoreo del funcionamiento de los centros de privación de libertad.

La Comisión resaltó la importancia de que los Estados cuenten con sistemas de recopilación de información y datos que, de modo sistemático, provean información completa, pertinente y confiable. Esta información debe tener no solo un carácter cuantitativo sino también cualitativo y referirse a todos los aspectos del sistema de justicia juvenil.

Los datos estadísticos deberían recogerse respecto de todos los centros de privación de libertad, y no solo respecto de algunos de ellos.

Además, los Estados deberían disponer de indicadores estandarizados que permitan realizar mediciones objetivas y comparables sobre el funcionamiento de los sistemas de justicia juvenil. Estos indicadores permitirán mejorar su gestión, así como una adecuada vigilancia y supervisión. Para la elaboración de los indicadores se deben tomar en consideración los estándares aplicables en la materia, previstos en los instrumentos internacionales.

Al recolectar información y datos, los Estados deben tomar en cuenta el derecho de participación de los adolescentes, tanto de aquellos que se encuentran en el sistema de justicia juvenil como de aquellos que lo han estado en el pasado. Los Estados deben garantizar el derecho de los adolescentes a ser oídos y a expresar su opinión libremente en la formulación de políticas, en su monitoreo y evaluación, y en la formulación de propuestas de mejora, respetando la privacidad de los datos de los adolescentes que han prestado sus opiniones en estas investigaciones.

**2. La existencia de registros:** todas las instalaciones y los centros donde se encuentren adolescentes privados de libertad deben contar con los registros previstos por la ley para garantizar el correcto funcionamiento del centro. Entre la información que debe registrarse, y que puede ser objeto de inspección en cualquier momento, se encuentra, por ejemplo:

**a)** El registro de entrada de adolescentes al centro, al cual debe adjuntarse al documento completo de la revisión médica efectuada a su llegada al centro, con anotaciones de cualquier evidencia de violencia o maltrato, y el tratamiento recibido.

**b)** El registro de cualquier situación de violencia que ocurra en el centro con una descripción detallada de los hechos, las personas involucradas, las medidas adoptadas para hacer frente a la situación, las investigaciones para identificar a los responsables y el resultado de estas investigaciones. Adicionalmente, todo uso de la fuerza por parte del personal del centro debe ser oportunamente registrado, con identificación detallada de las circunstancias.

**c)** El registro de los casos de denuncias contra personal del centro por acusaciones de violencia, abuso, malos tratos a cualquier otra vulneración a los derechos de los adolescentes, y los resultados de las investigaciones iniciadas.

**d)** Los registros médicos detallados de los adolescentes que incluyan todas las enfermedades, lesiones y dolencias preexistentes, así como las posteriores a su llegada al centro, la causa de las mismas, el tratamiento recibido, y cualquier evento que tenga impacto en la integridad física y psíquica del adolescente.

La existencia de estos registros es crucial para el monitoreo y la supervisión del funcionamiento de los centros. Además, es un elemento importante para prevenir la violencia y otras violaciones a los derechos.

**3. Los mecanismos para presentar quejas y denuncias:** los Estados tienen la obligación de crear mecanismos de quejas y denuncia que garanticen que los adolescentes, sus padres o responsables legales, o cualquier otra persona, dispongan de recursos para poner en conocimiento de las autoridades competentes situaciones de violación a los derechos o para señalar problemas en las condiciones de privación de la libertad. Estos mecanismos de quejas deben tener las siguientes características:

**a)** Deben ser serios, imparciales, efectivos, confiables, seguros y confidenciales.

**b)** Todos los adolescentes privados de libertad deben tener conocimiento de estos mecanismos de queja. Deben ser simples, fácilmente accesibles y adaptados, bien publicitados y en un lenguaje claro y comprensible.

**c)** La persona que interponga la queja debe ser informada del proceso que seguirá su queja.

**d)** Las quejas deben ser investigadas con rapidez, seriedad y eficacia pudiendo dar lugar a sanciones penales, civiles y administrativas.

**e)** Toda resolución que se adopte debe ser fundamentada y debe establecerse la posibilidad de recurrir a dicha resolución ante una autoridad independiente e imparcial.

**f)** Los centros deberán llevar un registro de las quejas y denuncias, así como de su resultado.

**g)** Debe existir la posibilidad de presentar quejas anónimas.

**h)** Además, deben existir mecanismos para proteger la integridad de los adolescentes que interpongan quejas para evitar posibles represalias.

La Comisión recomendó la existencia de mecanismos como las líneas telefónicas de ayuda 24 horas, de carácter gratuito, mediante las cuales los adolescentes privados de libertad puedan llamar y denunciar abusos, o bien hablar de manera confidencial con un asesor especializado, para pedir apoyo y asesoramiento ante una determinada situación.

Para que los adolescentes puedan identificar situaciones de vulneraciones y denunciarlas es importante que previamente conozcan sus derechos: los Estados deben garantizar que los adolescentes privados de libertad conozcan sus derechos, así como las normas de funcionamiento del centro, incluidas las normas de conducta y convivencia, y de los procedimientos disciplinarios. El listado con los derechos y las normas de funcionamiento debe ser entregado por escrito a los adolescentes en un lenguaje claro y comprensible, y encontrarse desplegado en lugares visibles del centro.

**4. Los jueces de ejecución y su función de control de la medida de privación de libertad:** la Comisión también recomendó el control judicial del funcionamiento del sistema de justicia juvenil, especialmente en lo que se refiere a la situación de los adolescentes que se encuentran privados de libertad, por medio de los jueces de ejecución, o bien a través de la asignación de competencias de control a los jueces de las causas. Estos jueces deberían encargarse de controlar y vigilar la ejecución de la medida privativa de la libertad, y en ese marco visitar los centros y conocer acerca de las quejas.

**5. Los mecanismos de monitoreo y supervisión independientes:** además de los mecanismos de monitoreo y supervisión de carácter administrativo que controlan las condiciones de los centros y su funcionamiento, es crucial que se asegure un sistema de inspecciones y visitas periódicas por parte de instituciones independientes.

La Comisión resaltó algunos principios aplicables a los mecanismos independientes de supervisión:

**a)** Deben estar previstos expresamente en la normativa, indicando sus atribuciones y competencias, las cuales deben ser lo más amplias posibles.

**b)** Deben regirse por los principios de independencia e imparcialidad.

**c)** En relación a su composición, los equipos deben estar integrados por profesionales de distintas disciplinas y específicamente contar con un médico calificado que pueda evaluar a los adolescentes, el entorno físico y los servicios médicos del centro, además de poder

identificar señales de violencia. Los integrantes del equipo deben estar capacitados para conducir este tipo de inspecciones y para realizar entrevistas con adolescentes.

**d)** Las visitas deben ser periódicas sin previo aviso.

**e)** Se les debe garantizar acceso irrestricto a todas las instalaciones y poder entrevistarse de modo privado y confidencial con todos los adolescentes y todo el personal de los centros.

**f)** Deben tener acceso a todos los registros, expedientes y sistemas de quejas.

**g)** Las conclusiones de la visita deben poder publicarse, así como las recomendaciones que se formulen, respetando la confidencialidad de las personas entrevistadas.

**h)** Asimismo, deben existir mecanismos concretos que permitan hacer un seguimiento del cumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones.

**i)** Estos mecanismos deberían tener la capacidad de poner en conocimiento de las autoridades administrativas y judiciales competentes las situaciones que ameriten el inicio de investigaciones.

**j)** La Comisión señaló la importancia de que el Estado dote a estos mecanismos de recursos suficientes para poder realizar su importante labor.

Como ejemplos de mecanismos independientes se pueden citar el importante rol de las Defensorías del Pueblo u Ombudsman, los mecanismos nacionales de prevención contra la tortura, así como las organizaciones de la sociedad civil y la academia.

**6. Los organismos internacionales de derechos humanos:** tienen un mandato de monitoreo y supervisión del cumplimiento por los Estados de sus obligaciones internacionales y de la protección de los derechos humanos, incluidos los de los adolescentes privados de libertad.

La Comisión exhorta a los Estados a que ratifiquen los instrumentos internacionales que crean este tipo de mecanismos internacionales; a que extiendan invitaciones abiertas para que estos órganos puedan hacer visitas a los países; a que faciliten el acceso a todos los

establecimientos solicitados sin restricciones; y a que los Estados tomen todas las medidas necesarias para dar cumplimiento con las recomendaciones resultado de la visita.

Para concluir, quisiera finalizar con dos ideas clave. Primero, los Estados de la región no han operado el cambio de paradigma hacia la protección integral de los derechos de los NNyA en materia de justicia juvenil, tal y como lo exige la Convención sobre los Derechos del Niño. El principal motivo de esta situación radica en que se mantiene la lógica de la aparente contradicción entre la protección de los derechos de los NNyA y la primacía del orden y la seguridad. En materia de seguridad ciudadana y de justicia juvenil priman visiones represivas y estigmatizantes, y no se incorporó una visión que ponga en el centro a los niños, sus derechos y sus necesidades de protección. Estas políticas no solo violan sus derechos, sino que no han demostrado ofrecer soluciones eficaces para la reducción del delito y la violencia.

Segundo, considerando los limitados avances que se han dado en materia de justicia juvenil, es necesario que los Estados adopten Planes Nacionales de Justicia Juvenil, que a su vez identifiquen a las autoridades públicas al más alto nivel responsable para su diseño e implementación, el cual además deberá contener objetivos, metas, indicadores, recursos y tiempos concretos que fijen una ruta clara y precisa para modificar el estado actual de las cosas.