

CAPÍTULO 4

MARCO JURÍDICO

INTERNACIONAL APLICABLE

A LA PROTECCIÓN DEL NIÑO

CONTRA TODA FORMA

DE VIOLENCIA

MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL APLICABLE A LA PROTECCIÓN DEL NIÑO CONTRA TODA FORMA DE VIOLENCIA

A. *El corpus juris de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes*

259. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos se han referido en forma consistente en sus decisiones al *corpus juris* en relación a los derechos humanos de los niños, las niñas y adolescentes. El concepto de *corpus juris* en materia de niñez se refiere al conjunto de normas fundamentales que se encuentran vinculadas con el fin de garantizar los derechos humanos de los niños, las niñas y adolescentes²⁹⁵.
260. La Corte y la Comisión han señalado que el concepto de *corpus juris* del Derecho Internacional de los Derechos Humanos está formado por un conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos distintos (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones), así como por las decisiones adoptadas por los órganos de derechos humanos internacionales²⁹⁶. Esta noción --propia del derecho internacional de los derechos humanos y de la interpretación de los tratados-- tiene una particular importancia por contribuir a avanzar sustancialmente en la protección y la defensa de los derechos humanos de los niños mediante la interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección²⁹⁷. Sobre el particular, la Corte ha entendido que:

[t]al interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación de los tratados consagradas en la Convención de Viena de 1969. Tanto esta Corte [...] como la Corte

²⁹⁵ Corte IDH, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párrs. 192 a 194, y Corte IDH, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 57.

²⁹⁶ Corte IDH, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 115; CIDH, *La infancia y sus derechos en el sistema Interamericano de protección de derechos humanos (segunda edición)*, OEA/Ser.L/V/II.133 Doc.34, 29 octubre 2008, párr. 39; CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, párr. 16. CIDH, *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, párr. 32, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 54/13, 17 octubre 2013.

²⁹⁷ Corte IDH, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 193, y Corte IDH, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 114.

Europea [...], han señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales²⁹⁸.

261. La Corte y la Comisión han aplicado esta noción de *corpus juris* de forma reiterada y consistente en sus decisiones relativas a los derechos de los niños, niñas y adolescentes para interpretar las distintas disposiciones de la Declaración y la Convención Americanas en esta materia y para fijar los alcances de las obligaciones de los Estados en relación a los derechos de la niñez²⁹⁹. En ese sentido, la Corte ha subrayado que el *corpus juris* en materia de los derechos de la niñez es el resultado de los importantes desarrollos que ha experimentado el derecho internacional de los derechos humanos en este campo y que tuvo como hito destacado la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Dicha Convención supuso el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos titulares de derechos, de su dignidad como personas, así como de la especial protección de la que son merecedores por su condición de desarrollo. Al respecto, en su jurisprudencia la Corte señala que:

Tanto la Convención Americana como la Convención sobre los Derechos del Niño forman parte de un muy comprensivo *corpus juris* internacional de protección de los niños que debe servir a esta Corte para fijar el contenido y los alcances de la disposición general definida en el artículo 19 de la Convención Americana³⁰⁰.

262. Específicamente, la Corte ha resaltado que la Convención sobre los Derechos del Niño es el tratado internacional que posee mayor vocación de universalidad, lo cual “pone de manifiesto un amplio consenso internacional (*opinio iuris communis*) favorable a los principios e instituciones acogidos por dicho instrumento, que refleja el desarrollo actual de esta materia”³⁰¹, habiendo sido ratificada por todos los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, a excepción de uno.
263. En adición, la Comisión y la Corte han señalado que esta integración del sistema regional con el sistema universal de los derechos humanos, a los efectos de interpretar la Declaración y la Convención Americanas, encuentra su fundamento

²⁹⁸ Corte IDH, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 193 y Corte IDH, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 114.

²⁹⁹ Corte IDH, *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No. 221, párr. 121; *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 165, 166, 167 y 168; *Caso Contreras y otros Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011 Serie C No. 232, párr. 107 y 112; y *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 166 a 168.

³⁰⁰ Corte IDH, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párrafo 194. En el mismo sentido, Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 30.

³⁰¹ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 29.

en el artículo 29 de la Convención Americana, los principios del Derecho de los Tratados, y en la práctica reiterada de la Corte y de la Comisión en esta materia³⁰².

264. Por consiguiente, para interpretar el significado, contenido y alcances de los derechos de los niños en particular en relación con los artículos 19 de la Convención Americana³⁰³, VII de la Declaración Americana³⁰⁴ y 16 del Pacto de San Salvador³⁰⁵, - los cuales garantizan el derecho de los niños a medidas de protección especiales por parte de su familia, la sociedad y el Estado-, es importante recurrir por referencia, no sólo a las disposiciones contenidas en los referidos instrumentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, sino además a otros instrumentos internacionales que contienen normas más específicas con respecto a la protección de la niñez.
265. En virtud de lo anterior, y en relación a la temática que es objeto del presente informe, la Comisión considera que el marco jurídico de protección de los derechos humanos de los niños debe tomar en consideración, para la interpretación de los contenidos y alcances de los artículos 19 de la CADH y VII de la DADH y las obligaciones que se deprenen para los Estados, especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas así como las numerosas normas y estándares internacionales existentes en materia de prevención y protección frente al delito y de la violencia, entre ellas: las Directrices para la Prevención del Delito³⁰⁶; las Directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención de la delincuencia urbana³⁰⁷; las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad)³⁰⁸; las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal³⁰⁹; las Directrices sobre la Justicia en Asuntos concernientes a los

302 CIDH, Informe No. 41/99, Caso 11.491, *Menores detenidos*, Honduras, de 10 de marzo de 1999, párrafo 72. Corte IDH, *Caso Contreras y otros Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011 Serie C No. 232, párrafo 112. CIDH, *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, párr. 35, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54/13, 17 octubre 2013.

303 Artículo 19: “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y el Estado”. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

304 Artículo VII: “Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a la protección, cuidados y ayuda especiales”. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948.

305 Artículo 16, Derecho de la Niñez: “Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo”. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimotercero período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

306 Resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

307 Resolución 1995/9 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

308 Resolución 45/112 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

309 Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 18 diciembre de 2013, A/RES/68/189.

Niños Víctimas y Testigos de Delitos³¹⁰; el Código de conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley³¹¹ y las Directrices para la Aplicación Efectiva del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley³¹²; y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley³¹³.

266. Adicionalmente, en lo aplicable, también se tomarán en consideración otros instrumentos internacionales sobre derechos humanos de alcance general así como aquellos instrumentos internacionales de carácter específico que sean pertinentes, tanto del Sistema de Naciones Unidas como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
267. El marco del *corpus juris* incluye también, a los efectos interpretativos, los estándares desarrollados en las decisiones adoptadas por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas en cumplimiento de su mandato, así como las decisiones de otros órganos de derechos humanos y mecanismos especiales del Sistema Universal³¹⁴. Lo anterior evidencia no sólo la existencia de un marco jurídico común en el derecho internacional de los derechos humanos aplicable en materia de niñez, sino también la interdependencia que existe en el ámbito internacional entre los distintos sistemas internacionales de protección de los derechos humanos de los niños, y que ha sido puesto de manifiesto en la jurisprudencia de la Corte Interamericana.
268. Por último, la Comisión subraya que los Estados Miembros que no han ratificado la Convención Americana están igualmente sometidos al *corpus juris* relativo a los derechos de los niños, toda vez que el artículo VII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre establece que todos los niños tienen derecho a protección, cuidado y ayuda especiales³¹⁵.

B. El deber de protección especial a los niños, niñas y adolescentes

269. El artículo 19 de la Convención Americana establece que “[t]odo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por

³¹⁰ Resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

³¹¹ Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979.

³¹² Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 15a. sesión plenaria, 24 de mayo de 1989, Ref. 1989/61.

³¹³ Adoptados por el octavo congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

³¹⁴ CIDH, *La infancia y sus derechos en el sistema Interamericano de protección de derechos Humanos*, párrafo 43. CIDH, *Informe sobre justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, párrafo 19.

³¹⁵ CIDH, *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, párr. 39, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 54/13, 17 octubre 2013. CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, párr. 20. Ver también *La infancia y sus derechos en el sistema Interamericano de protección de derechos Humanos*.

parte de su familia, de la sociedad y del Estado”. De forma similar se pronuncia la Declaración Americana en su artículo VII el cual reconoce que “[t]oda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales.”

270. La Comisión y la Corte han sido claras en señalar que los niños y las niñas “poseen los derechos que corresponden a todos los seres humanos (...) y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, la sociedad y el Estado”³¹⁶. Por consiguiente, el artículo 19 de la Convención Americana debe entenderse como un derecho adicional y complementario que el tratado establece para los niños, quienes por su estado de desarrollo necesitan de protección especial³¹⁷; en el mismo sentido debe interpretarse el artículo VII de la Declaración Americana. Esta protección especial que reconoce el derecho internacional de los derechos humanos a los niños se fundamenta en su condición de personas en crecimiento y se justifica en base a las diferencias, respecto de las personas adultas, en cuanto a las posibilidades y los desafíos para el efectivo ejercicio y la plena vigencia de sus derechos³¹⁸.

En palabras de la Corte:

Tal como se señalara en las discusiones de la Convención sobre los Derechos del Niño, es importante destacar que los niños poseen los derechos que corresponden a todos los seres humanos –menores y adultos- y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, sociedad y el Estado³¹⁹.

271. El deber de protección especial se fundamenta en el reconocimiento de las condiciones especiales del niño quien, debido a su desarrollo progresivo en todas

³¹⁶ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 54.

³¹⁷ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párrs. 54, 55 y 60; *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párrafo 244; *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párrafo 152; y especialmente: Corte IDH, *Caso “Instituto de Reeducación del Menor” Vs. Paraguay*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 147 y Corte IDH, *Caso Servellón García y otros Vs. Honduras*. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párrafo 113; *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 164; *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 408; y *Caso de la Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 184; *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párrs. 124, 163-164, y 171; *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 126 y 134; *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 146 y 185; y *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 172.

³¹⁸ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párrafo 51.

³¹⁹ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 54.

sus facetas - a nivel físico, cognitivo, emotivo, psicológico y social -, depende de los adultos para el efectivo acceso y disfrute de todos sus derechos, así como para el ejercicio de las acciones jurídicas tendientes a exigir los mismos³²⁰. Esta dependencia de los adultos, y su intensidad, se ve modificada de acuerdo con la evolución de las capacidades del niño y grado de madurez. Es debido a esta especial situación en la cual se encuentran los niños en el ejercicio de sus derechos, que el derecho internacional de los derechos humanos ubica a los Estados en una posición de garante de carácter reforzado, lo cual implica la adopción de una serie de medidas de distinto tipo y contenido dirigidas a la niñez³²¹.

272. De esta manera, en el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, de los artículos 19 de la CADH y VII de la DADH, se desprende la obligación para los Estados Miembros de tomar todas las medidas necesarias para garantizar la vigencia efectiva de los derechos de los niños, removiendo para ello todos los obstáculos, y tomando en consideración las particulares condiciones y retos que enfrentan los niños en cada una de las etapas vitales en el goce de sus derechos³²².
273. Al analizar el alcance y contenidos del deber de protección especial, habrá que tomar en consideración que naturalmente esta condición de dependencia de los niños va evolucionando con el tiempo de acuerdo con el crecimiento, estadios de madurez y progresiva autonomía personal. Ello conlleva una correlativa adaptación del contenido de los deberes y responsabilidades de la familia, la comunidad y el Estado en relación al niño. Así, los deberes y responsabilidades de la familia, la comunidad y el Estado hacia el niño deberán ser realizados respetando el grado de desarrollo del niño y su autonomía progresiva para adoptar decisiones sobre sí mismo y sobre el ejercicio de sus derechos³²³. Esta lógica es

³²⁰ Corte IDH, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 185; *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 164; *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No. 221, párr. 126; *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 126 y 134; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 177; y *Caso Servellón García y otros Vs. Honduras*. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párr. 116. Comité de los Derechos del Niño. Comentario General No. 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia, 40 período de sesiones, U.N. Doc. CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 de septiembre de 2006. párr. 17.

³²¹ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 56 y 60; *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 126 y 134; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 177; *Caso Servellón García y otros Vs. Honduras*. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párr. 116; *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 164; *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 152, y *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 244. *Caso de la Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 184.

³²² CIDH, *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, párr. 43, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 54/13, 17 octubre 2013.

³²³ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que “[e]n el caso de los niños y niñas, si bien son sujetos titulares de derechos humanos, aquéllos ejercen sus derechos de manera progresiva a medida que desarrollan un mayor nivel de autonomía personal”. Corte IDH, *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No. 221, párr. 129. CIDH, *Derecho del niño y la*

consecuente con la visión del niño como sujeto titular de derechos, que deben ser respetados y promovidos en su integralidad, dejándose así atrás la concepción del niño entendido como simple objeto y recipiente de asistencia y atención³²⁴.

274. La obligación de protección especial contenida en el artículo 19 de la CADH se vincula con el artículo 1.1. de la CADH³²⁵ en lo relativo a las obligaciones de respeto y garantía, y con el artículo 2 de la CADH³²⁶ referido al deber de adoptar disposiciones de derecho interno de la índole que fueran necesarias y adecuadas para dar efectividad a este deber de protección especial a la niñez.
275. Dentro de las medidas de derecho interno que los Estados Miembros deberán adoptar para cumplir con las obligaciones derivadas del artículo 19 de la CADH y del artículo VII de la DADH están: i) aquellas de carácter general que tienen como destinatarios a todos los niños en su conjunto y que están orientadas a promover y garantizar el disfrute efectivo de todos sus derechos, ii) aquellas medidas de carácter específico dirigidas a determinados grupos de niños, que se establecen en función de las circunstancias particulares de vulnerabilidad en las que se encuentran estos niños y atendiendo a sus necesidades de protección especiales, y iii) la Corte además ha señalado que, “es preciso ponderar no solo el requerimiento de medidas especiales, sino también las características particulares de la situación en la que se halla el niño”³²⁷, es decir, supone la determinación y aplicación de una medida especial de protección idónea, adecuada e individualizada, que considere las necesidades de protección del niño como individuo en su contexto particular. De este modo la Corte ha diferenciado los distintos niveles de obligaciones que comprometen a los Estados vinculadas al artículo 19 de la Convención y VII de la Declaración Americana³²⁸.
276. Los niños, niñas y adolescentes que viven y crecen en contextos en los que la inseguridad, la violencia y el delito son una constante en la cotidianidad, con

niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas, párr. 44, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 54/13, 17 octubre 2013. Comentario General No. 12, El derecho del niño a ser escuchado, CRC/C/GC/12, 20 de julio de 2009, párr. 84 y 85 y Comité de los Derechos del Niño, Comentario General No. 7, Realización de los derechos del niño en la primera infancia, CRC/C/GC/7/Rev.1, de 20 de septiembre de 2006, 40º período de sesiones, párr. 17.

³²⁴ CIDH, *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, párr. 44, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 54/13, 17 octubre 2013.

³²⁵ El artículo 1 de la Convención establece la obligación de respetar los derechos: “1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”.

³²⁶ El artículo 2 de la Convención establece el deber de adoptar disposiciones de derecho interno: “Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

³²⁷ Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 61.

³²⁸ CIDH, *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, párr. 46, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 54/13, 17 octubre 2013.

elevados niveles de intensidad y de prevalencia, están expuestos de forma continuada a distintos riesgos que los hace especialmente vulnerables a sufrir violaciones a todos sus derechos, incluidos los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud física y mental, a la educación, y al desarrollo integral. Frente a ello, el Estado debe adoptar las medidas especiales, adecuadas e idóneas, para proteger los derechos del conjunto de niños que se hallan en esta situación. Dicha obligación de protección derivada del artículo VII de la DADH y del artículo 19 de la CADH, y de los deberes generales de los artículos 1.1 y 2 de la CADH, supone la obligación por parte del Estado de adoptar el marco normativo, las políticas públicas, programas, servicios, así como crear las instituciones y organismos apropiados, y cualquier otra medida necesaria, para la protección y la garantía de los derechos de los niños que se encuentran en este grupo especialmente expuesto a la vulneración de sus derechos.

277. Adicionalmente, y tomando en consideración que la Corte ha señalado que las obligaciones de protección y garantía resultan determinables en función de las necesidades de protección del sujeto de derecho³²⁹, existe el deber de adoptar una intervención particularizada para atender las necesidades individuales de protección del niño ante una situación concreta que amenaza directamente sus derechos, cuando el Estado tiene conocimiento de la misma.

C. Seguridad ciudadana desde una perspectiva de derechos humanos

278. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe sobre *Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, definió los principales elementos que caracterizan la seguridad ciudadana de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, y analizó las obligaciones que se derivan para los Estados en esta materia. La seguridad ciudadana es una de las dimensiones de la seguridad humana y por lo tanto del desarrollo humano e involucra la interrelación de múltiples actores, condiciones y factores entre los cuales se cuentan la historia y la estructura del Estado y la sociedad; las políticas y programas de los gobiernos; la vigencia de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; y el escenario regional e internacional. La seguridad ciudadana se ve amenazada cuando el Estado no cumple con su función de brindar protección ante el crimen y la violencia social, lo cual interrumpe la relación básica entre gobernantes y gobernados³³⁰.

³²⁹ Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 154. En el mismo sentido: Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 56 y 60; *Caso Forneron e hija Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012 Serie C No. 242, párr. 45; *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No. 221, párr. 121.

³³⁰ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 2 del resumen ejecutivo.

279. La Comisión recuerda “que la expresión “seguridad ciudadana” surgió, fundamentalmente, como un concepto en América Latina en el curso de las transiciones a la democracia, como medio para diferenciar la naturaleza de la seguridad en democracia frente a la seguridad en los regímenes autoritarios”³³¹. La seguridad ha sido desde siempre una de las funciones principales de los Estados pero, indudablemente, con la transición de los Estados autoritarios hacia los Estados democráticos ha ido evolucionando también el concepto de seguridad. El concepto de seguridad que se manejaba antes se preocupaba únicamente por garantizar el orden y la seguridad del propio Estado o de un determinado régimen político en el poder. Sin embargo, en regímenes democráticos, las personas y sus derechos se ubican en el centro de las políticas de seguridad.
280. La Comisión ha establecido que en el ámbito de la seguridad ciudadana, los Estados deben proteger y garantizar los derechos de los que son titulares todos los miembros de la sociedad, de forma tal que a través de asegurar un contexto de seguridad las personas puedan desenvolver su vida cotidiana y ejercer todos sus derechos con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, al conjunto de sus derechos humanos, y al goce de sus bienes³³².
281. Los problemas de seguridad ciudadana se refieren a la generalización de una situación en la cual el Estado no cumple, total o parcialmente, con su función de prestar protección ante el crimen y la violencia como medio para cumplir con su obligación de garantía establecida en el artículo 1.1. de la Convención Americana³³³. En efecto, una parte esencial de la garantía de los derechos humanos se edifica sobre la obligación del Estado de proteger a los titulares de tales derechos contra las violaciones a los mismos por los particulares. En el contexto de la seguridad ciudadana, las instituciones públicas deben tener la suficiente capacidad, en el marco de un Estado de Derecho, para garantizar el ejercicio de los derechos humanos y para responder con eficacia cuando éstos son amenazado o vulnerados.
282. Complementariamente a lo referido, es relevante señalar que en el ordenamiento jurídico internacional de los derechos humanos no se encuentra consagrado expresamente el derecho a la seguridad frente al delito o el derecho a la seguridad frente a la violencia interpersonal. Sin embargo, puede entenderse que ese derecho surge de la obligación del Estado de garantizar la seguridad de la persona, en los términos del artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: “Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”; del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “Toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales”; y de modo similar del artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”; y del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales”.

³³¹ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 21.

³³² CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 23.

³³³ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 23.

283. La Comisión también destaca que en la base de las obligaciones exigibles al Estado se encuentra un plexo normativo amplio que exige la garantía de los derechos humanos en general, y de los derechos especialmente afectados por conductas violentas o delictivas, en particular. La protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales a través de la prevención y el control de la violencia y el delito es el objetivo de las políticas sobre seguridad ciudadana³³⁴. Concretamente, este cúmulo de derechos está integrado, de modo destacado, por el derecho a la vida; el derecho a la integridad personal; el derecho a la libertad; y, el derecho al uso pacífico de los bienes³³⁵. Adicionalmente, en un sentido amplio, la seguridad ciudadana incorpora medidas de garantía de otros derechos; así, por ejemplo, el ejercicio del derecho a la educación se relaciona con las condiciones de seguridad en las comunidades, en las inmediaciones de las escuelas, o en las mismas escuelas, que pueden obstaculizar el goce de este derecho.
284. Tomando en consideración las evidencias que muestran que las condiciones socio-económicas que limitan y dificultan el goce y ejercicio de los derechos humanos se erigen como causa y consecuencia de los contextos de violencia e inseguridad, se hace necesario, en base al deber de garantía del artículo 1.1 de la CADH, que se tomen adecuadamente en consideración estas situaciones en las políticas de seguridad pública. La CIDH ha sostenido en diversas oportunidades que:

[d]esde la perspectiva de los derechos humanos, cuando en la actualidad hablamos de seguridad no podemos limitarnos a la lucha contra la delincuencia, sino que estamos hablando de cómo crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Por ello, el concepto de seguridad debe poner mayor énfasis en el desarrollo de las labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados³³⁶.

285. En otras palabras, la seguridad ciudadana y el goce efectivo de los derechos humanos mantienen una relación de mutua retroalimentación; la seguridad ciudadana es una condición necesaria para el goce de los derechos humanos y para favorecer la cohesión social; y viceversa, las limitaciones en el ejercicio y disfrute de los derechos humanos y la exclusión social condicionan la seguridad ciudadana. La Comisión enfatiza la vinculación existente entre seguridad de las personas, derechos humanos y convivencia democrática, lo que obliga a un abordaje integral de la problemática³³⁷. Partiendo de este entendimiento, los Estados deben implementar un serie de medidas de diversa naturaleza que aborden tanto los aspectos relativos a la prevención y la reducción de la violencia, como la disuasión, el control y la represión legítima de conductas violentas y delictivas, todo ello en el marco del respeto y la garantía de los derechos humanos y el Estado de Derecho.
286. En este marco, si bien la actividad de la fuerza pública legítimamente orientada a la protección de la seguridad ciudadana es esencial en la garantía de la vigencia de

³³⁴ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 18.

³³⁵ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 18.

³³⁶ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 20.

³³⁷ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 20.

los derechos humanos, ello no resulta por si solo suficiente. La creación de las condiciones necesarias para reducir al mínimo nivel los riesgos de violencia e inseguridad supone tomar en consideración el conjunto de factores causales que motivan la violencia en una determinada comunidad. Así, tal y como se ha referido, ello implica que de modo prioritario se consideren y aborden las desigualdades y la exclusión social que imperan en la sociedad, a través de la articulación de normas, programas, políticas y servicios adecuados para revertir esta situación. Este tipo de acciones no son propias de las fuerzas de seguridad sino de organismos públicos especializados de diferentes sectores. En consecuencia, se hace necesario el diseño de un plan nacional de prevención y respuesta a la violencia, integral y multisectorial, que tome en cuenta no solo el accionar de las fuerzas de seguridad, para que esta política sea efectiva y respetuosa de los derechos humanos.

287. Se observa con frecuencia cómo la inseguridad es utilizada con fines políticos, a través de propuestas cortoplacistas o de “mano dura” que intentan ganar apoyo popular ante la preocupación ciudadana por el delito y la violencia. Sin embargo, considerando la necesidad de abordar los aspectos estructurales que subyacen a la violencia, y no solo enfrentarla a través de la represión, es clave que la seguridad ciudadana se construya como una política de Estado, sostenida en el tiempo, que trascienda los periodos de gobierno, y que se base en la protección y defensa de los derechos humanos. La Comisión considera que los avances en materia de seguridad ciudadana no resultan de una sola política aislada, sino de un enfoque multisectorial y de una serie de políticas que incluyan la prevención como un componente esencial.
288. Adicionalmente, la CIDH ha señalado a los Estados la necesidad de garantizar los estándares especiales de protección que requieren aquellas personas o grupos de personas en especial situación de vulnerabilidad frente a la violencia y el delito, como los niños, niñas y adolescentes³³⁸. En este sentido, la CIDH ha mostrado su preocupación por la carencia generalizada de políticas de seguridad ciudadana, eficientes y eficaces, dirigidas a proteger los derechos de los grupos que han sufrido tradicionalmente la discriminación y la marginación así como aquellos que se ven particularmente expuestos en contextos de inseguridad y violencia³³⁹. A la luz de estos elementos, la Comisión considera necesario avanzar en el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en materia de protección de los derechos humanos en contextos de inseguridad y violencia así como en las medidas que éstos deben implementar para prevenir la ocurrencia de estos contextos.

D. Derecho del niño y la niña a una vida libre de violencia

289. El concepto del “derecho a una vida libre de violencia” da cuenta de la complejidad asociada generalmente a los fenómenos de violencia y que implica diversas

³³⁸ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 8 del resumen ejecutivo.

³³⁹ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 34.

problemáticas relacionadas con el respecto y la garantía de los derechos humanos. Tal y como se ha referido, la violencia es un fenómeno complejo, multicausal y multifacético que tiene impactos no solo en el derecho a la vida y a la integridad personal sino que provoca afectaciones en otros derechos; adicionalmente las diversas formas de violencia y otras vulneraciones de derechos usualmente guardan relación entre ellas y están interconectadas, resultando en una victimización sucesiva de los niños. El Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños³⁴⁰ y la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Violencia contra los Niños³⁴¹, así como el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas³⁴², han hecho también alusiones al derecho que tienen los niños, niñas y adolescentes a una vida sin violencia.

290. Las causas que subyacen a la violencia son múltiples y de diversa naturaleza, y por tanto para ser enfrentadas efectivamente requieren de aproximaciones de diversa índole, desde el ámbito de la prohibición legislativa a las intervenciones destinadas al cambio de concepciones sociales sobre la violencia y sobre los niños y las niñas.
291. La Comisión ha tenido la oportunidad de constatar que los Estados de la región han avanzado de modo decidido en adaptar sus marcos normativos para dar una adecuada protección a los niños, niñas y adolescentes frente a la violencia, aunque la Comisión también ha identificado que persisten todavía vacíos y adecuaciones normativas pendientes que son necesarias para garantizar una efectiva protección frente a todas las formas de violencia. Adicionalmente, en lo relativo a la prevención de la violencia, la Comisión, al igual que la Corte, ha considerado de modo insuficiente la sola actividad normativa de prohibición de una determinada

³⁴⁰ La magnitud del fenómeno de la violencia y la grave afectación que producen las diversas formas de violencia en los derechos de los niños, en su integridad personal, bienestar y desarrollo integral, así como la necesidad de ampliar el conocimiento sobre las causas estructurales de este fenómeno, sus diversas manifestaciones y las consecuencias e impactos en los derechos de la niñez, motivó que en el ámbito de las Naciones Unidas se elaborara el Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños. Del referido Estudio se derivó un Informe, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el cual incluye de forma resumida los principales hallazgos contenidos en el Estudio así como una serie de recomendaciones a los Estados para prevenir y responder de forma adecuada a la violencia contra la niñez. Para la elaboración del referido Estudio y del Informe que se deriva del mismo, el Secretario General de las Naciones Unidas nombró a un Experto Independiente, el profesor Paulo Sergio Pinheiro. El Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños supone el primer esfuerzo de carácter global, exhaustivo y holístico para identificar, documentar y caracterizar la realidad de la violencia contra los niños en todas sus formas, en el mundo, e identificar las acciones que se están tomando para prevenirla, dar respuesta y erradicarla. El Estudio concluye con la presentación de una serie de recomendaciones a los Estados basadas en los hallazgos obtenidos. El informe oficial del Estudio, con sus principales hallazgos y recomendaciones, fue aprobado en el 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas: A/61/299 de 29 de agosto de 2006.

³⁴¹ En el 2009 el Secretario General de las Naciones Unidas creó el mandato de Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños con atribuciones para la difusión y promoción de la implementación de las recomendaciones contenidas en el Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños. Dra. Marta Santos Pais fue nombrada Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños el 1 de mayo de 2009, y asumió su cargo el 1 de septiembre de 2009, cargo que ostenta hasta la fecha.

³⁴² En particular ver Comentario General número 13 del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, El derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia.

conducta para satisfacer el deber de protección hacia la niñez, en particular atendiendo al deber especial de protección que se deriva de los artículos 19 de la CADH y VII de la DADH y a los desafíos que por su condición enfrentan los niños en la vigencia de sus derechos³⁴³.

292. La Comisión ha sido clara en manifestar que los Estados están obligados a adoptar medidas de toda índole, que sean necesarias y adecuadas para prevenir y hacer frente a las causas estructurales de la violencia, es decir, medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural, además de la creación y/o adecuación de la institucionalidad necesaria para promover la prevención de la violencia contra los niños³⁴⁴. Sin embargo, la realidad de millones de niños, niñas y adolescentes de la región sigue estando muy distante de disfrutar de su derecho a una vida libre de violencia.
293. A juicio de la Comisión, entre las medidas tendientes a garantizar el derecho a la vida libre de violencia para los niños, resulta fundamental impulsar la modificación de las condiciones estructurales e institucionales así como las normas sociales y los patrones culturales que sirven para legitimar y reproducir las formas de violencia en contra de niños, niñas y adolescentes, así como garantizar la efectiva aplicación de las leyes vigentes en la materia.

1. Derecho a la vida y a la integridad personal

294. La Declaración y la Convención Americanas reconocen claramente el derecho a la vida, así como el derecho de toda persona a que se respete su integridad física, psíquica y moral y a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes³⁴⁵.

³⁴³ CIDH, *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, párrafos 118 y 119. Adicionalmente ver el *Informe de la CIDH sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes*, párrafos 92 y 116. La Comisión ha afirmado que aun considerando el carácter imperioso que tiene la prohibición legal de las diversas formas de violencia contra la niñez, refiriéndose al caso concreto del castigo corporal contra los niños ha indicado que “la prohibición legal debe ser complementada con medidas de otra naturaleza, ya sean, judiciales, educativas, financieras, entre otras, que en conjunto permitan erradicar el uso del castigo en la vida cotidiana de todos las niñas, niños y adolescentes”. Ver también Corte IDH, Resolución del 27 de enero de 2009 respecto de la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Otros Asuntos párrafos 7, 11 y 12. En el mismo sentido que el manifestado por la Corte y la Comisión, ver la opinión del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Comentario General No 8, El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes (artículo 19, párrafo 2 del artículo 28 y artículo 37, entre otros), CRC/C/GC/8, de 21 de agosto de 2006, 42º período de sesiones.

³⁴⁴ CIDH, *Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, párrafos 118 y 119. Ver también el *Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes*, párrafos 92 y 116.

³⁴⁵ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo I y Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 4.1, 5.1 y 5.2.

295. El derecho a la vida³⁴⁶ ocupa un lugar fundamental en los instrumentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos por ser el presupuesto esencial para el ejercicio de los demás derechos³⁴⁷. El derecho a la integridad personal³⁴⁸, al igual que el derecho a la vida, es un derecho humano fundamental y básico, y ambos constituyen mínimos indispensables para el ejercicio de cualquier otro derecho.
296. La Corte Interamericana ha señalado reiteradamente que el derecho a la vida y el derecho a la integridad personal no sólo implican que el Estado debe respetarlos, sino que, además, requiere que el Estado adopte todas las medidas apropiadas para garantizarlos, en cumplimiento de su deber general establecido en el artículo 1.1 de la Convención Americana³⁴⁹. Los Estados, por tanto, tienen la obligación de

³⁴⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos:
Artículo 4. Derecho a la Vida

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.
2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.
3. No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.
4. En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.
5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieran menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravedad.
6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

³⁴⁷ Corte IDH, *Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia*. Sentencia de 20 de noviembre de 2013, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Series C No. 270, párr. 217. Corte IDH, *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 144, y *Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, párr. 190.

³⁴⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos:
Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.
4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.
5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.
6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

³⁴⁹ Corte IDH, *Caso "Instituto de Reeducación del Menor" Vs. Paraguay*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 158. CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, párr. 455. Corte IDH,

tomar las medidas necesarias para salvaguardar estos derechos inalienables. Esta protección activa del derecho a la vida y a la integridad personal por parte del Estado no sólo involucra a sus legisladores, sino a toda la institucionalidad estatal y a los cuerpos y agentes que deben resguardar la seguridad³⁵⁰.

297. En base al carácter fundamental de ambos derechos, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se establece que el derecho a la vida y el derecho a la integridad personal no pueden ser suspendidos en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o la seguridad del Estado Parte³⁵¹. La existencia de contextos de inseguridad y violencia generalizada no pueden por lo tanto ser alegados por los Estados para justificar la restricción o suspensión de estos derechos.
298. La violación del derecho a la vida y a la integridad personal se produce tanto por la privación arbitraria de la vida y por las vulneraciones ilegítimas a la integridad personal por parte de actores estatales, tales como las fuerzas de seguridad, como por la incapacidad del Estado para ejercer la debida diligencia y tomar medidas razonables para prevenir muertes y agresiones contra la integridad personal a manos de terceras personas o agentes no estatales³⁵². Asimismo, se vulnera este derecho por la falta de una investigación adecuada, enjuiciamiento y sanción a los

Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 129; *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia*, Sentencia de 5 de julio de 2004 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 153; y *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 153.

³⁵⁰ Corte IDH, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo, párrs. 144 y 145, y *Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, párr. 190. Corte IDH, *Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia*. Sentencia de 20 de noviembre de 2013, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Series C No. 270, párr. 217.

³⁵¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Artículo 27. Suspensión de Garantías:

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. (...)

Además, véase *Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia* (1999), pág. 78, Capítulo IV, párr. 24. Véase también *Caso Bustios Saavedra*, párr. 59; *Caso Chumbivilcas*, págs. 147-148. Véase también *Informe Anual de la CIDH 1980-81*, pág. 112. Ver también informe de la CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 86.

³⁵² Corte IDH, *Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 158. CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, párr. 455. Corte IDH, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 129; *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia*, Sentencia de 5 de julio de 2004 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 153; y *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párr. 153.

responsables de vulneraciones a estos derechos, y la reparación de las víctimas y sus familiares³⁵³.

299. Es preciso recordar que cuando el Estado se encuentra en presencia de un niño, además de las obligaciones señaladas para toda persona, existen obligaciones adicionales derivadas del artículo 19 de la Convención Americana y del artículo VII de la Declaración Americana. En tal virtud, el Estado, en primer lugar, debe asumir su posición de garante con mayor cuidado y responsabilidad por tratarse de un niño, y debe además tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño³⁵⁴.
300. En esa lógica, la Corte y la Comisión han entendido que por el hecho de encontrarnos ante personas en desarrollo se aplica un estándar más riguroso para la calificación como tratos o castigos crueles, inhumanos y degradantes o tortura determinadas acciones que atentan contra la integridad física, psíquica o moral del niño³⁵⁵. La Comisión al respecto ha expresado que: “[...] en el caso de niños debe tenerse en cuenta un estándar más riguroso sobre el grado de sufrimiento que llega a implicar tortura, tomando en cuenta, por ejemplo, factores como la edad y el sexo, el efecto de la tensión y el miedo que se haya experimentado, el estado de salud de la víctima, y su madurez”³⁵⁶. La Corte y la Comisión han tomado también en consideración las circunstancias personales del individuo cuando concurren acumulativamente en él varias condiciones de vulnerabilidad, como ser niño y tener una discapacidad³⁵⁷.
301. Los niños, niñas y adolescentes que viven en zonas particularmente afectadas por la inseguridad y la violencia están más expuestos a vulneraciones a su derecho a la vida y a la integridad personal debido a las condiciones mismas que se experimentan en estos contextos. La violencia letal contra niños, niñas y adolescentes, por agentes estatales y por terceros, es una preocupación principal debido a los elevados números de víctimas mortales entre este grupo poblacional. Sin embargo, las consecuencias de la violencia física no letal son también motivo de alarma por su magnitud y porque varían desde lesiones leves a lesiones graves que pueden resultar en discapacidades y problemas de salud permanentes en los niños.
302. La Comisión reitera que los Estados tienen la obligación ineludible de adoptar, en congruencia con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, todas aquellas medidas necesarias para proteger la vida e integridad

³⁵³ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 108

³⁵⁴ Corte IDH, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párrs. 124, 163, 164, y 171; *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párrs. 126 y 134; y *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párrs. 146 y 191. En el mismo sentido, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párrs. 56 y 60. CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, párr. 456.

³⁵⁵ Corte IDH, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 170.

³⁵⁶ CIDH, Informe No. 33/04, Caso 11.634, Fondo, *Jailton Neri Da Fonseca*, Brasil, 11 de marzo de 2004, párr. 64.

³⁵⁷ Corte IDH, *Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012 Serie C No. 246.

personal de todas las personas bajo su jurisdicción. Este deber, propio de las obligaciones del Estado en materia de seguridad ciudadana, implica también la protección de las personas frente a la violencia ejercida por grupos armados y el crimen organizado.

303. La Comisión desea destacar que los Estados, conforme a sus obligaciones positivas en materia de garantía y protección de los derechos humanos, deben diseñar e implementar, dentro de su política pública sobre seguridad ciudadana, planes y programas eficaces de prevención de la violencia y el delito que tengan como objetivo disminuir el riesgo de reproducción de la violencia y el delito, a la vez que hacer efectivos todos los recursos necesarios para perseguir y poner a disposición de los organismos del sistema judicial a los autores de crímenes, en especial, aquellos de los delitos violentos contra las personas³⁵⁸.

a. Límites del uso de la fuerza por agentes del Estado

304. La Comisión ha especificado que la protección del derecho a la vida puede variar en determinados contextos pero que la prohibición de la privación arbitraria de la vida sigue siendo absoluta. En situaciones en que la seguridad del Estado o de los ciudadanos se ve amenazada por la violencia, el Estado tiene el derecho y la obligación de brindar protección contra las amenazas³⁵⁹ y para ello puede utilizar la fuerza, incluso la fuerza letal en ciertas situaciones. Sin embargo, los medios que el Estado puede utilizar para proteger la seguridad de las personas no son ilimitados. Por el contrario, como lo especificó la Corte, “independientemente de la gravedad de ciertas acciones y de la culpabilidad de quienes perpetran ciertos delitos, el poder del Estado no es ilimitado ni puede el Estado recurrir a cualquier medio para lograr sus fines”³⁶⁰.
305. Respecto del uso de la fuerza por parte del Estado y de sus agentes, la CIDH ha considerado que por lo irreversible de las consecuencias que podrían derivarse del uso de la fuerza, su utilización debe concebirse como “un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal”³⁶¹. Dentro de este marco

³⁵⁸ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 109.

³⁵⁹ Corte IDH, *Caso Neira Alegria y otros Vs. Perú*. Sentencia de 19 de enero de 1995. Serie C No. 20, párr. 75; Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia del 28 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 154; Corte IDH, *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras*, Sentencia del 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párr. 162. Véase, Caso 11.291, Informe N 34/00, *Carandiru* (Brasil), *Informe Anual de la CIDH 2000*, párr. 62. Ver también CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 87.

³⁶⁰ Corte IDH, *Caso Neira Alegria y otros Vs. Perú*. Sentencia de 19 de enero de 1995. Serie C No. 20, párr. 75. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 154. Véase también Corte IDH, *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras*. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5, párr. 162. Ver también informe de la CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 89.

³⁶¹ CIDH, *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124., Doc. 5 rev.1, 7 marzo 2006, párr. 64. También puede consultarse los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley. Octavo Congreso de la ONU sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto de 1990, ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev.1, 112 (1990) y el Código de conducta para funcionarios

caracterizado por la excepcionalidad, tanto la Comisión como la Corte han coincidido en que, para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad³⁶².

306. El uso de armas de fuego se considera una medida extrema y excepcional. Deberá hacerse todo lo posible por excluir el uso de armas de fuego, especialmente contra niños. En general no deberán emplearse las armas de fuego, excepto cuando un presunto delincuente ofrezca resistencia armada o ponga en peligro, de algún otro modo, la vida de otras personas y no pueda reducirse o detenerse al presunto delincuente aplicando medidas menos extremas. En caso que se dispare un arma de fuego, deberá informarse inmediatamente a las autoridades competentes³⁶³.
307. Al recurrir al uso de la fuerza el Estado debe distinguir entre los civiles inocentes y las personas que constituyen la amenaza³⁶⁴. Los usos indiscriminados de la fuerza pueden en tal sentido constituir violaciones del artículo 4 de la Convención y del artículo I de la Declaración³⁶⁵. Sin embargo, cotidianamente, en los contextos referidos de violencia e inseguridad generalizadas, los niños, niñas y adolescentes son frecuentemente víctimas de enfrentamientos entre las fuerzas de seguridad del Estado y presuntos integrantes de grupos criminales.
308. Los operativos de las fuerzas de seguridad del Estado y los enfrentamientos con grupos armados dedicados a actividades criminales pueden tener como resultado la muerte o lesiones a personas no involucradas directamente en los enfrentamientos. A la Comisión le preocupa que con frecuencia los operativos de las fuerzas de seguridad del Estado no tomen en la debida consideración el deber de protección a la vida y a la integridad de las personas, e insta a los Estados a revisar sus protocolos de actuación para proteger y preservar el derecho a la vida y a la integridad de las personas. Complementariamente, la Comisión destaca que en el marco de los operativos en materia de seguridad pública, los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para proteger el derecho a la vida y a la integridad personal de niños y niñas. Entre las medidas idóneas para ello se encuentra, como mínimo, establecer en los protocolos sobre la actuación de

encargados de hacer cumplir la ley, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, A.G. Res. 34/169, anexo, 34 U.N. GAOR supp. (No.46) pág. 186, ONU Doc. A/34/46 (1979)

³⁶² CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 87. CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 114. CIDH, Informe No. 26/14. Admisibilidad y Fondo. *Luís Jorge Valencia Hinojosa*, Ecuador, 4 de noviembre de 2014, párr. 181. Corte IDH, Caso Cruz Sánchez y Otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Series C No. 292, párr. 265. Corte IDH, Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012 Serie C No. 251, párr. 85.

³⁶³ Ver Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, A.G. Res. 34/169, anexo, 34 U.N. GAOR supp. (No.46) pág. 186, ONU Doc. A/34/46 (1979), artículo 3.

³⁶⁴ CIDH, Informe No. 136/99, Caso 10.488, *Ignacio Ellacuría, S.J. y otros* (El Salvador), párrs. 158-169. Véase también CIDH, Informe No. 61/99, Caso 11.519, *José Alexis Fuentes Guerrero y otros* (Colombia), párrs. 33-34 y 43; CIDH, Informe No. 38/97, Caso 10.548, *Hugo Bustios Saavedra* (Perú), párrs. 58-63. Ver también informe de la CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 90.

³⁶⁵ CIDH, Informe No. 26/97, Caso 11.142, *Arturo Ribón Avila*, (Colombia), párr. 159, en que la Comisión, aunque no basó sus conclusiones en este principio, hizo referencia al hecho de que el uso indiscriminado de la fuerza podría constituir una violación del artículo 4. Ver también informe de la CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 90.

las fuerzas de seguridad y sobre el uso de la fuerza, especificaciones relativas al trato que debe ser dispensado a los niños, niñas y adolescentes para asegurar sus derechos.

309. La Corte Interamericana ha señalado que durante el desarrollo de un evento de despliegue de la autoridad, “los agentes estatales, en la medida de lo posible, deben realizar una evaluación de la situación y un plan de acción previo a su intervención”³⁶⁶. Sobre esta misma obligación, la Corte Europea ha destacado que la actuación de agentes del Estado de forma “irregular y arbitraria es incompatible con el efectivo respeto de los derechos humanos”³⁶⁷.
310. Análogamente, el Estado, en sus iniciativas para hacer cumplir la ley, no debe utilizar la fuerza contra individuos que ya no plantean una amenaza, como los individuos que han sido detenidos por las autoridades, se han rendido o han sido heridos y se abstienen de actos hostiles³⁶⁸. El uso de la fuerza letal de esa manera constituiría una ejecución extrajudicial, en violación flagrante del artículo 4 de la Convención y el artículo I de la Declaración³⁶⁹.
311. Por último, como lo especifica la Corte Interamericana y la Comisión, el nivel de fuerza utilizado debe estar justificado por las circunstancias³⁷⁰, a los efectos, por ejemplo, de la defensa propia o de neutralizar o desarmar a los individuos involucrados en un enfrentamiento armado ³⁷¹. La fuerza excesiva ³⁷² o

366 Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012 Serie C No. 251, párr. 81.

367 ECHR, *Case Makaratzis v. Greece*. Application No. 50385/99/95, 20 December 2004, § 59.

368 CIDH, Informe No. 55/97, Caso 11.137, *Juan Carlos Abella* (Argentina), párrs. 204, 218 y 245, en que la Comisión consideró que la muerte de personas que habían participado en ataques contra cuarteles militares pero posteriormente se habían rendido, constituía una violación del artículo 4. Véase también CIDH, Informe No. 26/97, Caso 11.142, *Arturo Ribón Avila*, (Colombia), párrs. 134 y siguientes y 159 y siguientes, en que la Comisión llegó a la conclusión de que constituía una violación del artículo 4 el hecho de matar personas que habían participado en un enfrentamiento armado con las fuerzas de seguridad pero que posteriormente se habían rendido, habían sido arrestadas o heridas y ya no participaban en el enfrentamiento armado. Las personas que han caído en poder de la parte adversaria (las autoridades, en los casos de disturbios internos o conflictos armados internos), se han rendido o han resultado heridas y se abstienen de actos hostiles y de huir, también constituyen combatientes hors de combat de acuerdo con el derecho internacional humanitario, según se explica más adelante. Véase también el Informe No. 61/99, Caso 11.519, *José Alexis Fuentes Guerrero y otros*, (Colombia), párrs. 33, 34 y 43. Véase también Informe N 34/00, Caso 11.291, *Carandiru* (Brasil), *Informe Anual de la CIDH 2000*, párrs. 63, 67 y 91. Ver también CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 91.

369 Véase, por ejemplo, el CIDH, Informe No. 26/97, Caso 11.142, *Arturo Ribón Avila* (Colombia), párrs. 159 y siguientes. Véase también CIDH, Informe No. 38/97, Caso 10.548, *Hugo Bustios Saavedra*, Perú, párrs. 58-63. Véase Caso 11.291, Informe N 34/00, *Carandiru* (Brasil), *Informe Anual de la CIDH 2000*, párrs. 63, 67 y 91. Ver también informe de la CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 91.

370 Corte IDH, *Caso Neira Alegria y otros Vs. Perú*. Sentencia de 19 de enero de 1995. Serie C No. 20, párr. 74, en que la Corte llegó a la conclusión de que, pese al hecho de que en el contexto de un motín carcelario, las fuerzas de seguridad peruanas estaban combatiendo a oponentes armados y muy peligrosos, la cantidad de fuerza utilizada era injustificada. Ver también informe de la CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 92.

371 CIDH, Informe N 34/00, Caso 11.291, *Carandiru* (Brasil), *Informe Anual de la CIDH 2000*, párr. 63, en que la Comisión llegó a la conclusión de que varias muertes causadas por el uso de la fuerza por parte de la policía durante un motín en una cárcel brasilera no tenía el propósito de la defensa propia ni de desarmar a los amotinados. Ver también informe de la CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 92.

desproporcionada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley³⁷³ que da lugar a la pérdida de la vida puede por tanto equivaler a la privación arbitraria de la vida³⁷⁴.

312. Resulta fundamental que los Estados en su ordenamiento jurídico interno creen un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida³⁷⁵ y, en particular, regulen por ley el uso de la fuerza y de la fuerza letal por parte de los efectivos policiales³⁷⁶. La regulación debe establecer que, sin ninguna excepción, el uso de la fuerza, incluidos los medios de fuerza letales, se desarrollará bajo los principios de necesidad absoluta, racionalidad, moderación y progresividad, considerando siempre: (1) los derechos a proteger; (2) el objetivo legítimo que se persiga; y (3) el riesgo que deben enfrentar los efectivos policiales³⁷⁷.
313. Vinculado a lo anterior, la Corte Interamericana ha señalado que del deber de adoptar un marco normativo adecuado para la protección del derecho a la vida frente al uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad del Estado, se desprenden las siguientes obligaciones: i) que el Estado sea “claro al momento de demarcar las políticas internas tratándose del uso de la fuerza y busque estrategias para implementar los *Principios sobre empleo de la fuerza y Código de Conducta*” de las Naciones Unidas; ii) dote a los agentes de distintos tipos de armas, municiones y equipos de protección que le permitan adecuar materialmente su reacción de forma proporcional a los hechos en que deban intervenir, restringiendo en la mayor medida el uso de armas letales que puedan ocasionar lesión o muerte³⁷⁸, y iii) realice capacitaciones a sus agentes con la finalidad de que conozcan las disposiciones legales que permiten el uso de las armas de fuego y que tengan el entrenamiento adecuado para que en el evento en que deban decidir acerca de su uso posean los elementos de juicio necesarios para hacerlo³⁷⁹.
314. La Comisión enfatiza que constituye una obligación específica de los Estados brindar la formación y el entrenamiento permanente a los efectivos de sus cuerpos policiales para que en sus operaciones utilicen la fuerza letal estrictamente dentro de los parámetros internacionalmente aceptados. Asimismo, los Estados tienen la

³⁷² Corte IDH, *Caso Neira Alegria y otros Vs. Perú*. Sentencia de 19 de enero de 1995. Serie C No. 20, párr. 76. Ver también informe de la CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 92.

³⁷³ Véase por ejemplo, Informe N 34/00, Caso 11.291, *Carandiru* (Brasil), *Informe Anual de la CIDH 2000*, párrs. 63, 67 y 91. Ver también CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 92.

³⁷⁴ Véase también CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 92.

³⁷⁵ Corte IDH, *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 81; Corte IDH, *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 66.

³⁷⁶ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 115.

³⁷⁷ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 116. Ver también, Naciones Unidas, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley. Octavo Congreso de la ONU sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto de 1990, ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev.1, 112 (1990).

³⁷⁸ Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012 Serie C No. 251, párr. 80.

³⁷⁹ Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012 Serie C No. 251, párr. 84.

obligación de proporcionar a sus efectivos policiales los medios y el equipamiento que permitan la aplicación de medidas de fuerza no letal en sus procedimientos de disuasión y represión legítima de la violencia y el delito. Tal y como ha referido la Comisión en diversas oportunidades, en la región se han verificado reiterados casos de violaciones al derecho a la vida por parte de miembros de las fuerzas de seguridad estatales que pudieron haberse evitado si los integrantes de éstas hubieran llevado en su dotación reglamentaria medios de disuasión no letales y equipo defensivo adecuado, en lugar de contar exclusivamente con armas de fuego para el cumplimiento de la misión asignada³⁸⁰.

315. El deber de respeto y garantía del artículo 1.1. de la Convención Americana impone el deber de documentar los casos en los que la fuerza pública ha hecho uso de la fuerza y de la fuerza letal en el ejercicio de sus funciones, así como conducir las investigaciones necesarias, internas y externas, incluidas las investigaciones judiciales, para asegurar que las acciones se desarrollaron en el marco de la legalidad. Todas estas acciones son medidas mínimas necesarias para prevenir la ocurrencia de ejecuciones extrajudiciales por parte de agentes del Estado. A la Comisión le preocupan profundamente las informaciones recibidas sobre los casos de falta de una adecuada investigación cuando los homicidios son producidos por agentes de seguridad del Estado y la falta de sanciones penales concordantes con la gravedad de los hechos.
316. La Comisión recuerda que cuando agentes estatales hacen uso de la fuerza letal corresponde al Estado probar que se intentaron otros mecanismos menos letales de intervención que resultaron infructuosos, y que la actuación de los cuerpos de seguridad era necesaria y proporcional a la exigencia de la situación, en particular, a la amenaza frente a la cual se encuentre³⁸¹. Específicamente, la Corte ha señalado que el uso de la fuerza “debe realizarse en armonía con los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad”³⁸².

b. Ejecuciones extrajudiciales, tortura, y tratos crueles, inhumanos y degradantes por agentes del Estado

317. La Comisión considera como muy graves las informaciones recibidas sobre casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales así como de tratos crueles, inhumanos, degradantes y tortura, cometidos por agentes de seguridad del Estado. La Comisión subraya que ninguna de estas acciones puede ser justificada simplemente sobre la base de la lucha contra el crimen organizado o la violencia generalizada. Los artículos 4 de la Convención y I de la Declaración y los estándares correspondientes rigen el uso de la fuerza letal por los Estados y sus

³⁸⁰ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 115.

³⁸¹ Corte IDH, *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 108.

³⁸² Corte IDH, *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012 Serie C No. 251, párr. 85.

agentes, y prohíben la privación arbitraria de la vida y las ejecuciones sumarias³⁸³; y los artículos 5 de la Convención y I de la Declaración protegen a las personas frente a los tratos crueles, inhumanos, degradantes y la tortura.

318. La información recibida apunta a que existen casos en que agentes del Estado aplicarían tratos y castigos crueles, inhumanos y degradantes, incluso tortura, respecto de personas, entre ellos adolescentes y jóvenes como mecanismo punitivo, disuasorio o para la obtención de información o de una confesión³⁸⁴. En adición, la Comisión también recibió información específicamente sobre acciones de esta naturaleza contra jóvenes y adolescentes porque se sospecha están vinculados a actividades ilegales, o se presume pertenecen a pandillas o maras, o simplemente debido a su apariencia, color de piel u origen étnico. Del mismo modo, se ha informado a la Comisión de casos extremos en que agentes del Estado llevarían a cabo ejecuciones extrajudiciales respecto de adolescentes y jóvenes por creerse que pertenecen a grupos criminales, maras y pandillas, o que fueron capturados realizando alguna actividad ilícita. La Comisión también ha tenido conocimiento de casos en que se ha aplicado la fuerza letal de modo ilegal aunque se ha defendido su uso sobre la base de la legítima defensa de los agentes de seguridad del Estado, la protección de otras personas o en el marco de enfrentamientos, sin sustento suficiente. La Comisión condena rotundamente este tipo de acciones y subraya que los Estados no pueden justificar estas actuaciones sobre la base de la lucha contra el crimen organizado u otras amenazas a la seguridad. La CIDH insiste en la prohibición absoluta de la tortura, de las ejecuciones sumarias y extrajudiciales, y de la violencia sexual por parte de agentes de seguridad del Estado, sin importar la amenaza a la seguridad que se enfrente. Los Estados además deben poner en práctica todas las medidas necesarias para evitar cualquier abuso o exceso contra los derechos de los niños, niñas y adolescentes por parte de sus agentes.

c. Desapariciones forzadas

319. En lo relativo a las desapariciones forzadas³⁸⁵, cometidas por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la

³⁸³ Véase el Caso 10.559, Informe N 1/96, Chumbivilcas (Perú), *Informe Anual de la CIDH 1995*, pág. 147, en que la Comisión especificó:

“La prohibición de la privación arbitraria de la vida humana es el núcleo protector del derecho a la vida. Cuando se advierte el empleo de la expresión ‘arbitrariamente’, se podría pensar que la Convención admite excepciones al derecho a la vida al interpretarse, erróneamente, que están autorizadas otras privaciones del derecho a la vida, siempre que no sean arbitrarias. Sin embargo, es todo lo contrario, porque se trata de una cláusula que más bien busca garantizar el reforzamiento de las condiciones de aplicación de la pena de muerte para los Estados que hasta la fecha no la han abolido y, al mismo tiempo, sirve de garantía para impedir las ejecuciones sumarias”.

Ver también informe de la CIDH, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, 2002, párr. 86.

³⁸⁴ La CIDH ha recibido este tipo de información en las audiencias temáticas, en las visitas realizadas a los países, así como a través del sistema de peticiones, casos y medidas cautelares.

³⁸⁵ La Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas, adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, establece en su artículo II el concepto de desaparición forzada:

aquiescencia del Estado, diversas fuentes señalan un incremento de su número en los países más afectados por la inseguridad, la violencia y el actuar del crimen organizado. La Comisión y la Corte entienden que todo acto de desaparición forzada constituye una violación pluriofensiva, es decir, afecta una multiplicidad de derechos, tanto de la víctima como de sus familiares, además de prologarse en el tiempo hasta que se determine el paradero o la suerte de la persona. La desaparición forzada sustrae a la víctima de la protección de la ley y supone una violación de las normas básicas del derecho internacional de los derechos humanos que se garantizan a todo ser humano. Según la Comisión y la Corte se vulneran los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 3 CADH), las garantías judiciales (artículo 8 CADH), la protección judicial (artículo 25 CADH), el derecho a la libertad personal (artículo 7 CADH), a la integridad personal y a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (artículo 5 CADH), y el derecho a la vida (artículo 4 CADH), incumpliendo, consecuentemente, su obligación general de respetar los derechos (establecida en el artículo 1 CADH). Asimismo, la Corte ha llegado a determinar la violación o incumplimiento conexo y continuado de otros derechos y disposiciones, respondiendo a las circunstancias particulares del caso en concreto, entre otros: el deber de adoptar disposiciones de derecho interno (artículo 2 CADH); la protección a la familia (artículo 17 CADH); los derechos del niño (artículo 19 CADH), el derecho de circulación y residencia (artículo 22 CADH), y los derechos políticos (artículo 23 CADH), y los artículos concordantes de la Declaración Americana, así como diversas disposiciones de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas³⁸⁶.

Para los efectos de la presente Convención, se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, establece en su artículo 2 el concepto de desaparición forzada:

A los efectos de la presente Convención, se entenderá por “desaparición forzada” el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.

Por su parte, el artículo 3 del citado instrumento internacional establece que:

Los Estados Partes tomarán las medidas apropiadas para investigar sobre las conductas definidas en el artículo 2 que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y para procesar a los responsables.

386

Corte IDH, *Caso Contreras y otros Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011. Serie C, No. 232, párr. 80 y 82. Corte IDH, *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C, No. 186, párr. 112. Corte IDH, *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C, No. 191, párr. 54. Ver también, Corte IDH, *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C, No. 212. En relación al derecho a la vida, la Corte en su más reciente jurisprudencia ha establecido que el hecho de que el Estado coloque a la persona en una grave situación de riesgo de sufrir daños irreparables a su integridad personal y a su vida es suficiente para declarar violados estos derechos, ver al respecto Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C, No. 209, párr. 152.

320. La desaparición de los niños (tanto las desapariciones que se presuman forzadas como por terceros) es una circunstancia muy preocupante que debe motivar una acción inmediata de las autoridades públicas para investigar y determinar el paradero de la persona. La desaparición de un niño sitúa a éste en una situación de extrema vulnerabilidad pues lo separa de la protección habitual que recibe de las personas adultas que lo tienen a su cuidado y de las instituciones del Estado, y lo expone a posibles formas de violencia, abuso, explotación e incluso a la privación de su vida.
321. La Comisión enfatiza la necesidad de que las autoridades públicas tomen en cuenta la gravedad y seriedad de la desaparición de un niño, niña o adolescente y establezcan, en caso de no existir, protocolos claros y efectivos de actuación urgente para los casos en que este tipo de denuncias se produzcan. La agilidad en la investigación y la búsqueda en las horas iniciales y en los primeros días es de crucial importancia en la ubicación del paradero del niño y en la protección de su integridad personal.
322. Al respecto, la Corte Interamericana ha entendido que, en particular, “es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad. Deben existir procedimientos adecuados para las denuncias y que éstas conlleven una investigación efectiva desde las primeras horas. Las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido”³⁸⁷.
323. Al respecto la Comisión y la Corte también han señalado la obligación de los Estados, de acuerdo con el artículo 1.1 de la CADH, de llevar adelante, de oficio y de modo ágil, eficaz e imparcial, investigaciones respecto de eventos de desaparición forzada de los cuales tengan conocimiento, sin necesidad de que exista una denuncia formal³⁸⁸. En adición, la Corte ha considerado que una investigación no

³⁸⁷ Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 283.

³⁸⁸ El artículo 12 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas establece:

1. Cada Estado Parte velará por que toda persona que alegue que alguien ha sido sometido a desaparición forzada tenga derecho a denunciar los hechos ante las autoridades competentes, quienes examinarán rápida e imparcialmente la denuncia y, en su caso, procederán sin demora a realizar una investigación exhaustiva e imparcial. Se tomarán medidas adecuadas, en su caso, para asegurar la protección del denunciante, los testigos, los allegados de la persona desaparecida y sus defensores, así como de quienes participen en la investigación, contra todo maltrato o intimidación en razón de la denuncia presentada o de cualquier declaración efectuada.
2. Siempre que haya motivos razonables para creer que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, las autoridades a las que hace referencia el párrafo 1 iniciarán una investigación, aun cuando no se haya presentado ninguna denuncia formal.
3. Los Estados Partes velarán para que las autoridades mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo:
 - a) Dispongan de las facultades y recursos necesarios para llevar a cabo eficazmente la investigación, inclusive el acceso a la documentación y demás informaciones pertinentes para la misma;

puede calificarse como efectiva si la misma no produce resultados concretos o al menos demuestra que existe un genuino interés en descubrir la verdad y no supone una mera formalidad³⁸⁹.

324. La Comisión insta a todos los países de la región que todavía no lo hayan hecho a que tipifiquen el delito de desaparición forzada de modo acorde con los instrumentos internacionales aplicables y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana. En ese sentido, los Estados deben asegurar la sanción de todos los “autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas”, sean agentes del Estado o “personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado”³⁹⁰.
325. La Comisión recuerda que en ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como el estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna, inseguridad pública, contextos de violencia o cualquier otra emergencia pública como justificación de la desaparición forzada. La utilización por parte de agentes públicos de la desaparición forzada para combatir el crimen organizado, maras, pandillas u otros grupos armados es totalmente injustificable.
326. En suma, la práctica de la desaparición forzada implica un grave abandono de los principios esenciales en que se fundamenta el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y, tanto su prohibición como el deber correlativo de investigar y sancionar a los responsables han alcanzado el carácter de *jus cogens* según la Corte Interamericana³⁹¹. La Comisión también señala que la falta de una adecuada investigación y responsabilización de los culpables crea un clima de tolerancia social y reproducción de estos fenómenos, además de suponer una vulneración de las obligaciones de respeto y garantía de los Estados, de acuerdo al artículo 1.1. de la CADH.

b) Tengan acceso, previa autorización judicial si fuera necesario emitida a la mayor brevedad posible, a cualquier lugar de detención y cualquier otro lugar donde existan motivos razonables para creer que pueda encontrarse la persona desaparecida.

4. Cada Estado Parte tomará las medidas necesarias para prevenir y sancionar los actos que obstaculicen el desarrollo de las investigaciones. En particular, deberán garantizar que las personas de las que se supone que han cometido un delito de desaparición forzada no estén en condiciones de influir en el curso de las investigaciones, ejerciendo presiones y actos de intimidación o de represalia sobre el denunciante, los testigos, los allegados de la persona desaparecida y sus defensores, así como sobre quienes participan en la investigación.

En lo que respecta a niños, niñas y adolescentes desaparecidos, ver la Observación general sobre los niños y las desapariciones forzadas, aprobada por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su 98º período de sesiones (31 de octubre a 9 de noviembre de 2012), [A/HRC/WGEID/98/1](#), en particular párrs. 37 y ver la posición de la Corte Interamericana en el mismo sentido en Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C, No. 209, párr. 143.

³⁸⁹ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C, No. 4, párr. 177.

³⁹⁰ Corte IDH, *Caso Gómez Palomino Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C, No. 136, párr. 101. Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C, No. 209, párr. 321 y 322.

³⁹¹ Corte IDH, *Caso Contreras y otros Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011. Serie C, No. 232, párr. 83.

d. Violaciones al derecho a la vida y a la integridad personal cometidas por terceros

327. Se constata una tendencia preocupante en varios países de la región a un incremento en los últimos años del número total de homicidios de adolescentes presumiblemente cometidos por grupos dedicados a actividades delictivas. Los motivos de los homicidios no son siempre investigados y esclarecidos por las autoridades, sin embargo la Comisión ha recibido información de que las causas de los homicidios van desde la negación a integrarse al grupo, la desertión del mismo o el incumplimiento de ordenes internas, ajuste de cuentas, sospechas de colaboración con la policía, enfrentamientos entre grupos rivales, para mandar mensajes a la población y por motivos de control social, entre otros supuestos. El número de homicidios de adolescentes en las comunidades más afectadas por la inseguridad y la violencia también se ha incrementado como resultado indirecto de los enfrentamientos entre grupos rivales.
328. La CIDH también ha recibido información sobre evidencias de que los homicidios han ido acompañados de tratos crueles, inhumanos, degradantes y tortura. El nivel de violencia y ensañamiento con las víctimas está dirigido a amedrentar a la población y a enviar mensajes a los grupos rivales.
329. Relacionado al incremento del número de las desapariciones, se advierte que en varios países ha proliferado en los últimos años la práctica del enterramiento y ocultamiento de los cadáveres, expresado en el aumento de fosas y cementerios clandestinos, lo cual dificulta cada vez más la localización de los cuerpos, la identificación de la víctima y la investigación criminal. En virtud de ello, existen indicios que las cifras oficiales de homicidios registradas en países como México³⁹² y El Salvador³⁹³ podrían no estar reflejando la magnitud de la violencia letal que está ocurriendo en estos y otros países de la región.
330. La Comisión ha sido informada de un crecimiento de las desapariciones de niños, niñas y adolescentes en contextos en los cuales impera una situación generalizada de inseguridad y violencia. Por ejemplo, la desaparición de niños migrantes llevadas a cabo por grupos armados y el crimen organizado, y las desapariciones de niñas y adolescentes asociadas a la trata con fines de explotación sexual o bien a otra forma de violencia de género. Las desapariciones se atribuyen a diversos actores, entre ellos a los grupos armados criminales -grupos de narcotraficantes, maras y otros grupos-, a las milicias, a los grupos paramilitares o de autodefensa, a los grupos de exterminio o limpieza social, además de a los agentes del Estado directamente o con su conocimiento, apoyo o aquiescencia.

³⁹² CIDH, Comunicado de Prensa No. 117/14, CIDH hace un llamado urgente al Estado mexicano por el homicidio y desaparición de estudiantes, 10 de octubre de 2014, y comunicado de prensa emitido por las Naciones Unidas firmado por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, y el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

³⁹³ Ver La situación de la seguridad y la justicia 2009-2014. Entre expectativas de cambio, mano dura militar y treguas pandilleras, Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop) de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas (UCA), 2014, págs. 1 y 2.

331. La Comisión está además preocupada por el actuar de grupos de “limpieza social” y grupos de autodefensa armados que ejercen violencia y ejecutan a niños, niñas y adolescentes considerados un “peligro social”. En algunos casos estos grupos de particulares actuarían con el conocimiento, ayuda o aquiescencia de las fuerzas de seguridad del Estado que no intervendrían para evitarlas o perseguir a sus autores, aceptando su comisión además de contribuir a incentivarlas. Similares preocupaciones han sido expresadas por la Comisión respecto de otras actuaciones ejercidas por particulares, como los “linchamientos” contra jóvenes y adolescentes, inclusive con tolerancia de las autoridades públicas. La Comisión enfatiza la necesidad que los Estados tomen todas las medidas necesarias para erradicar estas prácticas.

2. Derecho a la libertad personal, a la seguridad de las personas y a la libertad de circulación y residencia

332. En las comunidades más afectadas por la violencia en las cuales están presentes los grupos armados, maras, pandillas violentas, o el crimen organizado, muy a menudo las personas ven restringidos y vulnerados sus derechos a la libertad personal y a la seguridad de las personas³⁹⁴, así como el derecho de circulación y de residencia³⁹⁵. Las personas ven restringida su capacidad de movimiento por miedo

394

El artículo I de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece:

“Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.

El artículo 7 de la CADH establece el derecho a la libertad personal en los siguientes términos:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.
7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

395

El artículo VIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece:

Toda persona tiene el derecho de fijar su residencia en el territorio del Estado de que es nacional, de transitar por él libremente y no abandonarlo sino por su voluntad.

El artículo 22 de la CADH establece el derecho de circulación y residencia en los siguientes términos:

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.
2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.

a las condiciones de inseguridad; debido a prohibiciones impuestas por los grupos criminales; y, como consecuencia de restricciones establecidas por las autoridades. Los adolescentes están particularmente expuestos a restricciones y vulneraciones a su derecho a la libertad personal y de circulación. Así mismo, las condiciones de inseguridad y la violencia dan lugar a desplazamientos dentro del mismo territorio del Estado, en busca de seguridad y protección, e incluso al exterior, a otro país. Por último, las detenciones ilegales o arbitrarias contra adolescentes son también motivo de preocupación en muchos de los contextos referidos.

333. En lo que se refiere al artículo 7.1 de la Convención, la Comisión y la Corte han sostenido que éste consagra en términos generales el derecho a la libertad y seguridad y que los demás numerales del artículo 7 reconocen diversas garantías que deben darse a la hora de privar a alguien de su libertad. La libertad es siempre la regla y la limitación o restricción la excepción. La Comisión considera que el Estado debe prevenir que la libertad de los individuos se vea menoscabada por la actuación de agentes estatales y terceros particulares, así como investigar y sancionar los actos violatorios de este derecho³⁹⁶.

a. Restricciones a la libertad de movimiento y normas de control social impuestas por los grupos criminales

334. En las zonas bajo el dominio de grupos armados emerge un poder paralelo que instala su propio sistema de reglas con el objetivo de ejercer control sobre el territorio y sobre las personas que en él habitan. Este sistema informal de normas regula aspectos importantes de la vida de las personas y limita el ejercicio de sus derechos, además de vulnerar su derecho a la seguridad personal, y exponer su integridad personal en caso de incumplimiento de las mismas.

-
3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.
 4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público.
 5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo.
 6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley.
 7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.
 8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.
 9. Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros.

³⁹⁶ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 247.

335. Este sistema informal de reglas incluye restricciones a la movilidad de los habitantes de las zonas en las que operan las agrupaciones criminales, las maras y las pandillas violentas. Las limitaciones a la libertad de circulación se vinculan con el control del territorio que estos grupos ejercen. Los territorios sometidos a su influencia están delimitados por fronteras invisibles para quien no vive allí, pero son bien conocidas por los habitantes. Las maras, las pandillas violentas y los grupos de la delincuencia organizada demarcan y protegen sus zonas, que incluso en ocasiones se vuelven de difícil acceso para las propias autoridades que deben proporcionar seguridad a sus habitantes. En este contexto, para los ciudadanos, pasar estas fronteras o no ceñirse a las normas de movilidad impuestas por los grupos armados constituye un riesgo que les puede acarrear una sanción o incluso llegar a costar la vida.
336. Los controles pueden restringir el acceso de determinadas personas a la zona o bien imponer horarios para la movilidad de sus habitantes. Es común, por ejemplo, que en estas zonas los grupos armados declaren “toques de queda” que prohíben la circulación en la vía pública después de determinada hora, generalmente a partir de cuando oscurece. Ésta es una forma de controlar la circulación de las personas, de evitar incursiones de grupos rivales y de mantener el control de la vida nocturna.
337. Las normas de control no se limitan solo a la libertad de circulación sino que generalmente se extienden a normas de comportamiento de las personas, códigos de conducta e imponen un deber de respeto a la autoridad de los grupos, con sanciones asociadas a su incumplimiento, que pueden inclusive acarrear la muerte. Esta regulación de la vida social supone limitaciones a la libertad personal además de afectar de modo conexo otros múltiples derechos. En lo que se refiere a los derechos a la libertad de expresión, de asociación, de reunión pacífica y el derecho de los niños, niñas y adolescentes a participar en asuntos de su interés, el ejercicio de estos derechos se ve coartado en las comunidades con maras u organizaciones criminales que ejercen control sobre el territorio y su población y no permiten actividades organizativas ni la expresión de ideas que puedan desafiar el estado de cosas y su control. Los derechos a la cultura, la recreación y el ocio también se ven cercenados debido al clima de inseguridad que se vive en el ámbito comunitario y en los espacios públicos donde se desarrollan este tipo de actividades.

b. Restricciones a la libertad de movimiento impuestas por las autoridades

338. Por otro lado, la Comisión ha tenido también conocimiento de restricciones a la libertad de circulación impuestas por las autoridades públicas a los niños, niñas y adolescentes, usualmente a partir de determinada hora, si no están acompañados de una persona adulta. La Comisión ha sido informada de medidas restrictivas a la libertad de circulación, conocidas usualmente como “toque de queda”, con el alegado objetivo de disminuir las condiciones de inseguridad existentes y de protección a la niñez. Estas medidas en la práctica estarían impactando de modo desproporcionado a ciertos grupos de adolescentes y jóvenes de determinados sectores y zonas, y pertenecientes a determinados grupos étnicos y sociales. Este

es el caso por ejemplo de Panamá³⁹⁷, donde los adolescentes y jóvenes de sectores sociales tradicionalmente excluidos que viven en barrios y zonas pobres, usualmente afrodescendientes, serían el grupo más afectado por este tipo de medidas, su aplicación y por el control de su cumplimiento por parte de la policía. Similares restricciones a la libertad de circulación de los niños, niñas y adolescentes son aplicadas en otros países de la región como en Colombia. En Paraguay, se dan casos de adolescentes que son detenidos por el solo hecho de andar de noche o por no portar su cédula de identidad³⁹⁸.

339. La Comisión considera que de acuerdo con el artículo 30 de la CADH las restricciones a los derechos no pueden ser aplicadas sino conforme a las leyes, responder a razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas, además de responder a los criterios de necesidad y pertinencia de la misma. La Comisión además establece que, de ser necesarias, este tipo de medidas deben además contener los mecanismos idóneos para garantizar el carácter temporal de estas normas y de las restricciones a los derechos humanos, además de garantizar el respeto del derecho a la igualdad y la no discriminación en la aplicación de las mismas. Así mismo, la Comisión subraya su preocupación por el hecho que los niños y adolescentes puedan ser detenidos y llevados a centros de privación de libertad donde pudiera quedar expuesta su integridad personal y otros derechos.

c. Secuestros por grupos criminales

340. Por lo que se refiere al derecho a la libertad personal, uno de los fenómenos de preocupación es el de los secuestros. Los grupos armados dedicados a actividades delictivas, maras, y el crimen organizado, utilizan los secuestros como un modo de extorsión y obtención de recursos económicos a cambio del rescate, siendo la población en general la que está expuesta a los secuestros. Los secuestros no son siempre denunciados por las víctimas o sus familiares, por temor a represalias o por falta de confianza en el éxito de la investigación policial, y las extorsiones terminan por pagarse a cambio de la libertad. A la Comisión le preocupa la

³⁹⁷ Estas preocupaciones resultan coincidentes con lo manifestado por el Comité de los Derechos del Niño que en sus Observaciones Finales (2011) al Estado de Panamá manifestó lo siguiente: “El Comité (...) está preocupado también por la discriminación por la policía y otras fuerzas de seguridad de los niños afropanameños que viven en barrios urbanos marginados, a quienes se considera erróneamente delinquentes en potencia, como consecuencia de medidas como los toques de queda para niños y las campañas en los medios de comunicación en las que se relaciona a los adolescentes con presuntos aumentos de la criminalidad”, párr. 33. Además: “[e]l Comité está muy preocupado por el establecimiento de los toques de queda para niños en tres grandes ciudades panameñas, lo cual solo en 2010 tuvo como consecuencia la detención de 5,148 niños, muchos de los cuales simplemente fueron encontrados en la calle durante la aplicación del toque de queda. Estos niños pueden pasar la noche detenidos si sus padres o tutores no son informados o no pagan la multa de 50 dólares de los Estados Unidos y no se hacen cargo de ellos. El Comité está especialmente preocupado porque esta medida esté penalizando a los niños y agrave aún más la percepción negativa de los adolescentes por la opinión pública, en particular si se trata de afropanameños o de adolescentes procedentes de barrios de escasos ingresos”, párr. 41. CRC/C/PAN/CO/3-4, de 21 de diciembre de 2011.

³⁹⁸ Defensa de niñas y niños internacional, DNI, *Observatorio Regional de Justicia Penal Juvenil. Informe de Monitoreo Octubre 2015*, pág.16.4.

impunidad en la que quedan muchos de los delitos de secuestro y el efecto que ello tiene en la continuación del fenómeno.

341. La Comisión ha sido además informada que el fenómeno de los secuestros perpetrado por el crimen organizado ha incrementado en los últimos tiempos en relación a las personas migrantes, en algunos casos con la tolerancia o con la participación de ciertas autoridades.³⁹⁹ Durante los secuestros los migrantes suelen ser víctimas de actos de violencia física, psicológica y sexual, trata de personas, incluso de asesinatos y desapariciones⁴⁰⁰. Entre las víctimas de estos delitos se encuentra cada vez un mayor número de niños, niñas y adolescentes debido a la cantidad de ellos que migran, y que en muchas oportunidades migran solos, exponiéndolos aún más a riesgos para su integridad.
342. Los secuestros de niños y adolescentes migrantes se ha exacerbado en los últimos años en México, donde se observa que el secuestro de migrantes tiene por objeto extorsionar a sus familiares en Centroamérica o en Estados Unidos para que envíen dinero a cambio de la liberación de sus seres queridos, o para forzar a los migrantes a trabajar para las organizaciones del crimen organizado⁴⁰¹. El secuestro de niños y mujeres migrantes es de mayor interés para las organizaciones criminales, ya que estos secuestros suelen reportarles mayores cantidades de dinero⁴⁰². La situación irregular de los migrantes, y el temor por las consecuencias en términos de detención y expulsión del país de la persona migrante, así como el miedo a sufrir represalias de parte de la delincuencia organizada, dificulta que los familiares denuncien a las autoridades mexicanas el secuestro⁴⁰³. La suerte de aquellos migrantes que no logran que sus secuestros sean pagados oscila entre ser víctimas de explotación sexual o ser forzados a trabajar para las organizaciones que les secuestraron, o la muerte⁴⁰⁴. La ocurrencia de secuestros masivos en contra de migrantes son una de las principales muestras del nivel de desprotección e inseguridad que viven los migrantes en su tránsito por México.

d. Desplazamiento forzado por grupos criminales

343. El artículo 22.1 de la Convención reconoce el derecho de circulación y de residencia y a no tener que salir forzosamente del territorio del Estado en el cual

399 CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 48/13, de 30 de diciembre 2013, párrs. 109, 112, 118, 121 a 124.

400 CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 48/13, de 30 de diciembre 2013, párrs. 99 a 104, y 109 a 130.

401 CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 48/13, de 30 de diciembre 2013, párr. 109.

402 CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 48/13, de 30 de diciembre 2013, párr. 110.

403 CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 48/13, de 30 de diciembre 2013, párr. 112.

404 CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 48/13, de 30 de diciembre 2013, párr.111.

se hallen legalmente las personas, derechos también reconocidos bajo el artículo VIII de la Declaración Americana. La Corte ha establecido que la libertad de circulación es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona⁴⁰⁵. Asimismo, la Corte mediante una interpretación evolutiva del artículo 22.1 de la Convención, tomando en cuenta las normas de interpretación aplicables señaladas en el artículo 29.b de la misma, ha considerado que aquella norma protege el derecho de las personas a no ser desplazadas forzosamente dentro de un Estado Parte⁴⁰⁶.

344. El control sobre el territorio y la vida de las personas ejercido por las maras, el crimen organizado u otros grupos armados dedicados a actividades criminales, así como la inseguridad y la violencia provocan el desplazamiento forzado de muchas familias, que se sienten amenazadas o inseguras en sus lugares de residencia. En efecto, las amenazas, extorsiones, abusos, violencia y las presiones para integrar a nuevos miembros en los grupos criminales y a sus actividades, han motivado en los últimos años un incremento de salidas de las personas de sus lugares de origen o residencia habitual.
345. La Comisión estima necesario diferenciar la problemática del desplazamiento forzado interno de la migración interna. Al respecto, los Principios Rectores sobre Desplazamientos Internos definen a los desplazados internos como “las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”⁴⁰⁷.
346. En adición, las personas que se desplazan internamente por motivos de seguridad pueden verse en condiciones de extrema vulnerabilidad debido a la pérdida de sus medios de subsistencia. Además, en la búsqueda de un lugar más seguro, se exponen a nuevos desafíos en los barrios de las ciudades donde se asientan que a menudo carecen de los servicios mínimos adecuados. Otro factor que aumenta la vulnerabilidad de estas personas es su invisibilidad, pues se desplazan por miedo o incluso persecución directa, de manera que buscan pasar desapercibidas para

⁴⁰⁵ Corte IDH, *Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia*. Sentencia de 20 de noviembre de 2013, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 270, párr. 219. Corte IDH, *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 110, y *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 186.

⁴⁰⁶ Corte IDH, *Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia*. Sentencia de 20 de noviembre de 2013, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 270, párr. 219. *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*, Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 134, párr. 188, y *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 186.

⁴⁰⁷ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la Resolución 1997/39. Adición: Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. 11 de febrero de 1998, E/CN.4/1998/53/Add.2, Introducción, párr. 2.

evitar caer en manos de aquellos de quienes huyen. Estos flujos de desplazados internos pueden confundirse fácilmente con otros tipos de migración interna lo cual dificulta la atención y el diseño de esquemas de protección adecuados para esta población desplazada por motivos de seguridad, violencia y amenazas⁴⁰⁸. La Comisión recomienda a los Estados que redoblen los esfuerzos para identificar a las víctimas de desplazamientos forzados internos y para la creación e implementación de planes de protección para estas personas, así como a que tomen las acciones necesarias y efectivas para que las personas puedan regresar a sus hogares una vez restablecidas las condiciones de seguridad.

e. Otras consideraciones respecto a la movilidad humana y el actuar de grupos criminales

347. La Comisión ha tenido acceso a abundante información y ha podido observar a través de diversas visitas que ha realizado a Estados Unidos⁴⁰⁹ y a México⁴¹⁰, un incremento del número de personas que abandonan sus países de origen alegando el deterioro de las condiciones generales de seguridad, amenazas, violencia y atentados contra su vida e integridad. Además lo hacen por temor a la vinculación forzada de adolescentes a maras y organizaciones criminales, y por el riesgo de violencia y explotación sexual hacia las adolescentes por parte de organizaciones criminales, entre otras circunstancias relacionadas con el actuar de las maras y del crimen organizado, el clima de inseguridad y la impunidad en sus países.
348. Recientemente ha llamado la atención el marcado incremento de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados así como de familias migrantes con niños y adolescentes⁴¹¹. Los flujos de migración más marcados son los procedentes de los países centroamericanos, en especial El Salvador, Honduras y Guatemala, así como de México, hacia los Estados Unidos. De acuerdo a cifras oficiales de las autoridades estadounidenses, entre el periodo del 1 de octubre de 2013 al 31 de agosto de 2014⁴¹² la Patrulla Fronteriza estadounidense detuvo a 66.127 niños, niñas y adolescentes no acompañados, superando por mucho el número ya elevado de 38,759 personas menores de 18 años no acompañadas detenidas a lo largo del

⁴⁰⁸ En el mismo sentido, según el PNUD, el desplazamiento forzado de las personas es un impacto de la inseguridad que ha sido poco evaluado en los países de la región, pero que tiene graves implicaciones para el desarrollo humano de los latinoamericanos. PNUD, *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*, pág. 98. Ver también el *Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños*, pág. 299. En este contexto, hay que situar los flujos de desplazamiento forzado interno que han adquirido mayor prominencia en los países de Centroamérica, por ejemplo en El Salvador. Ver, *Resumen Ejecutivo informe El Salvador* pág. 2.

⁴⁰⁹ Las Relatorías sobre personas migrantes y sobre los derechos de la niñez realizaron una *visita a la frontera sur de Estados Unidos* que tuvo lugar del 29 de septiembre al 2 de octubre del 2014. Ver el informe temático de la CIDH, *Refugiados y migrantes en Estados Unidos: familias y niños no acompañados*.

⁴¹⁰ La CIDH realizó una visita in loco a México los días 28 septiembre al 2 de octubre de 2015, *Comunicado de Prensa No. 112/15*; la Relatoría de personas migrantes visitó México del 25 de julio al 2 de agosto del 2011.

⁴¹¹ Puede consultarse *Refugiados y migrantes en Estados Unidos: familias y niños no acompañados*.

⁴¹² Las fechas corresponde al año fiscal de EEUU que va desde el 1 de octubre de 2013 hasta el 30 de septiembre de 2014.

año fiscal 2013. De acuerdo con la misma fuente, también se detuvieron 66.142 unidades familiares hasta el 31 de agosto de 2014 o lo largo de la frontera sur de los Estados Unidos. Esto representa un incremento del 412% con relación a las 12,908 unidades familiares detenidas en el año fiscal 2013⁴¹³.

349. Asociado a este crecimiento en las cifras de personas que migran de modo irregular en la región, el ACNUR desde el 2009 ha registrado un número creciente de solicitantes de asilo – tanto de niños como de adultos – de El Salvador, Honduras y Guatemala. Los Estados Unidos registró el número más elevado de nuevas solicitudes de asilo de individuos de estos tres países; en el año fiscal 2009 5.369 personas expresaron a los oficiales migratorios al llegar a territorio estadounidense o luego de ser aprehendidos en la frontera sur, tener temor de retornar a sus países de origen, mientras que en el año fiscal 2013 esta cifra pasó a 36.174 personas. Personas de El Salvador, Honduras, Guatemala y México representan el 70% de este incremento. El número de solicitudes de asilo igualmente ha aumentado en otros países de la región; en conjunto, México, Panamá, Nicaragua, Costa Rica y Belice registraron un incremento del 435% en el número de solicitudes de asilo llevadas a cabo por individuos de El Salvador, Honduras y Guatemala. Al mismo tiempo, de acuerdo a ACNUR, un número alarmante de niños mexicanos han estado ingresando a los Estados Unidos; el número de niños mexicanos ha superado el número de niños de cualquier otro de los tres países centroamericanos, por ejemplo, en el año fiscal 2011, el número de niños mexicanos aprehendidos fue de 13.000, llegó a 15.709 en el año fiscal 2012 y alcanzó los 18.754 en el año fiscal 2013⁴¹⁴.

350. Al respecto la Comisión ha señalado que:

Para comprender el actual flujo migratorio de familias y de niños y niñas que migran a los Estados Unidos de América, es esencial tomar en consideración los factores de expulsión y atracción que se dan en los países del corredor migratorio entre el Triángulo Norte de Centroamérica, México y los Estados Unidos de América. Muchas de las personas que están migrando a los Estados Unidos están huyendo debido a diferentes formas de violencia, pobreza, desigualdad, y también por los efectos de los desastres naturales en sus países de origen. Los factores de expulsión se combinan con los factores atracción, tales como la reunificación familiar, mejores oportunidades de trabajo y la posibilidad de lograr mejores condiciones de vida. Los numerosos factores que causan la migración de las personas en esta región explican porque el flujo de personas, principalmente de los países antes mencionados de Centroamérica y México, es un flujo migratorio mixto, compuesto de migrantes, solicitantes de asilo, personas en necesidad de

⁴¹³ CIDH, Comunicado de Prensa No. 110/14, *CIDH culmina su visita en los Estados Unidos de América*, 2 de octubre de 2014.

⁴¹⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Niños en Fuga. Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y la necesidad de protección internacional, págs. 4 y 5.

protección internacional, víctimas trata de personas, niños y niñas no acompañados o separados de sus familias, entre otros⁴¹⁵.

351. Un informe reciente publicado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), tras realizar entrevistas a niños y niñas de México y Centroamérica que se encontraban en situación migratoria irregular en los Estados Unidos, halló en más de la mitad de los casos que investigaron que uno de los factores causales estaba relacionado con la situación de inseguridad y la violencia generalizada producida por los grupos armados dedicados a actividades ilícitas y las maras en los países de origen. Entre los motivos se mencionaron el temor y las amenazas de ser “reclutados por las maras”, ataques directos contra la integridad personal, amenazas, entre otros. La investigación encontró que usualmente esta causa es concurrente con otras, como la reunificación familiar en el país de destino o la búsqueda de mejores oportunidades de vida⁴¹⁶.
352. La mayoría de los niños entrevistados de estos cuatro países proveyeron información que indica claramente que pueden estar en necesidad de protección internacional. ACNUR también advierte que si bien las respuestas de estos niños fueron complejas y multifacéticas, es de destacar que en no menos del 58% de los 404 niños entrevistados, incluían preocupaciones relacionadas con protección. La agencia de las Naciones Unidas advierte que todos los niños migrantes de estos cuatro países podrían potencialmente tener las mismas necesidades de protección internacional y exhorta a los países a que de acuerdo con sus obligaciones internacionales relativas al asilo, refugio y protección internacional garanticen el acceso a procedimientos de determinación de la necesidad de protección internacional⁴¹⁷.
353. Es de destacar que recientemente la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva sobre niñez migrante⁴¹⁸ realizó una interpretación de diversos artículos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, además de la definición ampliada del concepto de refugiado en las Américas en aplicación de la Declaración de Cartagena⁴¹⁹, para determinar con mayor precisión las obligaciones estatales

⁴¹⁵ CIDH, Comunicado de Prensa No. 110/14, *CIDH culmina su visita en los Estados Unidos de América*, 2 de octubre de 2014.

⁴¹⁶ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Niños en Fuga. Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y la necesidad de protección internacional*, En el marco de este estudio el ACNUR llevó a cabo entrevistas individuales con 404 niños no acompañados o separados – aproximadamente 100 de cada país, es decir, El Salvador, Honduras, Guatemala y México– que llegaron a EE.UU. durante o después de octubre 2011, con el objetivo de comprender los motivos por los cuales los niños, niñas y adolescentes están abandonando sus países de origen y determinan si estos estarían en necesidad de protección internacional.

⁴¹⁷ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Niños en Fuga. Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y la necesidad de protección internacional*, pág. 7.

⁴¹⁸ Corte IDH, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21.

⁴¹⁹ Declaración de Cartagena sobre Refugiados, adoptada por el “Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios”, celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984. La Declaración de Cartagena si bien no es un

respecto de niñas y niños, asociadas a su condición migratoria, tomando en consideración sus posibles necesidades de protección internacional. La Corte alerta sobre la necesidad de reconocer las necesidades de protección internacional que puedan derivarse por acciones del crimen organizado⁴²⁰.

354. La CIDH además ha alertado sobre el nivel de vulnerabilidad muy elevado que enfrentan los niños, niñas y adolescentes no acompañados durante el proceso migratorio quienes se ven frente a condiciones duras y extenuantes durante el viaje, situaciones de violencia, violencia sexual y abuso, además de encontrarse en riesgo de convertirse en víctimas de trata con fines de explotación sexual y laboral, como de secuestros y extorsiones, y de ser utilizados para transportar droga o en otras actividades del crimen organizado⁴²¹. La CIDH insta a los Estados a tomar todas las medidas necesarias para proteger adecuadamente a los niños, niñas y adolescentes migrantes en todas las etapas de la migración, y garantizarles su derecho a un procedimiento justo para determinar sus potenciales necesidades de protección internacional.

f. Otras consecuencias de la inseguridad

355. Los derechos de los niños, niñas y adolescentes también se ven afectados por restricciones que las propias familias les imponen con el objetivo de protegerles. El clima de inseguridad genera que las familias fijen límites a la movilidad del niño para no exponerlo a situaciones de riesgo, limitando sus salidas y su participación en actividades fuera del ámbito familiar. Usualmente las salidas del hogar de los niños se restringen a acudir al centro educativo y a otros lugares solo cuando lo hacen acompañados de un adulto, dado que los espacios públicos resultan peligrosos como resultado de la inseguridad y la violencia. Lo anterior supone que las familias y los niños se vean en la disyuntiva de auto-restringirse la libertad de circulación, afectando a la vez otros derechos como la recreación, la cultura y el ocio, o bien se expongan a ser víctimas de violencia. El miedo a la victimización resulta pues en limitaciones autoimpuestas a la libertad de circulación⁴²².

acuerdo entre Estados, ha sido respaldada por la OEA desde 1985; Asamblea General de la OEA, Situación jurídica de los asilados, refugiados y personas desplazadas en el continente americano, Resolución AG/RES. 774(XV-O/85), aprobada en la tercera sesión plenaria, celebrada el 9 de diciembre de 1985, punto resolutivo tercero. La Declaración de Cartagena establece que: “la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.

⁴²⁰ Ver Corte IDH, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párrs. 75 a 80, en especial párr. 80 in fine.

⁴²¹ Ver también Corte IDH, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párrs. 90 y 91.

⁴²² PNUD, *Caribbean Human Development Report 2012. Human development and the shift to a better citizen security*, pág. 49.

356. El Estado de México, por ejemplo, en la respuesta al cuestionario señala que, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Inseguridad (ENSI) del 2010, el 56% de los encuestados a nivel nacional expresaron que dejaron de permitir que sus hijos menores de 18 años de edad salieran, por temor de ser víctimas de algún delito. Estos porcentajes suben hasta un 64,9% en ciudades como Culiacán y hasta 79% en Ciudad Juárez.
357. El cúmulo de estas restricciones a la libertad personal impacta también en el derecho del niño al desarrollo integral de su personalidad dado que las opciones personales se restringen debido a la existencia de los contextos descritos.

3. Impactos de la violencia en el derecho a la salud

358. De modo general, los niños que viven en comunidades con altos índices de inseguridad y violencia están expuestos a vulneraciones a su integridad personal con repercusiones en su salud física y psicológica, debido al clima que se vive en estos sectores. Además, pueden ser víctimas de violencia como resultado directo de las acciones de los grupos que actúan en la zona y de los operativos de la policía u otras fuerzas de seguridad. Las obligaciones del Estado en relación al derecho a la salud de los niños y niñas se vinculan con el derecho a la integridad personal reconocido en el artículo 5 de la CADH, así como con el deber de respeto y garantía del artículo 1.1. de la CADH.
359. Las consecuencias que los contextos referidos de inseguridad y violencia tienen sobre el derecho a la salud de los niños, niñas y adolescentes varían de acuerdo con el nivel de violencia sufrida y deben considerarse tanto los efectos sobre la salud física como psicológica. La violencia puede dar lugar a lesiones físicas leves como a lesiones graves que comprometan a largo plazo el derecho a la salud del niño, su integridad personal e incluso su vida, como por ejemplo cuando llevan aparejada una discapacidad permanente. Las repercusiones para la salud de los niños y las niñas en estos contextos pueden ser perjudiciales y duraderas, en particular en la salud mental y psicológica: “[l]a violencia puede provocar una mayor susceptibilidad a sufrir problemas sociales, emocionales y cognitivos durante toda la vida y a presentar comportamientos perjudiciales para la salud”⁴²³, lo que plantea serias limitaciones para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes al impactar en su etapa de crecimiento y maduración. La exposición a la violencia puede derivar en afectaciones a otros derechos, como el derecho a la educación, al provocar bajos rendimientos académicos, altas tasas de deserción, ansiedad, agresión, depresión y problemas de autocontrol.
360. La exposición durante la niñez a eventos repetidos o a niveles constantes de violencia, de modo directo o indirecto, se asocia con una variedad de problemas en la salud mental incluyendo depresión, ansiedad, desordenes de post-traumático estrés, desordenes psiquiátricos, entre otros⁴²⁴. La violencia física tiene también

⁴²³ Informe a la Asamblea General de las Naciones Unidas del Experto Independiente para el Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños, párr. 36.

⁴²⁴ UNICEF, *Hidden in Plain Sight: A statistical analysis of violence against children*, 2014, pág. 31.

ramificaciones en la conducta social, lo cual puede incluir agresiones y dificultades para establecer relaciones interpersonales; aunque no todos los niños y niñas expuestos a violencia desarrollaran desordenes en la conducta, se incrementan las posibilidades de que ellos mismos ejerzan violencia al relacionarse con otros⁴²⁵.

361. Para tener una comprensión completa de los impactos que la violencia tiene en la salud física y psicológica de los niños y las niñas hay que considerar no solo las afectaciones directas sino las indirectas, como la pérdida de familiares o personas cercanas y las implicancias que ello tiene para el niño. En ese sentido, es de destacar el incremento de niños y niñas huérfanos en la región, y como ello afecta sus posibilidades de desarrollo integral. Para dar medida de la magnitud del fenómeno de la violencia y las afectaciones en la niñez, la Secretaría Nacional de Juventud de Brasil apunta a que hasta un 51% de los jóvenes de zonas urbanas en Brasil podrían haber perdido a una persona próxima de forma violenta, con los impactos emocionales que implica⁴²⁶. En el caso de México, el clima de inseguridad y violencia ha dejado entre los años 2006 y 2010 a más de 30.000 huérfanos, que han perdido a uno o ambos progenitores a causa de la violencia; en estos casos además de los impactos emocionales se producen contextos en los cuales el niño puede tener que asumir cargas familiares adicionales que pueden limitar el ejercicio de otros derechos, producirse su institucionalización, e incluso darse situaciones graves de desprotección y desatención⁴²⁷.
362. Adicionalmente, el derecho a la salud de los niños, niñas y adolescentes se ve afectado como resultado de prácticas nocivas como el abuso del alcohol y las drogas. En relación a ello, los niños, niñas y adolescentes corren el riesgo de verse más expuestos al abuso de sustancias psicoactivas debido a la presencia de traficantes asociados al crimen organizado en sus barrios y comunidades. Así mismo, el *modus operandi* de algunos grupos criminales supone atraer y vincular al niño o adolescente a sus actividades, entre ellas el narcomenudeo, a través del consumo de la droga.
363. Por norma general, las zonas o barrios en los cuales tienen mayor presencia e implantación los grupos armados ilegales, están afectados por una falta crónica de inversión pública adecuada para la prestación de los servicios básicos, incluido el derecho a la salud. Del mismo modo, la inseguridad provoca un deterioro de los servicios a menos que existan programas especialmente destinados a fortalecerlos, lo cual repercute en el acceso a los servicios de salud por parte de la comunidad.

⁴²⁵ UNICEF, *Hidden in Plain Sight: A statistical analysis of violence against children*, 2014, págs. 31.

⁴²⁶ Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria-Geral da Presidencia da Republica y la Secretaria de Politicas de Promocao da Igualdade Racial, *Mapa da Violencia: Os jovens do Brasil*, 2014, Prefacio.

⁴²⁷ Red por los Derechos de la Infancia de México (REDIM), *Infancia y conflicto armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados*, 2011, pág. 30.

4. Impactos de la violencia en el derecho a la educación y en los derechos a la recreación, al ocio, el juego y la cultura

364. El derecho a la educación se ve particularmente afectado en los contextos en que concurre una situación generalizada de inseguridad y violencia. En ese sentido se ha recabado información de las respuestas a los cuestionarios y de los informes de varias agencias de las Naciones Unidas que apuntan a que las comunidades, zonas y barrios expuestas a la violencia usualmente no disponen de servicios educativos de calidad, tienen niveles de ausentismo y deserción escolar elevados, y el número de adolescentes que cursan estudios superiores una vez finalizada la educación obligatoria es reducido. En consecuencia, las oportunidades profesionales se restringen debido al bajo nivel educativo recibido, y con frecuencia los empleos a los que los jóvenes acceden son informales o en condiciones laborales precarias -- en términos de nivel salarial, beneficios, y estabilidad en el empleo--. Lo anterior tiene como resultado índices de movilidad social bajos en estos sectores y la reproducción de las condiciones de pobreza y exclusión social.
365. Tomando en cuenta que la exclusión social y las desigualdades económicas se encuentran entre las condiciones que facilitan el surgimiento de tensiones sociales, violencia, inseguridad y delincuencia, el hecho que no se asegure la provisión de un servicio educativo de calidad que proporcione oportunidades para la inserción laboral contribuye a la reproducción de los referidos escenarios de exclusión, inseguridad y violencia, además de vulnerar el derecho a la educación. En ese sentido, las políticas públicas de los Estados deben tomar en consideración la inversión de los recursos necesarios para garantizar un servicio educativo de calidad en igualdad de condiciones al que acceden otros estudiantes, en contextos que presentan circunstancias y desafíos particulares como los descritos.
366. La presencia de integrantes de las maras y las pandillas en los centros educativos, y en sus alrededores, puede tener efectos devastadores para el ejercicio del derecho a la educación, en particular si no se toman medidas adecuadas para evitar y contrarrestar determinados comportamientos. La violencia ejercida por estudiantes miembros de las pandillas o las maras en el interior de las escuelas, contra sus compañeros y maestros, como peleas, hurtos, robos, coerciones, extorsiones y amenazas, y los actos de vandalismo en las instalaciones educativas, afectan el clima escolar y generan miedo. Ello tiene importantes impactos negativos en el derecho a la educación de los niños y las niñas⁴²⁸.
367. En especial modo, las situaciones de violencia física y amenazas influyen negativamente en el ambiente educativo y en el proceso de aprendizaje, en la adquisición de habilidades para la socialización y en la creación de relaciones interpersonales positivas entre los alumnos, todos ellos elementos básicos del proceso educativo y formativo. La violencia supone vulneraciones a la integridad física de los niños y las niñas que pueden llegar a ser muy graves, sobre todo

428

Situación de maras y pandillas en Honduras. Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción social, con el apoyo de UNICEF. 2011, págs. 61 y ss. Informe Especial sobre el Impacto de la Violencia en los Derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, 2013, pág. 63 a 66.

debido a la entrada de armas (blancas o de fuego) en las escuelas⁴²⁹. Además se generan tensiones y estrés que afectan psicológicamente a los niños y las niñas, con impactos duraderos. Así mismo, la presencia de las maras y las pandillas genera riesgos en la medida que las maras y las pandillas captan nuevos miembros en la escuela, o despiertan el interés de algunos de sus compañeros en integrarse a las mismas. Algunos adolescentes responden a las presiones y la violencia con más violencia, como modo de defensa; otros permanecen sometidos al pago de las extorsiones; algunos se adicionan a la mara o pandilla por simpatía o como medida de protección⁴³⁰. Estos contextos generan también ausentismo en los alumnos, deserción escolar y cambios de centro educativo de algunos estudiantes⁴³¹. Ante estas situaciones, la escuela no logra cumplir con su función educativa como tampoco consigue constituirse como un ámbito protector de la niñez, sino que la expone a la violencia y a otros riesgos. En algunos países de la región, en particular en América Central, se ha reportado el cierre de escuelas debido a la violencia y amenazas ejercidas por las maras.

368. Entre las situaciones que fueron informadas a la Comisión se encuentran las presiones que sufren las niñas y adolescentes en el ámbito de la escuela para que se relacionen afectivamente con miembros de la mara; este tipo de situaciones dan lugar a ausentismo, deserción escolar y cambio de centro educativo, así como a traslado de lugar de residencia, como medida de protección.
369. Otro de los factores interferentes en el derecho a la educación de los niños es la presencia de integrantes de las maras y las pandillas en las inmediaciones de los centros educativos, y en las rutas que toman los niños para ir de sus casas a la escuela. Se ha informado a la Comisión que en algunas zonas las rutas a las escuelas no son seguras y exponen a los niños y las niñas a alguna forma de violencia, extorsiones o a ser captados por grupos con actividades delictivas. Las intimidaciones que sufren los niños y las niñas en el camino a la escuela son también motivo de ausentismo, deserción y cambio de centro educativo.
370. La venta de drogas en la escuela es un fenómeno que en ocasiones se asocia con la presencia de miembros de las maras y las pandillas al interior de los centros educativos. Así mismo, es motivo de preocupación la venta de drogas a estudiantes que tiene lugar en las inmediaciones de las escuelas por micro-traficantes.
371. Las situaciones de tensión y violencia en las escuelas tienden a expandirse y dar lugar al surgimiento de tensiones con y entre los padres de familia⁴³². El hecho de que los adolescentes tengan familiares vinculados a las maras supone un factor

⁴²⁹ Situación de maras y pandillas en Honduras. Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción social, con el apoyo de UNICEF. 2011, pág. 10 y 63.

⁴³⁰ Situación de maras y pandillas en Honduras. Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción social, con el apoyo de UNICEF. 2011, pág. 11 y 63.

⁴³¹ Situación de maras y pandillas en Honduras. Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción social, con el apoyo de UNICEF. 2011, pág. 10.

⁴³² Situación de maras y pandillas en Honduras. Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción social, con el apoyo de UNICEF. 2011, pág. 11.

adicional de riesgo de enfrentamientos interpersonales y violencia más allá de los mismos estudiantes.

372. Los profesores son también víctimas de amenazas, daño a sus pertenencias, y violencia; en ocasiones estas situaciones han sido desencadenadas por normas disciplinarias aplicadas por los maestros y como reacción a malas calificaciones a algún alumno o alumna vinculado con las maras o las pandillas⁴³³. Algunos docentes han tenido que solicitar el cambio de jornada o el traslado de centro educativo debido a este tipo de situaciones⁴³⁴, lo cual tiene impactos en la calidad de la educación.
373. En Honduras, por ejemplo, una investigación realizada en 5 centros de educación secundaria ubicados en barrios con presencia de las maras, y en la cual participaron 85 docentes, el 91% de ellos respondió que su centro estaba siendo afectado por la violencia relacionada a maras y pandillas. Los educadores indicaron que la violencia es dirigida principalmente contra los estudiantes (un 100% de los maestros respondieron en ese sentido), aunque también se ven afectados los maestros (un 28% consideró que la violencia les afecta a ellos también), y a los padres y madres, además de llevar aparejados daños a las instalaciones físicas de los centros (un 34% opinó que las instalaciones del centro se vieron afectadas)⁴³⁵.
374. En una de las escuelas que participaron del estudio en Honduras, 22 niñas y niños abandonaron el centro educativo por las amenazas de las pandillas, con una tendencia mayor a la salida de niñas entre 12 y 15 años debido a las presiones para que se conviertan en compañeras sentimentales de algunos de los integrantes de las maras, según halló la investigación. Como medida de protección algunos padres se encargan de llevar y traer a sus hijos e hijas a la escuela, en particular a las niñas⁴³⁶.
375. Ante la existencia de alumnos que ejercen comportamientos antisociales o violentos, o alumnos de quienes se sospecha que pertenecen a maras o pandillas, los centros educativos no siempre cuentan con las posibilidades y las capacidades para reaccionar y tomar un curso de acción oportuno que garantice el derecho a la educación y a la seguridad de todos los estudiantes. Las intervenciones deben tomar en adecuada consideración las necesidades de apoyo, así como el derecho a la educación, del niño o adolescente que origina las situaciones violentas. El tipo de apoyo requerido implica una intervención integral que demanda coordinaciones con otros servicios del Sistema Nacional de Protección de la Niñez. La suspensión y la expulsión del centro educativo como medidas disciplinarias ante acciones violentas, sin un acompañamiento adicional, no representan medidas idóneas para

⁴³³ Situación de maras y pandillas en Honduras. Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción social, con el apoyo de UNICEF. 2011, pág. 10 y 63.

⁴³⁴ Situación de maras y pandillas en Honduras. Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción social, con el apoyo de UNICEF. 2011, pág. 11 y 63.

⁴³⁵ Situación de maras y pandillas en Honduras. Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción social, con el apoyo de UNICEF. 2011, págs. 10, y pág. 62 y 63.

⁴³⁶ Situación de maras y pandillas en Honduras. Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción social, con el apoyo de UNICEF. 2011, pág. 62.

enfrentar la situación. Las medidas que se adopten deben considerar la atención y apoyo al adolescente involucrado en conductas violentas y aplicarse en coordinación con la familia; en esta lógica, las medidas disciplinarias deben basarse en un proceso eminentemente educativo y constructivo, orientado a promover las capacidades de convivencia y a mantener relaciones interpersonales no violentas, fomentar el sentido de responsabilidad, y la reintegración social y al sistema educativo. Las medidas disciplinarias que impliquen la suspensión o la expulsión no pueden tener como consecuencia negar el derecho a la educación del niño o adolescente.

376. Las conductas susceptibles de sanción disciplinaria grave en el ámbito educativo que afecten el derecho a la educación (como la suspensión y la expulsión) deben respetar el derecho al debido proceso, estar previamente previstas en la normativa, así como las sanciones aplicables y el procedimiento para imponerlas, el derecho del niño a ser oído, y la posibilidad de impugnar la sanción ante una autoridad superior e imparcial. Las sanciones no pueden ser discriminatorias y deben estar objetivamente justificadas y ser proporcionales al daño o al acto cometido. La Comisión es consciente que muchos profesores y educadores trabajan en centros educativos en contextos difíciles y que el abordaje de algunas situaciones complejas presenta retos. En adición la Comisión señala que el sistema educativo y las escuelas no solo garantizan el derecho del niño a la educación sino que representan un factor destacado para su desarrollo integral, crecimiento personal y para su protección. Existen importantes beneficios en el hecho que los Estados documenten y difundan experiencias y metodologías de intervención exitosas en la aplicación de las normas de conducta y de técnicas resolución de conflictos en la escuela que mejoren el ambiente en las aulas y las relaciones entre los alumnos y el profesorado. Experiencias innovadoras sobre disciplina han sido implementadas y evaluadas en diversos países de la región; estas metodologías se inspiran en principios de justicia restaurativa y resultan más acordes con los objetivos de la educación, en comparación con las tradicionales medidas sancionadoras.
377. Según el estudio previamente referido llevado a cabo en Honduras, los maestros al ser preguntados sobre qué tipo de medidas fueron adoptadas por parte de las autoridades educativas ante las situaciones de violencia o amenazas que afectan el ambiente en las escuelas y el derecho a la educación, el 52% respondieron que la respuesta fue nula o muy limitada; un 31% manifestó que se solicitó apoyo a la policía; un 37% indicó que se había prestado orientación y seguimiento a los adolescentes; y un 9% dijo que se incrementaron las medidas de seguridad en el centro educativo⁴³⁷. Más específicamente, al ser preguntados sobre qué acción toman con el alumno o alumna que se supone pertenece a una pandilla, en un 60% de las respuestas los maestros señalaron que se toman medidas llevadas por el departamento de orientación, como hablar con los padres y dar seguimiento al alumno; un 19% dijo desconocer lo que se hace; un 17% asegura que no se toman

⁴³⁷ Situación de maras y pandillas en Honduras. Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción social, con el apoyo de UNICEF. 2011, pág. 63.

medidas; y un 4% contestó que se adoptaron medidas disciplinarias como entre ellas la expulsión del centro de estudios⁴³⁸.

378. Respecto a Estados Unidos, la Comisión ha sido informada sobre la aplicación de la denominada política de “tolerancia cero” en las escuelas y el efecto que tendría en el incremento del número de niños, niñas y adolescentes que salen del sistema educativo así como del número que entraría en el sistema de justicia juvenil, además de un impacto desproporcionado en niños pertenecientes a minorías y en niños con dificultades de aprendizaje y con determinadas formas de discapacidad en especial las de tipo mental e intelectual⁴³⁹.
379. La política de “tolerancia cero” busca dar respuesta a la legítima preocupación sobre el nivel de violencia en las escuelas, sin embargo su aplicación en la práctica ha supuesto que se impongan automáticamente sanciones cada vez más duras, negar el derecho a la educación de muchos niños y adolescentes, además de exponerlos a situaciones de desprotección y vulneración de otros derechos. De acuerdo a esta información, en algunas instituciones educativas se aplicaría de modo habitual una disciplina extrema y desproporcionada que incluye la suspensión y la expulsión del niño o adolescente de la escuela⁴⁴⁰. Las suspensión y la expulsión del centro educativo incrementan las posibilidades de que el niño o el adolescente no pueda cumplir con los objetivos académicos, la repetición de curso, el abandono de los estudios, impactos negativos en sus relaciones interpersonales, y en muchos casos el hecho que el niño o el adolescente estén en la casa solos sin la supervisión de un adulto lo expone a otros riesgos entre ellos pasar más tiempo en la calle y a otras conductas que representen un riesgo para su bienestar e integridad.
380. En Estados Unidos, en algunas escuelas están presentes oficiales de policía quienes están a cargo del orden y la disciplina en el centro, pero que no estarían entrenados para trabajar con niños y adolescentes ni tendrían conocimientos sobre desarrollo y comportamiento infanto-juvenil y metodologías para guiar su conducta. Su presencia en las escuelas estaría vinculada al mantenimiento del orden y a la imposición de las reglas de disciplina. La responsabilidad que se les otorga a los oficiales de policía ha supuesto que un mayor número de niños y adolescentes sean remitidos a instituciones del sistema de justicia juvenil por problemas de comportamiento o indisciplina, es decir por motivos conductuales y no por actos delictivos, que deberían ser abordados dentro del sistema educativo por personal especializado, en colaboración con la familia, como parte de la

⁴³⁸ Situación de maras y pandillas en Honduras. Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción social, con el apoyo de UNICEF. 2011, pág. 64.

⁴³⁹ Las tasas de suspensión en Estados Unidos habrían aumentado en los últimos años, desde 1,7 millones en 1974 a 3,1 millones en 2000. Ver, Coalition for Juvenile Justice, “Ensuring School Engagement and Success vs. Exclusion for Youth at Risk of Delinquency,” 2009; Advancement Project, EDUCATION ON LOCKDOWN: THE SCHOOLHOUSE TO JAILHOUSE TRACK (Mar. 2005), pág. 15, y American Civil Liberties Union (ACLU), What is the school-to-prison pipeline? Ver también, New York Civil Liberties Union (NYCLU), y Rosemarie O’Conner, Allan Porowski, Aikaterini Passa, ICF International, Disproportionality in school discipline: An assessment of trends in Maryland, 2009–12.

⁴⁴⁰ Según la información recibida por la Comisión, en la aplicación de estas políticas los estudiantes habrían sido expulsados por traer cortaúñas o tijeras a la escuela.

formación del niño o adolescente. Los niños y adolescentes afectados por este tipo de medidas disciplinarias son alejados del ambiente escolar, e incluso son expuestos a entornos con otros adolescentes que han cometido delitos. Este tipo de políticas son comúnmente conocidas como la “línea directa de la escuela a la prisión”. Las escuelas más afectadas por esta situación son aquellas consideradas “problemáticas”, ubicadas en los barrios menos desarrollados, con un impacto desproporcionado en determinados grupos, en particular estudiantes afrodescendientes y latinos⁴⁴¹.

381. Respecto a la situación en Estados Unidos, la Comisión también ha recibido información que en ocasiones, los estudiantes que han sido suspendidos o expulsados no tienen derecho a una educación en absoluto⁴⁴². En otros, son enviados a escuelas alternativas para estudiantes que han sido disciplinados. Respecto del funcionamiento de estas escuelas, se ha informado a la Comisión que muchas de ellas son de carácter privado y que habrían vacíos en su regulación y supervisión de funcionamiento por parte del Estado, como por ejemplo el número mínimo de horas de clase o los requisitos del plan de estudios⁴⁴³. Ello hace más complicado todavía el retorno de los niños a su escuela habitual puesto que no necesariamente están preparados académicamente para reintegrarse a su curso, incrementándose las probabilidades de bajo desempeño, ausentismo, deserción o nuevos problemas de conducta.
382. En general, en la región, para muchos estudiantes de barrios pobres y marginales el ambiente en sus centros educativos no es conducente a la función que debe cumplir la escuela y la educación en sus vidas; hacinamiento en las aulas, la falta de maestros calificados y de financiamiento suficiente para una educación de calidad, o no contar con servicios tales como consejerías y servicios de educación especial, desincentiva y frustra a los estudiantes y crea un clima que propicia el ausentismo y el desafío a las normas de conducta del centro. La falta de apoyo a los estudiantes que lo requieran a través de servicios de consejería, o de educación especial, supone que la escuela no pueda responder a las diferentes necesidades de los niños, niñas y adolescentes. En su lugar, algunos centros han respondido endureciendo la disciplina e introduciendo policías en los pasillos de las escuelas.
383. En El Salvador y Honduras la policía realiza tareas educativas en las escuelas, algunas de las cuales están vinculadas con la enseñanza de valores, normas de civismo y educación física. Aun reconociendo la importancia de la enseñanza de estas materias así como de la preocupación de la policía sobre cómo fortalecer las relaciones de confianza entre la policía y los adolescentes, la Comisión estima que las funciones educativas deben ser desempeñadas por personal docentes calificado y capacitado para trabajar con niños y adolescentes. Los esfuerzos de la policía para acercarse a los adolescentes pueden ser desarrollados en otros espacios, como la comunidad, sin necesidad de tener que utilizarse los centros educativos para ello.

⁴⁴¹ En el mismo sentido la preocupación expresada por el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, CERD/C/USA/CO/7-9, 25 de septiembre de 2014, párrs. 14 y 21.

⁴⁴² Ver, American Civil Liberties Union, what is the school-to-prison pipeline?

⁴⁴³ Ver, American Civil Liberties Union, what is the school-to-prison pipeline?

384. En los contextos de inseguridad los derechos al descanso, el esparcimiento, el juego y la cultura⁴⁴⁴ se ven afectados y su goce restringido. Los espacios públicos se vuelven inseguros y las actividades que usualmente se realizarían en estas áreas lúdicas de la ciudad se ven afectadas negativamente. Las mismas instalaciones deportivas, de ocio y culturales se deterioran, y se pierden importantes espacios de interacción de los niños, niñas y adolescentes. Los niños y sus cuidadores además se autolimitan las salidas por temor a la violencia, y como consecuencia se restringen algunos aspectos en el ejercicio de los derechos referidos.
385. La CIDH expresa que las restricciones a los derechos al descanso, el esparcimiento, el juego y la cultura tienen impactos especiales cuando se trata de niños, niñas y adolescentes debido a su singular estado de desarrollo y crecimiento físico y psicológico y a la importancia del ejercicio de estos derechos para su desarrollo personal integral, la evolución de sus capacidades cognitivas y competencias sociales y, en general, de su salud y bienestar.
386. El Comité de los Derechos del Niño, también ha afirmado la importancia de estos derechos para la salud, el bienestar y el desarrollo integral del niño debido a su especial condición de desarrollo⁴⁴⁵. Según el Comité son derechos que contribuyen de modo fundamental a crear las condiciones necesarias para proteger la evolución de las capacidades de los niños, niñas y adolescentes, reforzando el aprendizaje y las aptitudes físicas, sociales, cognitivas y emocionales. Son derechos esenciales en cada una de las edades y etapas vitales de los niños y adolescentes. El Comité ha establecido que la participación en la vida cultural es además un elemento importante del sentido de pertenencia del niño y contribuye a forjar su derecho a la identidad. El Comité vincula el artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y los derechos que se establecen en el mismo (derecho a la recreación, la cultura, el juego y el ocio), con el resto de derechos y principios

⁴⁴⁴ La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce los derechos del niño al descanso, el esparcimiento, la cultura y el juego en el artículo 31: “1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes. 2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento”. Adicionalmente, el Comité de los Derechos del Niño ha adoptado el Observación General número 17, “Sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes”, adoptado en el 62 período de sesiones (14 enero – 1 febrero 2013). CRC/C/GC/17.

El Comité vincula el artículo 31 y los derechos que se establecen en el mismo con el resto de derechos y principios contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, en especial con el artículo 6 (vida, supervivencia y desarrollo) y el artículo 24 (salud), y entiende que su realización debe hacerse en el marco del principio de progresividad. En el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, los artículos 19 de la Convención y VII de la Declaración Americanas reconocen el derecho a la protección especial del que son titulares los niños, niñas y adolescentes debido a su condición de desarrollo y la Corte los ha vinculado al concepto de “corpus juris” a los efectos de precisar su contenido y alcance tomando en consideración de modo destacado la Convención sobre los Derechos del Niño. Adicionalmente, el artículo 14 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) reconoce para todas las personas el derecho a los beneficios de la cultura.

⁴⁴⁵ Ver, Comité de los Derechos del Niño, Observación General número 17, “Sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes”, adoptado en el 62 período de sesiones (14 enero-1 febrero 2013). CRC/C/GC/17.

contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, en especial con el artículo 6 (vida, supervivencia y desarrollo) y el artículo 24 (salud). La restricción de los derechos contenidos en el artículo 31 tienen por tanto consecuencias sobre otros derechos, de modo destacado el derecho a la integridad personal y a la salud y el bienestar.

E. La lucha contra la impunidad: el deber de investigar y sancionar

387. Una de las dimensiones de las obligaciones estatales se vincula al esclarecimiento judicial de conductas vulneradoras de los derechos humanos con miras a hacer justicia y a reparar a las víctimas y sus familiares, a eliminar la impunidad, y a lograr la no repetición de las conductas. La Comisión y la Corte han fijado que de los deberes generales de respeto y garantía del artículo 1.1. de la CADH se derivan los deberes de investigar las violaciones a los derechos humanos reconocidos en la CADH, de dilucidar las responsabilidades y de sancionar a los culpables. La adecuada y eficaz investigación de los hechos criminales y el enjuiciamiento por la administración de justicia, son dos componentes esenciales para fortalecer la confianza en las instituciones públicas, la consolidación del Estado de Derecho, y para hacer frente a la criminalidad dentro del marco de la legalidad⁴⁴⁶.
388. El Estado debe asegurar que se lleven adelante las debidas investigaciones y que éstas sean conducidas de modo serio e imparcial. Sin embargo, en los contextos referidos en este informe, muchos casos de homicidios y otras violaciones a los derechos humanos quedan en la impunidad en un elevado número de instancias. Los motivos de ello son varios y deben ser abordados por los Estados con prioridad.
389. La Comisión nota sin embargo que las víctimas, sus familiares y los testigos no siempre denuncian los actos delictivos. Estas situaciones se dan muchas veces por falta de confianza en la policía y en las fuerzas de orden público, o en el sistema de justicia, ya sea por considerarlos corruptos, cómplices del crimen organizado o ineficientes. En otras oportunidades, las víctimas, sus familiares y los testigos no se atreven a denunciar por temor a represalias de los mismos actores responsables de los actos criminales. Por otra parte, las familias afectadas son por lo general de bajos ingresos y escasa educación, lo que dificulta que puedan iniciar un proceso judicial para exigir justicia. En situaciones en las cuales la violencia ha sido ejercida de modo ilegal por las fuerzas de seguridad, la Comisión ha tenido noticia de situaciones en que los agentes de seguridad estatales supuestamente habrían agredido o amenazado a las víctimas, los testigos y/o a los familiares para disuadirlos de denunciar. Adicionalmente, la mayoría de los sistemas de protección de víctimas y testigos adolecen de limitaciones y, en otras ocasiones, no son percibidos como lo suficientemente seguros por las personas que deben ser

⁴⁴⁶ En el mismo sentido, CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, párr. 36.

protegidas debido a la existencia de supuestos de connivencia de las fuerzas de seguridad y/o del sector justicia con el crimen organizado.

390. La Comisión ha recibido con preocupación información relativa a la falta de la debida diligencia por parte de las autoridades públicas en la conducción de investigaciones sobre asesinatos de niños, niñas y adolescentes cuando se presume que han sido perpetrados por el crimen organizado, sin que se realicen los esfuerzos necesarios para determinar las responsabilidades individuales e identificar a las personas culpables de los hechos. Así mismo, se ha informado a la Comisión que, en ocasiones, las autoridades responsables de las investigaciones de delitos toman en menor consideración los casos en los cuales se percibe que se trata de un asunto de “ajuste de cuentas” o conflictos entre miembros de grupos criminales o de pandillas. Lo mismo ocurre cuando las víctimas pertenecen a determinados grupos sociales o asociados a determinado comportamiento; en el sentido que se acaba de referir, la Comisión observa con preocupación los niveles de impunidad respecto de actos de violencia ejercida contra adolescentes que pertenecen a determinados sectores socio-económicos u origen étnico, aquellos que son integrantes (o percibidos como integrantes) de una pandilla o un grupo vinculado a actividades delictivas, así como en relación a aquellos considerados como “peligrosos” en base a estereotipos, como los adolescentes en situación de calle y/o con drogadicciones. La Comisión nota que no siempre se investiga la violencia perpetrada contra estos grupos de niños y adolescentes⁴⁴⁷. Las investigaciones no se practican con la rigurosidad y la celeridad necesarias para poder ser efectivas en el esclarecimiento de los hechos. Todavía son pocos los casos en que se enjuician, se determinan responsabilidades y se establecen condenas adecuadas en función de la gravedad de la violación⁴⁴⁸. El nivel de impunidad de que gozan tales comportamientos contribuye claramente a que continúen produciéndose.
391. En algunos casos los autores de los actos violentos son los propios cuerpos de seguridad del Estado. La Comisión está preocupada por los niveles de impunidad que revisten este tipo de situaciones. Se han puesto en evidencia la existencia de casos en que los funcionarios públicos han manipulado y en algunos casos incluso falsificado las escenas del crimen cuando está implicado el uso ilegal o excesivo de la fuerza por un agente estatal. Los Estados deben velar por que los esfuerzos por garantizar la seguridad ciudadana y hacer frente al crimen organizado se lleven a cabo dentro del marco de la legalidad y del Estado de Derecho. En ese sentido, es fundamental que existan mecanismos de investigación y de enjuiciamiento que sean independientes, imparciales y efectivos.

⁴⁴⁷ A una conclusión similar llegó el Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias después de su visita a México del 22 de abril al 2 de mayo del 2013: “Se me ha advertido de la preocupación de que las fuerzas de seguridad pueden considerar que las personas que participan en actividades relacionadas con las drogas son prescindibles en los esfuerzos del Estado para hacer frente al crimen organizado. Existe a menudo la presunción de que los asesinados estaban involucrados en el crimen y por lo tanto eran menos dignos de protección”.

⁴⁴⁸ En el mismo sentido los hallazgos del Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños, pág. 297.

392. En Argentina, por ejemplo, de acuerdo a la información recibida de las Defensorías Públicas de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Chubut, los supuestos casos de tratos crueles, inhumanos y degradantes y de tortura contra adolescentes ejercidos por agentes de seguridad del Estado gozan todavía de altos niveles de impunidad. La impunidad parece atribuible en gran medida a la ausencia de denuncia por temor a represalias, a la falta de mecanismos efectivos de protección para los denunciantes y testigos, y por la falta de confianza en el sistema de justicia. De acuerdo al Registro que lleva la Defensoría Pública de la provincia de Buenos Aires, un 62% de los casos puestos en conocimiento de los defensores públicos los adolescentes prefirieron que la información no trascendiera de su defensor/a, quienes no pueden intentar ningún tipo de acción judicial sin el consentimiento de sus defendidos. De los casos que se llegaron a denunciar un número muy reducido ha dado lugar al establecimiento de responsabilidades; la Defensoría de Casación de la Provincia de Buenos Aires constató que de un grupo de 57 denuncias de tortura o tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes contra adolescentes que fueron analizadas, ninguna resultó en condena, y los procedimientos judiciales apenas pasaron de las primeras etapas⁴⁴⁹.
393. Con el objetivo de revertir la situación descrita, en Argentina se han avanzado iniciativas como la de algunas de las Defensorías Públicas de crear Registros de Tortura y otros Tratos y Castigos Crueles, Inhumanos y Degradantes, que aglutinan información sobre denuncias en casos de tortura y malos tratos cometidos supuestamente por la policía y agentes penitenciarios⁴⁵⁰. Esta documentación permite elevar el nivel de transparencia sobre el número de casos de violencia y abusos policiales y las circunstancias y lugares en que éstos ocurren, obteniéndose así una mejor comprensión de la magnitud de la problemática, sus variables y los niveles de impunidad. El Comité de los Derechos del Niño había manifestado su preocupación “por la falta de datos fiables, en el ámbito nacional, sobre las denuncias de tratos inhumanos o degradantes” y por la “falta de información sobre la pronta investigación de esas denuncias, sus resultados, incluida la condena de los culpables, y la eliminación de la práctica”⁴⁵¹. Por su parte el comité de Derechos Humanos en sus observaciones finales de 2010 instó al Estado de Argentina a “crear registros de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes o, en su caso, reforzar los ya existentes, con miras a tener información fidedigna sobre la dimensión real del problema en todo el territorio nacional, observar su evolución y tomar medidas adecuadas frente al mismo”⁴⁵². La documentación y difusión de este tipo de información permite un nuevo enfoque a las formas tradicionales de prevención de la violencia policial, al visibilizar y poner en conocimiento de la opinión pública este tipo de situaciones, actuando como un elemento disuasorio, además de apoyar en la elaboración de las políticas públicas de prevención y respuesta, y monitorear los niveles de impunidad. Otras iniciativas

⁴⁴⁹ Ver audiencia, Seguridad ciudadana y denuncias de tortura en Argentina, 154 período ordinario de sesiones de la CIDH, 19 de marzo de 2014.

⁴⁵⁰ Ver audiencia, Seguridad ciudadana y denuncias de tortura en Argentina, 154 período ordinario de sesiones de la CIDH, 19 de marzo de 2014.

⁴⁵¹ Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Observaciones Finales, CRC/C/ARG/CO/3-4, 21 junio 2010, párrs. 42 y 43.

⁴⁵² Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observaciones finales, CCPR/C/ARG/CO/4, párr. 18.

desarrolladas por el Estado Argentino para revertir la situación de violencia policial y la impunidad son la creación de la Procuración Contra la Violencia Institucional (PROCUVIN) en el ámbito de la Procuración General de la Nación; la creación de un Registro de Condenas por Torturas por parte de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires que funcionará en la Subsecretaría de Derechos Humanos de Personas Privadas de Libertad; la creación de Defensas Públicas independientes institucionalmente en el ámbito nacional y en las provincias; y la creación de un Área para impulsar la implementación del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura en el ámbito Nacional y en las distintas provincias, en la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación⁴⁵³.

394. En Brasil, los denominados “*autos de resistência*” se han asociado a posibles ejecuciones extrajudiciales encubiertas por parte de las fuerzas de seguridad del Estado. Cuando se produce una víctima la policía habitualmente argumenta que fue consecuencia de un “*auto de resistência*”, producto de una confrontación con presuntos delincuentes, sin que esas actuaciones sean posteriormente investigadas en profundidad. Organizaciones de derechos humanos y funcionarios del sistema de justicia penal han denunciado que con posterioridad al supuesto “*auto de resistência*” existen falencias en la preservación de la escena del crimen, alteración de la misma e incluso destrucción, ocultación, suplantación y falsificación de evidencias o pruebas que incriminarían a los agentes policiales en un uso excesivo o ilegal de la fuerza⁴⁵⁴. Las autoridades públicas a nivel estadual y federativo han tomado algunas medidas para contrarrestar esta situación, entre ellas la instalación de cámaras en los vehículos de la policía y la prohibición de que la policía mueva a las víctimas de la escena del crimen para trasladarlas a un centro de salud, permitiendo que su traslado sea realizado solo por los servicios médicos⁴⁵⁵. Estas medidas buscan incrementar la transparencia y la rendición de cuentas en las actuaciones de la policía. La Comisión ha sido informada de los efectos positivos que estarían teniendo estas medidas; por ejemplo, la prohibición de mover a la víctima de la escena del crimen por la policía dio lugar en los primeros seis meses del 2013, inmediatamente después de la entrada en vigor de

⁴⁵³ Ver audiencia Seguridad ciudadana y denuncias de tortura en Argentina, 154 período ordinario de sesiones de la CIDH, 19 de marzo de 2014.

⁴⁵⁴ Ver audiencia temática del 153 período ordinario de sesiones, Denuncias de violencia policial y desaparición forzada en el Estado de Goiás, Brasil, 31 de octubre de 2014; Human Rights Watch, Lethal Force. Police Violence and Public Security in Rio de Janeiro y São Paulo, págs. 1 a 8; y Amnesty International, You killed my son. Homicides by military police in the city of Rio de Janeiro, 2015.

⁴⁵⁵ Información aportada en el marco de la audiencia temática del 153 período ordinario de sesiones de la CIDH, Denuncias de violencia policial y desaparición forzada en el Estado de Goiás, Brasil, 31 de octubre de 2014, Según documenta Human Rights Watch “luego de los enfrentamientos armados con víctimas fatales, los agentes de policía suelen manipular, alterar o destruir pruebas que resultan vitales para determinar si se trató o no de muertes legítimas. Una técnica de encubrimiento frecuente consiste en retirar el cuerpo de la víctima de la escena del crimen, trasladarlo hasta un hospital y sostener que el traslado se realizó con el fin de “salvar” a la víctima. Estos falsos “salvamentos” permiten destruir las pruebas relacionadas con la escena del crimen, y, a la vez, generan la apariencia de que existió buena fe por parte de la policía”. Human Rights Watch, Lethal Force. Police Violence and Public Security in Rio de Janeiro y São Paulo, pág. 5, Ver también, y Amnesty International, You killed my son. Homicides by military police in the city of Rio de Janeiro, 2015.

la prohibición, a una caída del 34% del número de muertes en operativos de la policía, según datos del gobierno⁴⁵⁶.

395. Otro problema identificado apuntaría a que en Brasil los investigadores policiales no garantizan adecuadamente la independencia, imparcialidad y efectividad en las investigaciones. Si bien las investigaciones relacionadas con el ejercicio de la fuerza letal de la policía militar son llevadas a cabo por la policía civil, existen preocupaciones sobre la existencia de conflicto de intereses por el nivel de impunidad en el que quedan estas investigaciones⁴⁵⁷. Según algunas organizaciones de derechos humanos, se violarían o ignorarían con frecuencia los principios básicos de la investigación de homicidios, falencias que permitirían que las investigaciones penales casi nunca esclarezcan los hechos ni ofrezcan pruebas suficientes para determinar responsabilidades penales por uso ilegal de la fuerza letal; otros casos quedarían archivados sin que siquiera lleguen a una instancia judicial ni se formule una acusación penal⁴⁵⁸. En la década que comprende 1999 a 2009, la Oficina del Ombudsman de Policía de Rio de Janeiro recibió más de 7.800 denuncias contra agentes de la policía por conductas delictivas, sin embargo a partir de estas denuncias solo se presentaron 42 acusaciones y se obtuvieron 4 condenas⁴⁵⁹. Vinculado con lo que se ha referido, otra de las medidas adoptadas en el país para la superación de la situación descrita fue la creación de un Ombudsman de la policía, que si bien es de gran valor, no es suficiente para superar la problemática. A pesar de los esfuerzos realizados subsiste la necesidad de profundizar en las medidas que prevengan los abusos policiales, investiguen, enjuicien y castiguen adecuadamente a los responsables de violaciones a los derechos humanos. En Brasil, según la información aportada por la Asociación Brasileña de Criminología, en el 2011 solo un porcentaje que oscilaba entre el 5% y el 8% de casos de homicidio fueron esclarecidos y pudieron determinarse responsabilidades⁴⁶⁰.
396. Algunas de las medidas adoptadas recientemente por el Estado de Brasil para revertir la situación de impunidad incluyen una resolución por el Consejo Nacional de Justicia que establece los lineamientos básicos que los jueces deben seguir para investigar casos de posible tortura además de la creación por ley del Comité Nacional para la prevención y el combate a la tortura, parte del Mecanismo

⁴⁵⁶ Human Rights Watch, *Country Summary*, January 2014, pág. 2.

⁴⁵⁷ Human Rights Watch, *Lethal Force. Police Violence and Public Security in Rio de Janeiro y São Paulo*, págs. 1 a 8, Ver también, y Amnesty International, *You killed my son. Homicides by military police in the city of Rio de Janeiro*, 2015.

⁴⁵⁸ Según Human Rights Watch, las investigaciones policiales investigadas por esta ONG presentaban “graves falencias, que incluían desde no interrogar a todos los policías involucrados en un homicidio y no contactar ni entrevistar a los testigos civiles, hasta no realizar las pruebas forenses más básicas, como los análisis relacionados con la escena del crimen. Un estudio detallado de 29 investigaciones de las “muertes por resistencia” perpetradas por un batallón de policía militar en Rio de Janeiro entre 2007 y 2008 comprobó que cada una de ellas presentaba todas –o casi todas- estas falencias”. Human Rights Watch, *Lethal Force. Police Violence and Public Security in Rio de Janeiro y São Paulo*, págs. 1 a 8.

⁴⁵⁹ Human Rights Watch, *Lethal Force. Police Violence and Public Security in Rio de Janeiro y São Paulo*, pág. 6.

⁴⁶⁰ Secretaria Nacional de Juventude da Secretaria-Geral da Presidencia da Republica y la Secretaria Nacional de Juventude, *Homicidios e Juventude no Brasil. Mapa da Violencia 2013*, pág. 97.

Nacional para la Prevención de la Tortura⁴⁶¹, que llevará a cabo visitas no anunciadas a centros de detención.

397. En relación al Estado de El Salvador, de acuerdo a los datos oficiales, en el período 2006-2009, más del 80% de los casos denunciados en la Fiscalía General de la República fueron archivados por esta misma institución. Otro dato preocupante es el elevado número de casos que ingresan al sistema judicial y concluyen con un sobreseimiento definitivo, es decir, finalizan sin una sentencia que esclarezca la responsabilidad de los hechos investigados. En el período 2009-2013, solamente el 15% de los procesos penales concluyeron con una sentencia definitiva, ya sea condenatoria o absolutoria; el 8,4% de las sentencias derivaron en una condena, mientras que el 5,4% en la absolución de los imputados. Estos datos, son el reflejo de una serie de problemas que enfrenta la administración de justicia penal, los cuales se ven agudizados con la creciente demanda que produce la grave situación de violencia y criminalidad. Lo cierto es que las debilidades del sistema de aplicación de justicia han operado como un importante factor perpetuador de la impunidad y de la delincuencia prevaleciente en el país⁴⁶².
398. En Guatemala, persiste un alto nivel de impunidad en la resolución y sanción de casos de homicidios. El Ministerio Público ha realizado esfuerzos por avanzar en la investigación y persecución de delitos graves que afectan el derecho a la vida de tal modo que el número de acusaciones y sentencias condenatorias aumentó en promedio un 7,3% en 2013 en comparación con 2011. Según el Ministerio Público, la Unidad de Investigación de Delitos contra la Vida incrementó su efectividad del 5% al 28% entre 2009 y 2012. Si bien estos esfuerzos son destacados se hace necesario sostenerlos y profundizarlos.

⁴⁶¹ El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas insta a crear el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Resolución aprobada por la Asamblea General sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/57/556/Add.1), A/RES/57/199, quincuagésimo séptimo período de sesiones, 9 de enero de 2003. El objetivo del presente Protocolo es “establecer un sistema de visitas periódicas a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” (artículo 1). El Protocolo dispone que “[c]ada Estado Parte establecerá, designará o mantendrá, a nivel nacional, uno o varios órganos de visitas para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en adelante denominado el mecanismo nacional de prevención)” (artículo 3). Y precisa las obligaciones al señalar que “[c]ada Estado Parte permitirá las visitas, de conformidad con el presente Protocolo, de los mecanismos mencionados en los artículos 2 y 3 a cualquier lugar bajo su jurisdicción y control donde se encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de su libertad, bien por orden de una autoridad pública o a instigación suya o con su consentimiento expreso o tácito (en adelante denominado lugar de detención). Estas visitas se llevarán a cabo con el fin de fortalecer, si fuera necesario, la protección de estas personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” (artículo 4.1). A los efectos del presente Protocolo, se entiende por privación de libertad “cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente” (artículo 4.2).

⁴⁶² Ver La situación de la seguridad y la justicia 2009-2014. Entre expectativas de cambio, mano dura militar y treguas pandilleras, Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop) de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA), 2014, pág. 2 del resumen ejecutivo.

399. En Honduras los niveles de impunidad en la resolución de los casos de homicidios son también alarmantes. Información recibida por la Comisión apunta a que a nivel nacional de los 27.272 homicidios ocurridos entre 2010 y 2013, solo 1.009 resultaron en condenas, lo cual supone el 3,7 de los casos⁴⁶³. Según declaraciones hechas públicas por la Fiscal Especial de Delitos contra la Vida en Honduras, de los 2.363 homicidios que habían sido registrados en lo que iba del año 2014 en las ciudades de San Pedro Sula y Tegucigalpa, sólo 129 casos fueron judicializados⁴⁶⁴. El sistema de justicia hondureño adolece de falta de recursos suficientes así como de un proceso de modernización y profesionalización. Los principales desafíos parecen encontrarse en la falta de capacidad del Estado para conducir investigaciones criminales de calidad debido a la falta de entrenamiento del personal responsable y de protocolos de actuación adecuados. La situación actual supone una falta de justicia para las víctimas y sus familiares; además, implica en la práctica que no exista un elemento disuasorio para los grupos violentos o dedicados a actividades criminales.
400. En México, la CIDH durante su visita in loco realizada del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, constató con suma preocupación la existencia de una “grave crisis de derechos humanos que vive México, caracterizada por una situación extrema de inseguridad y violencia; graves violaciones, en especial desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura; niveles críticos de impunidad y una atención inadecuada e insuficiente a las víctimas y familiares”⁴⁶⁵. Las circunstancias descritas también afectan a los niños, niñas y adolescentes. La CIDH alerta “que se registran altos niveles de impunidad para las desapariciones y desapariciones forzadas del presente. Las falencias en las investigaciones sobre desapariciones son graves y múltiples. Muchos casos de desaparición no se denuncian debido a la desconfianza de los familiares en la capacidad de respuesta del Estado o su temor a sufrir represalias, y en los casos donde sí hay denuncia, la respuesta de las autoridades presenta graves deficiencias”⁴⁶⁶. La falta de acceso a la justicia ha creado una situación de impunidad de carácter estructural que perpetúa y en ciertos casos impulsa la repetición de las graves violaciones a los derechos humanos. Las amenazas, hostigamientos, asesinatos y desapariciones de personas que buscan verdad y justicia han generado un amedrentamiento en la sociedad mexicana, generando un problema grave de sub-registro en las cifras oficiales.
401. La Comisión valora las medidas que el Estado mexicano ha tomado para hacer frente a esta situación, sin perjuicio de las insuficiencias y obstáculos existentes en la implementación. En particular reconoce las importantes reformas en materia de derechos humanos que se han introducido en México a partir de 2011, incluyendo las reformas constitucionales y los protocolos recientemente aprobados para la investigación de casos de tortura y desaparición forzada. No obstante, la CIDH constató una profunda brecha entre el andamiaje legislativo y judicial, y la realidad

⁴⁶³ Alianza Paz y Justicia, Estudio de impunidad: homicidios en Comayagua, San Pedro Sula y Tegucigalpa.

⁴⁶⁴ Ver, Alianza Paz y Justicia, Estudio de impunidad: homicidios en Comayagua, San Pedro Sula y Tegucigalpa, y el artículo InSight Crime, Honduras resuelve el 1% de los casos de homicidio: Informe.

⁴⁶⁵ CIDH, Comunicado de Prensa No. 112/15, CIDH culmina visita in loco a México, 2 de octubre de 2015.

⁴⁶⁶ CIDH, Comunicado de Prensa No. 112/15, CIDH culmina visita in loco a México, 2 de octubre de 2015.

cotidiana que viven millones de personas en el país. Una y otra vez, en todo el país, la CIDH escuchó de las víctimas que la procuración de justicia es una “simulación”. Así mismo, La CIDH recibió reportes en múltiples zonas del país sobre la falta de justicia para las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y sus familiares. En particular, es alarmante la cantidad de procesos penales que permanecen estancados por años en el proceso de investigación, sin que se ejerza la acción penal y, por lo tanto, sin que se dicte sentencia. El número de procesos judiciales por graves violaciones concluidos con sentencias condenatorias es ínfimo. La falta de acceso a una justicia pronta, eficaz y confiable debilita significativamente la cultura de la legalidad así como el estado de derecho en el país⁴⁶⁷.

402. Asimismo es de destacar que la presencia de grupos de narcotraficantes y el mercado de la droga ha llevado aparejadas consecuencias en varios países de la región en términos de incremento de los niveles de corrupción en las instituciones del Estado, en especial en las fuerzas de seguridad y en el poder judicial. Los motivos de esta situación están asociados a diversos factores entre ellos el poder que tienen estas organizaciones criminales, a las elevadas sumas de dinero que generan sus actividades, y a las amenazas y coacciones a servidores públicos. En República Dominicana, la fiscal del Distrito Nacional ha señalado que supuestamente un elevado número de casos de narcotráfico involucran a oficiales corruptos de los cuerpos de seguridad del Estado que facilitan la comisión de estos delitos⁴⁶⁸. Existen además acusaciones de la participación de agentes y de exagentes de las fuerzas de seguridad del Estado en asesinatos motivados por el control del negocio de la droga⁴⁶⁹. Los casos de corrupción han alcanzado también al poder judicial, afectando las investigaciones y provocando que se den situaciones de impunidad. Ante este escenario, el Estado adelanta esfuerzos para esclarecer responsabilidades y combatir la corrupción, además de procesos de modernización de las fuerzas de seguridad con el objetivo de restablecer la confianza de la ciudadanía en las mismas y mejorar su desempeño⁴⁷⁰. Sin embargo, a pesar de estas iniciativas, la corrupción vinculada al narcotráfico en este país sigue suponiendo un desafío para el Estado de Derecho y la legitimidad de las instituciones, y profundizan la impunidad.
403. Por lo que se refiere al contexto descrito en República Dominicana, la organización Amnistía Internacional ha documentado numerosos casos de lo que, en opinión de

⁴⁶⁷ CIDH, Comunicado de Prensa No. 112/15, *CIDH culmina visita in loco a México*, 2 de octubre de 2015, También pueden ver las Observaciones preliminares de la visita oficial a ese país en mayo de 2013 del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Sr. Christof Heyns, 22 de abril al 2 de mayo del 2013.

⁴⁶⁸ Ver Insightcrime, *Police involved in 90 per cent of Dominican Republic organized crime cases*, 20 marzo 2015; *Dominican anti-drug chief accused of stealing cocaine*, 13 de enero de 2015; Noticia al Día, *República Dominicana decomisa 450 paquetes de droga en avion procedente de Venezuela*, 19 de marzo de 2015; El Nacional, *Caso de dican es mas grave de lo revelado*, de 31 de diciembre de 2014.

⁴⁶⁹ Insightcrime, *Majority of contract killings in Dominican Republic involve expolice: inspector general*, 9 de junio de 2014 y Amnesty International *Dominican Republic: Submission to the UN Human Rights Commission*, 104 Sesión del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 12-30 marzo 2012.

⁴⁷⁰ Insightcrime, *500 dominican officials dismissed in 5 years for drug ties*, 8 de octubre de 2012 y Insightcrime, *Police involved in 90 per cent of Dominican Republic organized crime cases*, 20 marzo 2015. Impacto Digital, *Dominguez Brito revela sicarios son mayoria policias cancelados*, 4 de junio 2014.

la organización, se trataría de uso excesivo de la fuerza, malos tratos y detenciones arbitrarias además de supuestos casos de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas⁴⁷¹. La Policía Nacional de este país sería responsable de un alto número de muertes cada año; de acuerdo a estadísticas de la policía, entre enero de 2005 y julio 2011 2.542 personas murieron a manos de la policía, y de enero a septiembre de 2014 unas 136 personas habrían muerto en enfrentamientos con la policía⁴⁷². Amnistía Internacional sostiene que agentes de la policía serían responsables, en promedio, por el 15% de todos los homicidios en República Dominicana. La gran mayoría de estas muertes serían reportadas por la policía como ocurridas en el transcurso de "intercambio de disparos" con presuntos delincuentes, sin embargo, la organización de derechos humanos entiende que en muchos casos se trataría en realidad de ejecuciones extrajudiciales dirigidas a la eliminación de los infractores reincidentes; a enviar una señal clara a los delincuentes; o en represalias por parte de funcionarios corruptos contra sus antiguos socios criminales, entre otros supuestos. El Estado, en su informe anual sobre derechos humanos de 2014, reconoce que las muertes a manos de la policía es "un problema persistente" pero indica que está en reducción⁴⁷³. Amnistía Internacional también ha recibido varios informes de tortura y otros malos tratos cometidos por la policía, la mayoría relacionados con el interrogatorio de presuntos delincuentes. Cabe indicar que estas observaciones se hacen en el contexto de criminalidad y actuar del crimen organizado existente en el país, aunque la CIDH no ha tenido acceso a información desglosada por edad que permita identificar el número de personas menores de 18 años afectadas por las situaciones descritas⁴⁷⁴.

404. En los países del Caribe, un promedio del 53% de los habitantes de Antigua y Barbuda, Barbados, Guyana, Jamaica, Santa Lucía, Surinam y Trinidad y Tobago creen que los criminales con conexiones políticas quedan en libertad; alrededor del 50% piensan que el sistema judicial es corrupto; el 47,3% por ciento cree que los delincuentes poderosos quedan en libertad; y el 37,2% considera que los jueces son corruptos. A la vista de los resultados de esta encuesta y de estas cifras, pareciera que el crimen organizado ha socavado gravemente la confianza del público en el Estado de Derecho en los países del Caribe⁴⁷⁵.
405. En Trinidad y Tobago, la asociación de abogados (Law Association of Trinidad and Tobago) llamó la atención en el 2007 sobre las limitaciones existentes en el sistema de justicia criminal en el país, evidenciándose por un nivel de condenas en los casos de homicidios de alrededor del 1 por ciento. Según esta asociación existiría la necesidad de reforzar las capacidades del sector justicia a través de la

⁴⁷¹ Amnesty International Dominican Republic: Submission to the UN Human Rights Commission, 104 Sesión del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 12-30 marzo 2012, págs. 8 a 10.

⁴⁷² Amnesty International Dominican Republic: Submission to the UN Human Rights Commission, 104 Sesión del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 12-30 marzo 2012, págs. 8 a 10.

⁴⁷³ Ver Informe 2014 de República Dominicana sobre Derechos Humanos.

⁴⁷⁴ Amnesty International Dominican Republic: Submission to the UN Human Rights Commission, 104 Sesión del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 12-30 marzo 2012, págs. 8 a 10.

⁴⁷⁵ PNUD, Caribbean Human Development Report 2012. Human development and the shift to a better citizen security, págs. 78 y 79.

contratación de más personal idóneo y calificado, el desarrollo de los servicios forensicos, y además puso el énfasis en la necesidad de crear y fortalecer programas para la protección de víctimas y testigos dado que uno de los principales desafíos que enfrenta la justicia en la investigación de homicidios y otros delitos es el temor de las víctimas y testigos a declarar por miedo a represalias⁴⁷⁶.

406. De modo general, la Comisión considera importante que se asegure que las autoridades investigadoras y los institutos forenses dispongan de las garantías suficientes establecidas por ley para desarrollar su labor de forma independiente. Así mismo es crucial la adopción de prácticas estandarizadas que garanticen la conducción de investigaciones prontas, rigurosas, imparciales y confiables. Sin embargo, existe la preocupación de que, aun cuando los protocolos existen, las garantías son insuficientes o no se siguen correctamente. En ese sentido, la Comisión urge a los Estados a profundizar el proceso de profesionalización de los cuerpos de seguridad, a fortalecer las capacidades técnicas del personal encargado de las investigaciones en la policía y en el poder judicial, y a poner a su disposición los recursos adecuados y suficientes para ello. La introducción de unidades especializadas en la investigación y enjuiciamiento de actos del crimen organizado son una iniciativa que varios Estados han introducido para incrementar la calidad de los procesos de investigación y acusación, así como para reducir la corrupción y la impunidad.
407. En relación a lo referido, las autoridades investigadoras deben contar con protocolos y elementos a su disposición para el tratamiento y la preservación de la escena del crimen así como para conservar, clasificar y transferir adecuadamente las pruebas, de manera que no se pierdan, vicién o resulten insuficientes tanto para la identificación de la víctima, como para los procedimientos judiciales que se sigan para la determinación de los hechos y de las responsabilidades que se deriven. La Comisión ha sido informada de la adopción en varios países de protocolos para investigar homicidios y otros delitos graves. Entre los protocolos que algunos Estados han adoptado se encuentran los protocolos para la investigación de homicidios, feminicidios y los protocolos para activar la búsqueda inmediata y la recuperación de las personas desaparecidas, con protocolos especiales para cuando se trata de personas desaparecidas o cuyo paradero se desconoce que cuentan con menos de 18 años.
408. A los efectos de la investigación de determinados delitos, la creación de bases de datos digitalizadas, en particular en los ámbitos de la dactilografía, del ADN, y registros de balística susceptibles de ser compartidos entre las autoridades y los Estados, son aspectos de crucial importancia donde las nuevas tecnologías juegan un rol destacado.
409. En lo que respecta a la investigación de posibles abusos y violaciones a los derechos humanos por parte de los cuerpos de seguridad del Estado, la Comisión considera que deberían crearse unidades de investigación especializadas que

⁴⁷⁶ Trinidad and Tobago Newsday, TT facing breakdown, 25 de noviembre de 2006 e Insightcrime, Las pandillas son la nueva ley en la Trinidad y Tobago urbana, 22 de octubre de 2013.

cuenten con el personal, los recursos y los conocimientos necesarios para garantizar de manera independiente, imparcial y efectiva la investigación de estos posibles casos. Estas unidades deberían examinar sistemáticamente todos los supuestos casos de abuso y violaciones por parte de las fuerzas de seguridad. La Comisión considera que además debería establecerse y aplicarse de forma estricta un protocolo que, entre otras cosas, permita a las personas heridas por el ejercicio de la fuerza de la policía y a las víctimas de los enfrentamientos armados entre la policía y presuntos criminales, recibir asistencia médica adecuada, y que impida que los agentes de policía puedan realizar eventuales alteraciones de las evidencias en la escena del crimen.

410. Los casos de corrupción en los cuerpos de seguridad pública y en el sistema de justicia, y su cooptación por parte del crimen organizado, ponen en entredicho la independencia institucional y comprometen la confianza en las instituciones públicas y en el Estado de Derecho. Los Estados tienen el deber de establecer y aplicar todas las medidas necesarias para contrarrestar este tipo de situaciones. El porcentaje de casos que quedan sin sentencia o en la impunidad debe ser un indicador a ser tomado en consideración por los Estados para identificar falencias en los procedimientos de investigación y en el enjuiciamiento, identificar casos de corrupción, y para tomar acciones correctivas. La Comisión estima que es necesario que los Estados de la región establezcan y fortalezcan medidas de control y vigilancia que permitan combatir la corrupción y disminuir la impunidad. Es necesario establecer procedimientos de supervisión interna y externa, contraloría ciudadana, y mecanismos efectivos de denuncia y administración de penas frente a los actos de corrupción en las fuerzas de seguridad y en la administración de justicia. Entre las medidas a adoptar por los Estados se encuentra la habilitación de un amplio mandato de vigilancia y monitoreo por parte de instituciones independientes de derechos humanos, así como el reconocimiento del rol de vigilancia ciudadana de las organizaciones de la sociedad civil. Así mismo, la utilización de las nuevas tecnologías, como las cámaras, son un elemento que contribuye a la transparencia y la rendición de cuentas en el actuar de la policía (cámaras en los vehículos y “body cameras”).
411. La Comisión recuerda la necesidad de que se inicien inmediatamente y de modo efectivo investigaciones de oficio cuando se trata de homicidios, desapariciones, alegado uso ilegal de la fuerza por agentes del Estado, así como otras violaciones graves a los derechos humanos. El uso del arma de fuego por parte de un agente de seguridad del Estado debe ser inmediatamente reportado por escrito e investigado. Al respecto, la Comisión señala la necesidad de que se revisen aquellas regulaciones que atribuyan presunciones de uso legítimo de la fuerza a las fuerzas de seguridad del Estado y se asegure que los casos sean puestos en conocimiento de las autoridades judiciales para su efectiva investigación. En ese sentido, la policía debería tener la obligación de informar sobre muertes inmediatamente después de producidas.
412. Una de las claves para responder al desafío de la inseguridad es la denuncia por parte de los ciudadanos y su colaboración con las autoridades. A esos efectos, es necesario contar con acceso a sistemas de denuncia fácilmente accesibles, seguros, confiables y efectivos, que garanticen la protección y la seguridad de la víctima, del

denunciante y de los testigos. Es importante además que estos sistemas cuenten con funcionarios capacitados para evitar la revictimización de las personas⁴⁷⁷. Debe contarse asimismo con mecanismos de denuncia especializados y adaptados para los niños, niñas y adolescentes. Las líneas gratuitas con disponibilidad las 24 horas y el uso de la tecnología para informar sobre la ocurrencia de delitos contribuyen a incrementar las denuncias en la población. La capacidad de respuesta inmediata es clave para la resolución de los delitos y la atención de las víctimas. Los programas de protección de víctimas y testigos deben ser evaluados y cuando sea necesario fortalecidos para garantizar la confianza en ellos y los elementos de protección.

413. Sin duda, facilitar el acceso a la justicia, gratuita y de calidad, es un elemento importante para reducir la impunidad. En ese sentido, las iniciativas de algunos Estados como Argentina que consisten en acercar oficinas de justicia a las villas y los barrios más afectados por la violencia para que se puedan interponer denuncias y acciones judiciales, es un aspecto positivo que facilita el acceso al derecho a la justicia de las poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad.

⁴⁷⁷

Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina, págs. 69 y 70.