

CAPÍTULO 1 INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

22. El presente informe surge a raíz del monitoreo constante que la Comisión realiza de las condiciones para el ejercicio de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, de las condiciones de vulnerabilidad y de las violaciones a los mismos. En ese sentido, la Comisión ha hecho seguimiento a cómo los contextos de inseguridad y violencia que se viven en la región impactan a los niños y adolescentes y sus derechos. La Comisión ha conocido varios de los aspectos esenciales que se abordan en este informe a través de los diversos mecanismos que tiene a su disposición, es decir, el sistema de peticiones y casos, medidas cautelares, audiencias, informes temáticos, visitas a los países, comunicados de prensa y comunicaciones con los Estados a través de las facultades conferidas por el artículo 41 de la Convención Americana y 18 del Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
23. Los días 18 y 19 de junio de 2013 la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez realizó una consulta de expertos en la ciudad de Washington DC. con la participación de expertos independientes en el tema de derechos de la niñez y seguridad ciudadana, la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Violencia contra los Niños, Dra. Marta Santos Pais, y personal de su equipo, así como representantes de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)². La reunión contribuyó a identificar los contornos de la problemática y las interrelaciones con diversos aspectos y temáticas conexas; a la identificación de los aspectos fundamentales a ser tomados en consideración en el informe de la Comisión; y los principales avances y los desafíos que existen en el actual abordaje y políticas públicas que se están implementando. La Relatoría también sostuvo diálogos sobre la temática con las oficinas regionales del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como con diversas oficinas de país de UNICEF y con expertos de la organización Plan Internacional quienes trabajan a nivel comunitario. La Comisión agradece la colaboración de los expertos que participaron en la reunión y sus generosas contribuciones así como los aportes que los diversos organismos de las Naciones Unidas realizaron a lo largo del proceso de elaboración del presente informe.
24. Durante el proceso de elaboración del presente informe la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Violencia contra los Niños inició un proceso de consultas y de redacción de un informe de carácter global

² Los expertos independientes que participaron de la consulta fueron Martin Appiolaza, Roberto Briceño, Luis Guillermo Solís, Franz Vanderschueren, además de Magda Medina por parte de UNICEF, y Cecilia Anicama de la oficina de la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños.

sobre la violencia armada en el ámbito de la comunidad, con un enfoque temático convergente con el informe de la CIDH. Esta situación dio lugar a diversas reuniones de trabajo e intercambios de información y aportes técnicos que han servido a ambos procesos, en una valiosa colaboración entre el Sistema Interamericano y el Sistema Universal de Derechos Humanos.

25. En el marco del 147° período ordinario de sesiones de la Comisión, realizado en marzo del 2013, la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez se reunió con organizaciones de la sociedad civil para presentar la iniciativa de la elaboración del informe temático, iniciar un dialogo respecto de este tema, y brindar la oportunidad a las organizaciones que estuvieran interesadas para que hicieran llegar información y materiales sobre esta temática a la Relatoría.
26. Con posterioridad, la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez condujo tres visitas con el objetivo de conocer de primera mano los impactos que los contextos de inseguridad, violencia y presencia del crimen organizado tienen en los niños, niñas y adolescentes. En el marco de estas visitas, la Relatoría dialogó a profundidad sobre esta temática con autoridades, organizaciones de la sociedad civil, académicos, investigadores, periodistas, defensores y defensoras de derechos humanos, y con niños, niñas y adolescentes que están expuestos a estos contextos. Las visitas se realizaron a Brasil (Rio de Janeiro, Brasilia y São Paulo), Honduras (Tegucigalpa) y México (México DF) en las fechas comprendidas entre el 30 de septiembre y el 17 de octubre de 2013. La Comisión desea agradecer nuevamente a las autoridades y a todas las personas que se encontraron con la Relatoría por la valiosa información aportada, sugerencias y testimonios vivenciales que fueron compartidos.
27. El día 25 de febrero de 2014 la Comisión publicó un cuestionario en su página web y lo envió a todos los Estados de la región con el objetivo de relevar información para la elaboración del informe y conocer con más detalle la situación en los diversos países de la región así como las políticas e iniciativas que se están desarrollando en materia de protección de los derechos de la niñez en contextos de inseguridad, violencia y actuar del crimen organizado. Las respuestas recibidas tanto de los Estados como de las organizaciones de la sociedad civil han sido un valioso componente para este informe, por lo que la CIDH agradece todas las contribuciones hechas³.

³ La CIDH recibió respuestas al cuestionario de los Estados de Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Perú, Trinidad y Tobago, y Venezuela. La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de El Salvador hizo llegar a la CIDH el “Informe especial sobre el impacto de la violencia en los derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador” en el cual se abordan muchos de los aspectos que se solicitaban en el cuestionario. Así mismo, hicieron llegar información relevante para la elaboración del informe las policías civiles de El Salvador, Honduras, Panama y República Dominicana, así como el Organismo de investigación Judicial de Costa Rica. La CIDH también recibió información de las siguientes organizaciones de la sociedad civil: CASACIDIN, Aldeas Infantiles SOS Argentina, Defensa de Niñas y Niños Internacional (DNI) Sección Argentina, Colectivo de derechos de infancia y adolescencia – Argentina, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Associação Nacional dos Centros de Defesa de Direitos de Criança e Adolescente (ANCED), Plan International Brasil, Red de Ongo de Infancia y Juventud – Chile, La Caleta, Universidad Pontificia Bolivariana – Clínica Jurídica en Derechos Humanos, Foro Dakar Honduras, Ririki Infancia, Save the Children México, Federación Coordinadora Nicaragüense de ONGs que trabajan con la

28. En adición, la Relatoría, en cooperación con Plan Internacional, llevo a cabo varias reuniones con niños, niñas y adolescentes en el contexto de las visitas a Brasil y Honduras que fueron extremadamente valiosas por los testimonios y las opiniones aportadas por los niños, niñas y adolescentes que viven en las zonas más afectadas por la violencia. Además, la Relatoría, junto con Save the Children, adaptaron algunas preguntas del cuestionario a un lenguaje accesible para niños y adolescentes con el objetivo de poder integrarles en la consulta; se realizaron talleres participativos con niños, niñas y adolescentes en El Salvador, Guatemala y Honduras en los que la versión amigable del cuestionario fue aplicada y los niños, niñas y adolescentes tuvieron la oportunidad de contribuir con sus opiniones y visiones sobre la problemática. La Comisión valora de modo especial y agradece mucho todos los aportes recibidos de parte de los niños, niñas y adolescentes durante el proceso de redacción de este informe.
29. El presente informe se estructura en cinco capítulos. En el primero de ellos se realiza un contextualización amplia y general de la temática. Se analizan los principales factores y causas que contribuyen en crear y mantener el clima de inseguridad y violencia que viven muchas comunidades, y entre ellas se analiza de modo especial la conexión existente entre los contextos de inequidad y exclusión social y los contextos de violencia. Este capítulo presenta una visión sobre la multiplicidad y la complejidad de las causas y los efectos de la violencia, que son tanto de carácter estructural, institucional como situacional. Así mismo se aportan datos sobre la prevalencia de la violencia e información relativa a la victimización, con una atención especial en la niñez, lo cual ayuda a dimensionar la problemática. Así mismo se destina un espacio para realizar algunas consideraciones sobre la relación que guardan las actuales políticas de drogas en el hemisferio, y las políticas sobre control de armas de fuego, con el actual clima de inseguridad y violencia. En este capítulo también se identifican los principales temas de preocupación que son analizados de modo más pormenorizado en los capítulos siguientes y se resalta la necesidad de un abordaje preventivo, holístico e integral de la temática que parta de la protección y el respeto de los derechos humanos.
30. El segundo capítulo se dedica específicamente a los niños, niñas y adolescentes, y a analizar la afectación a sus derechos en los contextos de inseguridad y violencia. En primer lugar se profundiza en la comprensión sobre la vinculación y la superposición entre diversas formas de violencia y vulneraciones a derechos de los que son víctimas los niños, niñas y adolescentes en estos contextos; así mismo se justifica la necesidad de que las políticas públicas no se centren de modo aislado en las formas más severas de violencia contra los niños sino que aborden todas las formas de violencia y vulneraciones a derechos dado que las mismas están íntimamente interconectadas y relacionadas. Seguidamente se presentan algunos de los principales impactos que tiene en la niñez la presencia de grupos dedicados a actividades delictivas en sus comunidades. Posteriormente se realizan algunas consideraciones en relación a las pandillas juveniles como fenómeno juvenil, y la necesidad de diferenciar este fenómeno de otros fenómenos de carácter violento. Seguidamente el informe trata sobre la violencia procedente de las fuerzas de seguridad del Estado cuando hacen frente al crimen organizado y e intentan

niñez y la adolescencia (CODENI), Alianza Ciudadana Pro Justicia (envío de un estudio relacionado con el cuestionario) y Save the Children República Dominicana.

controlar el delito y la inseguridad. En este capítulo también se analizan los principales factores que inciden en el riesgo y en la protección frente a la violencia para los niños, niñas y adolescentes; los grupos particularmente expuestos a la misma; y las diferencias en función del género en cuanto a afectaciones a derechos.

31. En el capítulo 3 se analiza el marco jurídico internacional aplicable a la protección de los niños contra toda forma de violencia, y las obligaciones que se derivan para los Estados bajo el mandato de protección especial a la niñez. El capítulo considera el derecho del niño a una vida libre de toda forma de violencia y profundiza en el análisis en particular de varios derechos que se pueden ver afectados, como los derechos a la vida e integridad personal, a la libertad personal, seguridad y libertad de circulación y residencia, a la salud, a la educación y a la recreación. Por último el capítulo analiza de modo pormenorizado las obligaciones de los Estados en términos de prevención, protección y eliminación de la violencia contra la niñez, y el deber de investigar y sancionar las conductas vulneradoras de los derechos de la niñez.
32. El capítulo 4 se detiene a considerar las principales respuestas que los Estados están dando frente a la inseguridad, la violencia y el crimen organizado. En el mismo se identifican las lógicas de control y represión que priman en la región, entre ellas: la progresiva militarización en materia de seguridad ciudadana; la lógica penalizadora y retributiva de la justicia juvenil que se aplica a los adolescentes, que no logra integrar por completo los principios de la justicia restaurativa y la lógica de rehabilitación y reintegración social del adolescente; y algunas de las consecuencias de la aplicación del tipo penal de “asociación ilícita” o “pertenencia a organización criminal”. En adición se hace una lectura de las políticas de drogas desde una perspectiva de niñez y los impactos que tienen en los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
33. En el último capítulo se presentan algunos de los principales elementos que a juicio de la Comisión las políticas de seguridad ciudadana deberían integrar para una efectiva protección de los derechos de la niñez.
34. El informe cierra con las principales conclusiones de la Comisión sobre la temática y la formulación de una serie de recomendaciones generales para los Estados, con el objetivo de contribuir a una mejor comprensión de sus obligaciones bajo el derecho internacional de los derechos humanos en materia de protección de los derechos de la niñez en contextos de inseguridad, violencia y actuar del crimen organizado.
35. El presente informe es de carácter regional y se refiere a todos los países miembros de la Organización de los Estados Americanos (en adelante, la “OEA”) y sus observaciones y recomendaciones son válidas para todos ellos, independientemente del nivel de prevalencia del fenómeno del crimen organizado y de la inseguridad en los mismos. Sin embargo, es preciso también advertir que algunos Estados aparecen referidos con mayor frecuencia en el informe por encontrarse afectados en mayor medida por el actuar del crimen organizado, de organizaciones de narcotraficantes, maras y otras agrupaciones de carácter violento. En otros casos, a pesar de estarse ante países afectados por estas

condiciones, la falta de información y de datos disponibles y actualizados ha dificultado las referencias a los mismos en el informe. En general, la CIDH ha observado durante el proceso de elaboración del presente informe que los Estados más afectados por estos fenómenos están realizando esfuerzos considerables para enfrentar sus causas estructurales y consecuencias, con experiencias valiosas que deben ser reconocidas, reforzadas y profundizadas. El informe, sin embargo, se centra principalmente en identificar los vacíos y los retos que todavía subsisten y los esfuerzos que deben ser fortalecidos, bajo la lógica del derecho internacional de los derechos humanos, con el objetivo de ayudar a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones.