



Seminario internacional sobre

“Sistemas de supervisión y monitoreo de condiciones de privación de libertad de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal”

Nota aclaratoria

Este documento se encuentra organizado en cinco partes:

a) La primera parte contiene, a modo de introducción, los principales lineamientos internacionales que deben seguirse respecto de la privación de la libertad de los niños, niñas y adolescentes (NNyA), y los avances y problemas pendientes en relación con la justicia penal juvenil en América Latina. También incluye los fundamentos de la necesidad de un estudio global sobre NNyA privados de libertad y el aporte que constituyó, en ese sentido, la realización del seminario internacional sobre “Sistemas de supervisión y monitoreo de condiciones de privación de libertad de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal”. Estos contenidos provienen de la nota conceptual que fue difundida entre participantes, expositores y público en general, previa realización del seminario internacional.

b) La segunda parte comprende las palabras de bienvenida pronunciadas en la apertura del seminario internacional por **Mariángeles Misuraca**, Oficial de Protección de UNICEF Argentina; **Yael Bendel**, Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF); **Martín Casares**, Subsecretario de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y **Florence Bauer**, Representante de UNICEF Argentina.

c) La tercera parte contiene la presentación del Relator Especial sobre la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas (ONU), **Juan Méndez**, sobre “La prevención de la tortura contra los niños privados de libertad”; la presentación de la Relatora sobre los Derechos de la Niñez de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), **Esmeralda Arosemena de Troitiño**, sobre “Niños privados de libertad en las Américas: hacia una protección integral” y la presentación de la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños (SRSG VAC) de ONU, **Marta Santos Pais**, sobre “La prevención de la violencia contra los niños en contacto con los sistemas de justicia criminal”.

d) La cuarta parte abarca las principales conclusiones y recomendaciones que fueron presentadas por el consultor internacional de UNICEF, **Alejandro Morlachetti**, y el asesor de la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre violencia contra los niños de ONU, **Nicolás Espejo**. Dichas conclusiones fueron sistematizadas por los expertos sobre la base de las presentaciones realizadas por los expositores durante el seminario. Así, presentaron conclusiones en relación con los sistemas de supervisión y monitoreo, en general; y recomendaciones sobre los aspectos metodológicos, y los requisitos y las competencias básicas que deben tener estos mecanismos conforme a los estándares internacionales en la materia.

e) La quinta parte incluye las especiales palabras de cierre del seminario a cargo del premio Nobel de la Paz, **Adolfo Pérez Esquivel**; de la Defensora General de la Nación (Argentina), **Stella M. Martínez**; del Director Nacional de Políticas contra la Violencia Institucional de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación (Argentina), **Matías Ezequiel Garrido**; de la Representante de SRSG VAC, **Marta Santos Pais**; y de la Representante de UNICEF Argentina, **Florence Bauer**.

UNICEF Argentina y la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre violencia contra los niños (SRSG VAC) desean resaltar la importancia y el valor que poseen las presentaciones realizadas por los expositores que asistieron al seminario internacional. Es por ello que resulta necesario destacar e informar que, debido a su número y extensión, dichas presentaciones serán incluidas y sistematizadas en una futura publicación digital sobre los *Sistemas de supervisión y monitoreo de condiciones de privación de libertad de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal*.

Así, tal publicación, que individualizará cada presentación de los oradores, constituirá una herramienta ágil, interactiva y un importante insumo de consulta sobre la temática, disponible para todos y todas.

Introducción¹

I Privación de libertad de niños, niñas y adolescentes, y sistemas de monitoreo y supervisión

Los niños, niñas y adolescentes en contacto con los sistemas de justicia penal gozan de la protección de una serie de instrumentos internacionales, reglas y directrices especiales y estrategias modelo derivadas de la comunidad internacional. Así, junto a los mandatos establecidos por la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), los Estados se ven compelidos a desarrollar una política de justicia juvenil que incluya, entre otras, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (“Reglas de Beijing”), las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (“Reglas de La Habana”), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (“Directrices de Riad”), y 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 Penal (“Estrategias Modelo”).

De estos estándares internacionales se desprende una serie de principios y derechos que deben ser especialmente tomados en cuenta cada vez que un NNyA entra en contacto con el sistema de justicia penal juvenil. **El principio central en esta materia es el de la dignidad;** esto es, el derecho de todo niño, de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes, a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad, y el pleno respeto de sus derechos humanos, la necesidad de tomar en cuenta la edad del niño y la importancia de promover su reintegración y de que asuma una función constructiva en la sociedad, incluido el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros.

De este principio fundamental surge una serie de reglas y directrices específicas, aplicables en el marco de la justicia penal juvenil. Entre otras, la necesidad de privilegiar estrategias amplias de prevención del delito por sobre la judicialización de los procesos por infracción a la ley penal; la determinación de edades mínimas y máximas de responsabilidad penal que sean coherentes con el desarrollo progresivo de los niños; la utilización de estrategias de remisión, así como medidas alternativas a la privación de libertad; y el pleno acceso de los NNyA a las garantías del debido proceso y a una justicia especializada; entre otras.

A su vez, en materia específica de privación de libertad, han de considerarse dos principios fundamentales. Primero, que la detención, el encarcelamiento o la prisión de un NNyA se llevará a cabo de conformidad con la ley, y se utilizará tan sólo como medida de último recurso, excepcional y durante el período más breve posible. Segundo, que ningún NNyA será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. Estos principios generan el marco esencial sobre el cual se precisa una serie de reglas y directrices específicas en materia de privación de libertad. Entre ellas, el derecho a tener acceso a asistencia jurídica especializada, a ser puesto a disposición de un tribunal en un plazo no mayor a las 24 horas, a poder impugnar la legalidad de la privación de libertad, a estar separado de los adultos mientras dure su privación de libertad, a mantener contacto con sus familiares y referentes afectivos, al acceso a educación y salud, a una aplicación restringida y digna de toda medida disciplinaria y que excluya la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes; a que todo acto de violencia en contra de los niños, niñas y adolescentes sea investigado y sancionado cuando corresponda; y a contar con el resguardo, la protección y los cuidados necesarios para que la denuncia de dichos actos de violencia sea hecha en la más absoluta confidencialidad. Todas estas condiciones, a su vez, debieran poder ser verificadas y supervisadas por funcionarios o personas calificadas e independientes que puedan activar mecanismos de denuncia para modificar esta afectación de derechos.

¹ La presente introducción está basada en la nota conceptual del seminario internacional que fue difundida entre participantes, expositores y público en general, previa realización de dicho evento.

II Contexto: la justicia juvenil en América Latina. Avances, problemas y cuestiones pendientes

Desde la ratificación de la CDN, varios Estados de América Latina se han comprometido en la formulación y aprobación de reformas legales en el ámbito de la justicia juvenil. En muchos casos, estas reformas legales han incluido regulaciones expresas en sus códigos de infancia y/o leyes especiales para la actuación de las policías, las formas y condiciones para la detención por disposición judicial, el reconocimiento de principios específicos sobre la base de la CDN (como la no discriminación, el uso de la privación de libertad de manera excepcional y como último recurso, las garantías del debido proceso, entre otros), la determinación de una edad mínima y máxima de responsabilidad penal, la regulación de las alternativas al encarcelamiento, el acceso a la justicia y mecanismos administrativos/judiciales para supervisar los derechos de los NNyA privados de libertad, la implementación de un sistema de justicia especializada, entre otros.

A tales avances en materia de estándares legales han de sumarse los incipientes esfuerzos de los países de la región por consolidar algunos aspectos institucionales fundamentales para la garantía de los derechos de NNyA en contacto con los sistemas de justicia penal. Entre ellos, cabe destacar la creación de unidades de defensa penal juvenil, el diseño e implementación de sistemas de monitoreo y supervisión de centros privativos de libertad, nuevos programas socioeducativos, el reconocimiento progresivo de alternativas de tipo restaurativas a la privación de libertad y en algunos casos, la disponibilidad pública de cifras o estadísticas precisas y unificadas sobre niños, niñas y adolescentes en contacto con los sistemas de justicia o en conflicto con la ley penal.

Sin embargo, aún se observan vacíos, reglas y criterios en materia de justicia penal juvenil que afectan gravemente los derechos de los NNyA en contacto con los sistemas de justicia penal. A lo antedicho se suma que, en algunos países de tipo federal, se advierten distintos tratamientos a los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal en las diferentes jurisdicciones de un mismo país, lo cual contradice el mandato de garantizar la vigencia de los principios y derechos de la niñez en todo el territorio, y evitar tratamientos diferentes y discrecionales ante situaciones iguales o similares.

Organismos regionales (como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), así como organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos, han documentado graves violaciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes involucrados o en contacto con el sistema de justicia penal. Estas violaciones incluyen, entre otros: la violencia policial, un uso generalizado y desproporcionado de la privación de libertad (tanto como medida de precaución o como medida sancionatoria); el uso del sistema penal juvenil y/o de la privación de libertad para casos de NNyA que no han cometido delito alguno (niños en situación de calle, migrantes, etc.); la sobrepoblación en los centros de privación de libertad; la existencia de tratamientos crueles, inhumanos y degradantes contra niños, niñas y adolescentes privados de libertad que permanecen en la impunidad; falta de recursos, programas y capacidades suficientes para encontrar alternativas de futuro para esos niños; subutilización de medidas, sanciones y programas alternativos a la privación de libertad; así como la **debilidad o inexistencia de los sistemas para el seguimiento y la supervisión de los derechos de los niños, niñas y adolescentes privados de libertad**.

A estos problemas propios de la ausencia de una política criminal consolidada para el abordaje de situaciones de NNyA en conflicto con la ley penal y particularmente para los y las privados/as de la libertad, se suma la constante presión política y los discursos de los medios de comunicación y de la opinión pública que llaman por un aumento de la privación de libertad de niños, niñas y adolescentes y por políticas de “mano dura”. Esta tendencia a criminalizar a los y las adolescentes, la percepción (muchas veces alimentada por los medios de comunicación) de que la inseguridad es en buena medida culpa de ellos, los movimientos para reducir la edad de imputabilidad, el aumento de penas para los adolescentes, el abuso de la privación de libertad como sanción y como medida preventiva, así como las medidas que limitan la libertad de movimiento de los y las adolescentes, son cuestiones crecientes en varios países de nuestra región.

Estas presiones, de no ser contrarrestadas con políticas integrales de protección a los derechos de NNyA y específicas para la prevención del delito, amenazan con dismantelar los importantes avances legales y de derechos humanos conquistados en América Latina en virtud de la CDN.

III Los sistemas de monitoreo y supervisión de centros de privación de libertad de niños, niñas y adolescentes

Al privar de libertad a un niño, niña o adolescente, el Estado pasa a encontrarse en una posición de garante respecto de sus derechos. Ello no sólo implica garantizar que los NNyA no sean privados de su derecho a la vida, a

la integridad física y psíquica, y que sean protegidos contra toda forma de violencia en su contra; sino que los Estados deben asegurar que la privación de libertad no restrinja más derechos que el derecho a la libertad, debiendo asegurar, como mandato, el respeto a otros derechos tales como el derecho a la educación, la salud, la igualdad y la no discriminación, el debido proceso, la vida privada e íntima, el derecho a expresar su opinión y que ella sea tomada en cuenta, entre otros. Es decir que en el caso excepcional en que un niño, niña o adolescente tenga que ser privado de su libertad, ese debería ser su único derecho restringido.

Asimismo, es indispensable prestar atención a las particulares necesidades y vulnerabilidades que ciertos grupos de niños, niñas y adolescentes experimentan en el contexto de la privación de libertad. Es el caso de las niñas y adolescentes mujeres, de los niños, niñas y adolescentes indígenas, migrantes, refugiados, con discapacidad y el colectivo LGTBI, entre otros.

Como estableció el Comité de Derechos del Niño, las instalaciones en las que se encuentran los NNyA privados de libertad **debieran estar sujetas a visitas o inspecciones periódicas, sin previo aviso y por propia iniciativa, incluida la posibilidad de mantener conversaciones con los niños, niñas y adolescentes en condiciones de confidencialidad** (CRC, OG 8). Este tipo de inspecciones permite la verificación estricta de los estándares de derechos fundamentales que deben ser respetados por los Estados, cada vez que se priva o restringe a un niño, niña o adolescente de su derecho a la libertad personal.

La diversidad de factores que deben ser verificados en un proceso de inspección, supervisión o monitoreo es amplia. Algunos de esos factores son: a) seguridad e integridad personal de los niños, niñas y adolescentes; b) condiciones de infraestructura de los centros; c) acceso a derechos sociales (incluida educación y salud); d) régimen disciplinario y de convivencia; e) existencia de mecanismos de denuncia y registro de sanciones a adultos responsables; f) opinión de los niños, niñas y adolescentes; g) condiciones de hacinamiento e higiene; entre otros.

A su vez, la diversidad de factores observables en los procesos de inspección hace necesario el diseño de instrumentos de supervisión que permitan levantar información pertinente, pero de manera fácil y medible, a efectos de establecer comparaciones con otras instalaciones y objetivar las observaciones hechas. Como lo demuestra la experiencia de algunos sistemas de monitoreo y supervisión vigentes, ello puede conseguirse a través del desarrollo de instrumentos que establezcan un justo balance entre la verificación de aspectos cualitativos y cuantitativos, diferenciando etapas en el proceso de inspección y sistematizando sus resultados generales y específicos (incluida la voz de los niños, niñas y adolescentes privados de libertad). En todo momento se han de tener en cuenta las exigencias de autonomía, imparcialidad y publicidad del mecanismo de supervisión o inspección respecto de la institución que ejerce la custodia del niño, niña o adolescente de modo tal de dar garantías respecto de su objetividad y cooperar con la formulación de recomendaciones precisas para la mejora de la gestión y ejecución de las sanciones o medidas de privación de libertad.

Marco general: hacia un estudio global sobre niños privados de libertad

En su resolución 69/157, párrafo 52 d), la Asamblea General de la ONU invitó al Secretario General a que encomendara un Estudio Global en profundidad sobre los niños privados de libertad, para arrojar luz sobre **la escala y las condiciones en que esos niños se encuentran, identificar buenas prácticas y formular recomendaciones para la acción**.

Como se destaca por la resolución de la Asamblea General, el estudio se llevará a cabo en estrecha colaboración con los organismos y oficinas de las Naciones Unidas pertinentes, como UNICEF, y en consulta con las partes interesadas, incluidos los Estados miembro, la sociedad civil, la academia y fundamentalmente, con aquellos niños, niñas y adolescentes cuya situación está atravesada por el sistema penal juvenil. El estudio será presentado a la Asamblea General en su 73º período de sesiones (2017).

El Estudio Global ayudará a los países a comprender mejor el fenómeno de la privación de libertad en sus diversas formas y salvaguardar los derechos de NNyA afectados, incluida su prevención y uso excepcional, la promoción de alternativas a ella, la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en contextos de restricciones a su libertad personal y la garantía de un proceso de reinserción duradera. El estudio también ayudará a llenar los vacíos de conocimiento y consolidar los datos y la evidencia confiable para informar las políticas públicas, así como contribuirá a desarrollar iniciativas de capacitación para los profesionales, y promover un cambio de actitudes y comportamientos estigmatizantes hacia los niños, niñas y adolescentes detenidos.

V Seminario sobre “Sistemas de monitoreo y supervisión de centros privativos de libertad para niñas, niños y adolescentes”

A la luz de las consideraciones anteriores, UNICEF Argentina, con el patrocinio de la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños, convocó a este seminario internacional con el objeto de discutir sobre el estado de avance en el establecimiento de sistemas de monitoreo y supervisión de centros privativos de libertad para niños, niñas y adolescentes. El mismo se llevó a cabo los días 19 y 20 de mayo de 2016 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

Ambas instituciones consideran que el resultado de este encuentro fue extremadamente fructuoso y constituye un aporte sobre el estado de situación en la región de esta temática. A su vez, resulta un importante insumo para la elaboración del Estudio Global de Naciones Unidas sobre niños, niñas y adolescentes privados de libertad anteriormente mencionado.

Segunda parte

Las siguientes son las palabras de bienvenida pronunciadas en el panel de apertura del seminario, por autoridades de UNICEF y por autoridades nacionales del Gobierno argentino.

Mariángeles Misuraca, Oficial de Protección de UNICEF Argentina, dio comienzo al seminario internacional y agradeció la presencia de todos los participantes, expositores y moderadores, muchos de los cuales vinieron de diferentes países.

Luego, **Yael Bendel**, Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) consideró que estas jornadas dejarán muchos saberes para poder mejorar las políticas públicas destinadas a la población privada de libertad. Destacó que, desde el comienzo de su gestión, trabaja con las provincias argentinas en todas las temáticas de infancia y resaltó que la situación es muy heterogénea. Las provincias en muchas cuestiones no coinciden, por ejemplo, en relación con las necesidades que presentan o en cuanto a las particularidades de la población. Incluso, en cuanto a la población de NNyA en conflicto con la ley, en particular, tampoco coinciden en relación con las circunstancias de detención o en la cantidad de población detenida, entre otras cuestiones. No obstante ello, Bendel afirmó que sí hay coincidencia en relación con el estado en que se encuentran los NNyA cuando entran a los centros cerrados. En este sentido, expresó que el estado de deterioro físico y psíquico es muy importante, tienen un componente de adicción a sustancias psicoactivas, carencias afectivas de todo tipo, falta de referentes positivos y algunos de ellos patologías duales. Estas circunstancias hacen repensar el tema, en especial que no se puede seguir mirando el sistema penal sin hacerlo desde el sistema de protección integral. Los niños, niñas y adolescentes no son fragmentos sobre los que se trabaja en un organismo una cosa y en otro organismo, otra. Son sujetos de derechos y como tales merecen un abordaje integral.

Esto implica también que no se puede trabajar como estamentos separados, sino que los tres poderes del Estado deben poder hacerlo de manera conjunta y articulada. Asimismo, esto supone redefinir las políticas, no poner parches para zafar las gestiones. Hay que poder repensar los centros cerrados como centros más chicos, con menos población, que permitan individualizar las problemáticas, las actividades y todo lo que se pueda hacer en beneficio del bienestar de los NNyA.

Por otro lado, la Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) afirmó que tampoco se puede seguir trabajando únicamente con un modelo socioeducativo, sino que hay que poder sumarle un abordaje en adicciones, un abordaje terapéutico, para poder trabajar la integralidad de NNyA. Bendel contó que están trabajando con todas las provincias con el objetivo de que ningún niño, niña o adolescente pase por una comisaría, “porque el primer lugar a donde los chicos van es muy importante”. Desde la SENNAF quieren, en este sentido, repetir la experiencia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de la Nación de tener centros de admisión y derivación que permitan hacer un primer abordaje responsable. Este es un trabajo que se realizará en conjunto con UNICEF.

Por último, desde la SENNAF están trabajando junto al Subsecretario de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, y con otros actores también, en una ley penal juvenil. Su tratamiento está pensado para el año próximo. Bendel afirmó que no se deben buscar autorías en las leyes, ya que no es importante quién las haga, sino que sea una ley consensuada por todos. Asimismo, solicitó que se deje de pensar en que el objetivo de cambiar la ley penal juvenil es bajar la edad de imputabilidad. La edad de imputabilidad es un factor más

que se discute en la ley, pero no es el factor únicamente importante y consideró que se debe poner el eje en cuestiones como los sistemas alternativos a la privación de libertad, para reducir la aplicación de esta pena a la mínima expresión. Aseveró que, al final del día, la discusión sobre la cuestión de la edad no cambia en nada la seguridad de un país. Está convencida de que hay que hacer un cambio y quizás se pueden equivocar en algo durante el trayecto, pero seguro se equivocan si no cambian nada.

Martín Casares, Subsecretario de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, destacó que el gran desafío es comenzar a caminar el sendero hacia una nueva ley que tenga en cuenta que los NNyA pertenecen a un sector de la sociedad disminuido, olvidado y relegado. Pidió que no se centre el debate sólo en la edad de imputabilidad sino en las prácticas, en la realidad diaria de esos chicos que se encuentran actualmente alojados en institutos. Recordó que la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) hace más de 20 años tiene definidos los lineamientos que debemos incorporar a nuestra normativa nacional. Desde el Ministerio de Justicia están convencidos de que el cambio de la ley es necesario y que hay que hacerlo de manera participativa, generando consensos, pero sin ceder los lineamientos básicos a los que estamos obligados internacionalmente.

El Subsecretario informó que tienen agendado el tratamiento de la ley de responsabilidad penal juvenil para el año próximo, en el marco del programa “Justicia 2020”. Hay una agenda participativa que contempla la recepción de ideas, opiniones y propuestas de todos los sectores, no sólo de los especialistas sino de la sociedad civil y la población en general. Hay actividades preparatorias junto con UNICEF y la SENNAF, y también foros para que se pueda consensuar una ley en donde se discutan temas centrales de esta ley y no sólo la edad de imputabilidad. En su opinión personal, esta ley debería orientarse a: evitar la privación de libertad como medida para la protección de derechos, evitar las penas perpetuas y además tener a la privación de libertad como último recurso. Casares afirmó que están convencidos de ello y quieren llevarlo adelante desde el Ministerio de Justicia. Destacó que es muy importante empezar a generar las actividades preparatorias, teniendo en cuenta que los destinatarios de estas normas son NNyA, un sector especialmente vulnerable. Por eso es preciso evitar los contextos y las coyunturas que llevan a decisiones apresuradas y que no dan una solución definitiva al problema.

Finalmente, **Florence Bauer**, Representante de UNICEF Argentina, agradeció la presencia de los expertos y dio la bienvenida a todos. Destacó que asistieron representantes de casi todas las provincias de la Argentina, así como también de ocho países de la región. Este seminario internacional se enmarca en una serie de diálogos y eventos que implican la contribución —desde UNICEF y la oficina de la Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños— a estas reflexiones para poder aportar elementos técnicos, intercambiar experiencias y reflexionar en vistas al tratamiento de la ley de justicia penal juvenil que el Ministro de Justicia y Derechos Humanos tiene en su agenda para el próximo año. Es entonces un evento en el que se quiere avanzar e intercambiar ideas sobre el tema específico del monitoreo y la supervisión de centros de privación de libertad de NNyA.

La Representante destacó como importante recordar que la CDN y los estándares internacionales establecen que la detención es la última medida, esto implica entonces que los NNyA en conflicto con la ley penal necesitan ante todo medidas alternativas, educativas y sociales. No obstante, cuando hay una situación de detención, es importante que los NNyA se encuentren en condiciones dignas y que se cumpla con lo que marcan los estándares internacionales.

Asimismo, afirmó que el objetivo de este seminario es reflexionar e intercambiar experiencias, aprender de otros países, en vistas a establecer las bases de un sistema de monitoreo de los centros de detención de NNyA. Es muy importante que exista este tipo de mecanismo, frente al cual es el propio país el que va a decidir quién forma parte y cómo funciona. Es fundamental que sea independiente, que tenga criterios y objetivos, y que pueda monitorear la situación dentro de los centros de detención. Bauer afirmó que no existe una sistematización de la información para saber cuántos chicos se encuentran en centros de detención, en qué condiciones, si tienen acceso a educación o salud, entre otras cuestiones que resultan necesarias saber.

Florence Bauer visitó varios centros de detención en el país y se preocupó mucho por la situación de los NNyA que se encontraban allí. Al mismo tiempo, siempre han compartido dichas preocupaciones con las autoridades locales y las reacciones fueron positivas, de reconocimiento de problemas y con resultados alentadores. También la Representante de UNICEF Argentina observa que la gente está sensibilizada y que hay voluntad de cambio de parte de las autoridades acerca de este tema. Afirmó que, mientras la Argentina avanza en muchas cuestiones relacionadas con niñez, en justicia penal juvenil falta mucho, por ejemplo, porque no hay una ley y se plantean, además, otros

desafíos como el poco uso de medidas alternativas. Por ello, es muy importante que el Ministro de Justicia se ocupe del tratamiento de una ley de justicia penal juvenil. Mencionó, asimismo, el Segundo Encuentro (llevado a cabo el 18 de mayo) de la RED de Jueces y Juezas comprometidos por los derechos de los NNyA, en el que se trabajó y se intercambiaron experiencias en relación con el tema de las medidas alternativas a la privación de la libertad y al proceso judicial en las provincias de la Argentina.

Por último, la Representante finalizó expresando que el seminario internacional tiene tres objetivos principales: a) avanzar en sentar las bases para un sistema independiente de monitoreo y supervisión de los centros de detención; b) contribuir a la ley de justicia penal juvenil que se va a diseñar; y c) contribuir al Estudio Global solicitado por el Secretario General de la ONU sobre niños, niñas y adolescentes privados de libertad que incluye aquellos en contacto con la ley penal.

Tercera parte

Presentaciones de los relatores y de la Representante Especial

I La prevención de la tortura contra niños privados de libertad **Juan E. Méndez ²**

El oportuno tópico de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes privados de libertad es uno de los temas en los cuales mi Relatoría ha tenido interés. Hace un año presenté mi informe temático sobre niños privados de libertad al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su sede de Ginebra. El informe analiza el marco jurídico internacional y las normas que protegen a los niños privados de libertad de ser sometidos a torturas y otros malos tratos, y de padecer condiciones de reclusión inhumanas y perjudiciales para su desarrollo. El informe también cubre las diversas cuestiones y prácticas, tanto en el sistema penal clásico como en el sistema de justicia penal juvenil (incluyendo establecimientos privados³), identifica aquellas prácticas específicas y situaciones que requieren atención y propone nuevos estándares desde la perspectiva de la prevención de la tortura y otros malos tratos.

Este enfoque específico en los niños y niñas privados de libertad sigue siendo de importancia, visto que un número desconocido de niños y niñas —quizás más de un millón— permanecen privados de libertad alrededor del mundo por disposición de los sistemas de justicia penal. Su detención no es sólo típicamente costosa e ineficaz, como manifesté en el informe que presenté al Consejo de Derechos Humanos hace un año, sino que los niños privados de libertad corren mayor riesgo de ser objeto de violencia, abusos y actos de tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La especial vulnerabilidad de los niños y las niñas privados de libertad exige que las normas y las garantías para la prevención de la tortura y los malos tratos sean más estrictas y más amplias, para evitar que padezcan condiciones de reclusión inhumanas y perjudiciales para su desarrollo como personas. Tales garantías deben ir más allá de lo que el derecho internacional les ofrece a los adultos. Habida cuenta de sus necesidades fisiológicas y psicológicas específicas, que los hacen particularmente sensibles a las privaciones y a tratos que de otra manera pudieran no constituir tortura, los niños y las niñas son más vulnerables a los malos tratos y a la tortura que los adultos.

Adicionalmente, a causa de su incipiente desarrollo físico y emocional, y de sus necesidades específicas, los niños y las niñas experimentan el dolor y el sufrimiento de distinta forma que los adultos y los efectos perjudiciales de los malos tratos causan un mayor daño que a estos, daño que en ocasiones puede además ser irreversible. Los Estados tienen una obligación mayor de diligencia debida en la adopción de medidas complementarias para garantizar a los niños los derechos humanos a la vida, la salud, la dignidad, y la integridad física y mental.

En este contexto, es claro que la detención —bien sea en el sistema de justicia criminal, en instituciones o en centros de detención administrativa para inmigrantes o en otras formas de privación de libertad— se encuentra estrechamente relacionada, *de facto no de jure*, con los malos tratos hacia los niños debido a su vulnerabilidad

² Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

³ “Establecimientos privados” hace referencia a orfanatos u otras instituciones y “hogares” que alojan a niños y niñas, y que son auspiciados por iglesias u órdenes religiosas. También casas de familia que reciben a niños y niñas por orden de jueces de menores. Lo definitorio es: 1) que el niño o la niña no esté autorizado a salir del establecimiento por su voluntad; y 2) que esa decisión de retenerlo esté avalada por una autoridad pública.

específica. Incluso períodos muy breves de privación de libertad pueden minar el bienestar psicológico y físico del niño, y poner en peligro su desarrollo cognitivo.

Dentro de los sistemas de justicia penal, prácticas específicas como la segregación, el asilamiento por razones de organización y la administración de los centros de detención y las sanciones disciplinarias de diverso tipo requieren una atención especial y la modificación de las normas pertinentes. También demandan atención, en sentido positivo, las posibilidades de rehabilitación, la formación de personal especialmente calificado, el apoyo y las visitas de la familia, la disponibilidad de medidas sustitutivas, y vigilancia y supervisión adecuadas.

Sin embargo, la mejor forma de garantizar que los niños y las niñas no sean objeto de tortura y otros malos tratos es asegurar que la privación de su libertad sea una medida de *ultima ratio*, que sólo se aplicará durante el plazo más breve posible, únicamente en el interés superior del niño o la niña, y limitada a casos excepcionales. El “interés superior del niño” no deberá ser definido de conformidad con la conveniencia del Estado. Esto es particularmente cierto visto que los NNyA son generalmente detenidos por contravenciones menores como el ausentismo escolar, la fuga de la casa o incluso cuando no han cometido ningún crimen, sino simplemente como resultado de “vagancia”, situación de calle, mendicidad o de estar necesitado de cuidado y protección.

Respecto de niños en conflicto con la ley, las condenas de cadena perpetua, sentencias largas o como penas sucesivas son extremadamente desproporcionadas y en consecuencia son de por sí crueles, inhumanas o degradantes. Asimismo, si las circunstancias cambian y la reclusión de los niños deja de ser necesaria, los Estados deben ponerlos en libertad, aunque no hayan cumplido la condena en su totalidad. Más aún, la imposición del régimen de aislamiento, la pena de muerte o cualquier castigo corporal en los niños están estrictamente prohibidos a la luz del derecho internacional, por ser contrarios a la prohibición de la tortura y otros malos tratos.

Los abusos sufridos por los niños fuera del sistema criminal de justicia —por ejemplo en las instituciones de atención de salud o asistencia social, como los orfanatos— son, con frecuencia, el resultado de actos de omisión más que de comisión, como el desapego emocional de las personas que trabajan en los establecimientos o las condiciones insalubres o de inseguridad, y son consecuencia de malas políticas, más que de una intención de infligir sufrimiento. En este contexto, es importante señalar que una conducta meramente negligente carece de la intención necesaria para que se configure la definición de tortura. No obstante, tal conducta puede constituir un maltrato si provoca dolores o sufrimientos de cierta gravedad, y el Estado, teniendo o debiendo tener conocimiento del sufrimiento, no adopta las medidas necesarias para proteger la integridad física y mental del niño, incluyendo, por ejemplo, no ofrecerle un tratamiento adecuado. Además, la obligación del Estado de prohibir y prevenir la tortura se aplica no sólo a funcionarios públicos, como por ejemplo los encargados de hacer cumplir la ley, sino también a los médicos, los profesionales de la salud y los trabajadores sociales, incluidos los que trabajan en hospitales privados y en otras instituciones y centros de detención.

Los Estados también suelen detener a los niños refugiados, solicitantes de asilo o migrantes indocumentados por varios motivos, como los controles médicos y de seguridad, para verificar su identidad o para facilitar su eventual expulsión del territorio. Las prácticas de detención de migrantes en todo el mundo, bien sean *de jure* o *de facto*, ponen a los niños en peligro de padecer tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La privación de libertad de niños a causa de la situación de migración de los padres nunca respeta el interés superior del niño, vulnera el requisito de necesidad, se convierte en extremadamente desproporcionada y puede ser constitutiva de trato cruel, inhumano o degradante de los niños migrantes. Esto se debe a que esta medida no es absolutamente esencial para que los niños comparezcan en los procedimientos de inmigración ni para aplicar una orden de expulsión y tampoco puede ser entendida como una medida que se adapte al interés superior del niño. Adicionalmente, si el interés superior del niño requiere mantener la unión familiar, el requisito imperativo de no privar de libertad al niño se hace extensivo a sus padres y requiere que las autoridades opten por medidas sustitutivas de la detención para toda la familia.

En la lucha contra la tortura y otras formas de malos tratos es fundamental que las instituciones que atienden a niños o niñas dispongan de personal multidisciplinario y calificado que esté adecuadamente capacitado. Los niños privados de libertad y sus padres o representantes legales deben disponer de vías de recurso en los sistemas administrativos y tener derecho a interponer denuncias confidenciales ante una autoridad independiente. También la falta de actividades de formación profesional, educativas y recreativas para los niños privados de libertad crea situaciones de riesgo de abusos y malos tratos. Los niños reclusos deben tener un programa diario completo de educación, deporte, formación profesional, actividades recreativas y de otro tipo fuera de la celda que tengan un propósito constructi-

vo. En este contexto, la inspección sistemática e independiente de los lugares en los que haya niños privados de libertad es un factor clave para la prevención de la violencia y los malos tratos, para asegurar que sus especiales necesidades sean atendidas, y para identificar y corregir factores de riesgo de abusos y condiciones inadecuadas de detención.

Como ha sido reiterado por el Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas, las visitas deberán ser tanto regulares como imprevistas, con un énfasis especial en mantener conversaciones confidenciales con los niños. Los mecanismos independientes de vigilancia deben adoptar medidas al respecto, evaluar si los establecimientos funcionan de conformidad con los requisitos de la normativa nacional e internacional y realizar recomendaciones acerca de la necesidad de cambiar políticas, prácticas y legislación.

A principios de este año se publicó una *Guía Práctica para el Monitoreo de los Lugares de Detención de Niños en Europa*, como una herramienta útil para ser usada en la preparación e implementación —y en el seguimiento— de visitas de monitoreo a lugares donde los niños se encuentran privados de libertad. Esta Guía Práctica es una contribución significativa.

El desarrollo de la mencionada Guía y su uso como una esencial herramienta metodológica para el monitoreo de organismos y profesionales es de suma importancia. La Guía aboga por la adopción, por ejemplo, de un enfoque multidisciplinario en mecanismos de monitoreo, incluyendo una metodología clara y de indicadores específicos y esenciales para evaluar las políticas y las prácticas. Esto resulta fundamental, dadas las necesidades únicas y las vulnerabilidades de los niños y las niñas.

Todos los mecanismos de monitoreo deben hacer esfuerzos para asegurar que esta y otras guías similares sean observadas. Estas medidas abrirán el camino a la mejora de los derechos humanos de los niños privados de libertad y perfeccionarán los mecanismos de prevención de la tortura y los malos tratos.

De forma positiva, algunos Mecanismos Nacionales de Prevención (MNP), como en el Reino Unido, han formado “subgrupos de niños y menores” de conformidad con el reconocimiento de que los niños en detención se encuentran en una situación de “extrema vulnerabilidad” por su edad, su estatus de detención y características individuales, incluyendo problemas de salud, previo distanciamiento de sus padres o tutores, experiencias anteriores de abuso o abandono, sólo por mencionar algunos factores. Estas medidas constituyen pasos en la dirección correcta.

También es particularmente alentadora la definición amplia de lugares de detención, como la adoptada por la Guía, la cual incluye “cualquier tipo de establecimiento penal, correctivo, educacional, de protección social, terapéutico, médico, administrativo (público o privado) donde un niño no se encuentre autorizado a salir”.

El alcance global de estas guías es otro avance importante, ya que cubren una gama de asuntos relevantes para el bienestar de los niños privados de libertad. En particular, hacen referencia a: condiciones materiales y la naturaleza del régimen de detención que les es impuesto; acceso a atención médica, educacional, vocacional, entretenimiento y actividades recreacionales; estándares para el reclutamiento, calificaciones y entrenamiento del personal; y acceso a medidas de protección y mecanismos de queja. Estas últimas deben entenderse e integrarse en el concepto más amplio del acceso a la justicia del que deben gozar los niños y las niñas privados de libertad. Ojalá el impulso de crecimiento global en las medidas de protección de los niños privados de libertad se siga desarrollando hacia mejores prácticas, y lleve a mejoras tangibles de la situación y en el trato que ellos reciben en todos los establecimientos. Para ello, el monitoreo efectivo de la situación en que se encuentran todos los niños y las niñas privados de libertad deberá seguir siendo una prioridad fundamental para todos nosotros.

Quisiera reiterar mi apoyo al *Estudio Global de los Niños Privados de Libertad (Global Study on Children Deprived of Liberty)* que debe ser llevado a cabo de conformidad con la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de diciembre de 2014. Tengo la esperanza de que el estudio contribuya a los importantes objetivos de recolectar información cualitativa y cuantitativa, y estadísticas de todo el mundo sobre la situación de los niños privados de libertad; de resaltar las buenas prácticas; de formular recomendaciones para la prevención de las violaciones de los derechos humanos de los niños y las niñas, y en particular la tortura y los malos tratos; y de reducir el número de niños y niñas privados de libertad en el mundo. Estos resultados no sólo beneficiarán a los niños, sino también a la sociedad a largo plazo.

Apoyo particularmente el enfoque de colaboración y participación que esta iniciativa viene adoptando hasta este momento por impulso de la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños y las niñas, y exhorto a todos y todas a la continua colaboración con las agencias de las Naciones Unidas, Estados miembro, sociedad civil, academia y especialmente con los niños y las niñas de todo el mundo.



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

Esmeralda Arosemena de Troitiño ⁴

El oportuno tópico de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes privados de libertad es uno de los temas en los cuales mi Relatoría ha tenido interés.

Tres ideas fuerza para la reflexión:

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

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

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

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

Las actuales políticas de seguridad ciudadana, de corte represivo o de “mano dura”, han incrementado el número de adolescentes que entran en contacto con las fuerzas de seguridad del Estado y con el sistema de justicia juvenil. La opinión pública y los medios de comunicación responsabilizan a determinados grupos de adolescentes por el clima de inseguridad. Estos adolescentes son estigmatizados y se los considera como potenciales peligros sociales que deben ser controlados.

Existen además otras tendencias preocupantes en la región: las propuestas de reducción de la edad de responsabilidad penal⁵; el alargamiento de las penas; el incremento del uso de la prisión preventiva; el aumento de las detenciones ilegales y arbitrarias de adolescentes; y los efectos de las actuales políticas de drogas en niños y adolescentes, los cuales son utilizados y explotados en el microtráfico de drogas y a quienes se les da un tratamiento penal.

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

De acuerdo con los estándares internacionales:

- Los Estados se encuentran en una especial posición de garante cuando se trata de adolescentes privados de libertad.
- El cumplimiento de una sentencia de privación de libertad no debe restringir más derechos que el derecho a la libertad.
- El Estado está en la obligación de asegurar el goce efectivo del resto de derechos.
- El Estado tiene el deber reforzado de prevenir todas aquellas situaciones que, por acción o por omisión, pudieran conducir a la vulneración de derechos.
- El objetivo de las medidas de privación de libertad es la reintegración social del adolescente y a ello deben orientarse primordialmente; no tienen una función punitiva o retributiva.

⁴ Relatora sobre los Derechos de la Niñez de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

⁵ En relación a las propuestas de reducción de la edad de responsabilidad penal, durante el seminario la Relatora consideró que la baja de la edad de responsabilidad penal es un punto importante de la discusión por el principio de no regresividad. En este sentido, afirmó que “no se puede ir para atrás en cosas que se han alcanzado”. La reducción de la edad es un elemento de discusión a valorar, pero debe estar claro que no es el único, y que no debe ser el motivo para no alcanzar una propuesta de ley de justicia especializada.

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

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

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

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

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

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

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

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

- a)** El registro de entrada de adolescentes al centro, al cual debe adjuntarse al documento completo de la revisión médica efectuada a su llegada al centro, con anotaciones de cualquier evidencia de violencia o maltrato, y el tratamiento recibido.
- b)** El registro de cualquier situación de violencia que ocurra en el centro con una descripción detallada de los hechos, las personas involucradas, las medidas adoptadas para hacer frente a la situación, las investigaciones para identificar a los responsables y el resultado de estas investigaciones. Adicionalmente, todo uso de la fuerza por parte del personal del centro debe ser oportunamente registrado, con identificación detallada de las circunstancias.
- c)** El registro de los casos de denuncias contra personal del centro por acusaciones de violencia, abuso, malos tratos a cualquier otra vulneración a los derechos de los adolescentes, y los resultados de las investigaciones iniciadas.
- d)** Los registros médicos detallados de los adolescentes que incluyan todas las enfermedades, lesiones y dolencias preexistentes, así como las posteriores a su llegada al centro, la causa de las mismas, el tratamiento recibido, y cualquier evento que tenga impacto en la integridad física y psíquica del adolescente.

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

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

siguientes características:

- a)** Deben ser mecanismos serios, imparciales, efectivos, confiables, seguros y confidenciales.
- b)** Todos los adolescentes privados de libertad deben tener conocimiento de estos mecanismos de queja. Deben ser simples, fácilmente accesibles y adaptados, bien publicitados y en un lenguaje claro y comprensible.
- c)** La persona que interponga la queja debe ser informada del proceso que seguirá su queja.
- d)** Las quejas deben ser investigadas con rapidez, seriedad y eficacia pudiendo dar lugar a sanciones penales, civiles y administrativas.
- e)** Toda resolución que se adopte debe ser fundamentada y debe establecerse la posibilidad de recurrir a dicha resolución ante una autoridad independiente e imparcial.
- f)** Los centros deberán llevar un registro de las quejas y denuncias, así como de su resultado.
- g)** Debe existir la posibilidad de presentar quejas anónimas.
- h)** Además, deben existir mecanismos para proteger la integridad de los adolescentes que interpongan quejas para evitar posibles represalias.

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

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

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

5 Los mecanismos de monitoreo y supervisión independientes. Además de los mecanismos de monitoreo y supervisión de carácter administrativo que monitorean las condiciones de los centros y su funcionamiento, es crucial que se asegure un sistema de inspecciones y visitas periódicas por parte de instituciones independientes. La Comisión resaltó algunos principios aplicables a los mecanismos independientes de supervisión:

- a)** Deben estar previstos expresamente en la normativa, indicando sus atribuciones y competencias, las cuales deben ser lo más amplias posibles.
- b)** Deben regirse por los principios de independencia e imparcialidad.
- c)** En relación a su composición, los equipos deben estar compuestos por profesionales de distintas disciplinas y específicamente contar con un médico calificado que pueda evaluar a los adolescentes, el entorno físico y los servicios médicos del centro, además de poder identificar señales de violencia. Los integrantes del equipo deben estar capacitados para conducir este tipo de inspecciones y para realizar entrevistas con adolescentes.
- d)** Las visitas deben ser periódicas sin previo aviso.
- e)** Se les debe garantizar acceso irrestricto a todas las instalaciones y poder entrevistarse de modo privado y confidencial con todos los adolescentes y todo el personal de los centros.
- f)** Deben tener acceso a todos los registros, expedientes y sistemas de quejas.
- g)** Las conclusiones de la visita deben poder publicarse, así como las recomendaciones que se formulen, respetando la confidencialidad de las personas entrevistadas.
- h)** Asimismo, deben existir mecanismos concretos que permitan hacer un seguimiento del cumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones.
- i)** Estos mecanismos deberían tener la capacidad de poner en conocimiento de las autoridades administrativas y judiciales competentes las situaciones que ameriten el inicio de investigaciones.
- j)** La Comisión señaló la importancia de que el Estado dote a estos mecanismos de recursos suficientes para poder realizar su importante labor.

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

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

La Comisión exhorta a los Estados a que ratifiquen los instrumentos internacionales que crean este tipo de mecanismos internacionales; a que extiendan invitaciones abiertas a que estos órganos puedan hacer visitas a los países; a que faciliten el acceso a todos los establecimientos solicitados sin restricciones; y a que los Estados tomen todas las medidas necesarias para dar cumplimiento con las recomendaciones resultado de la visita.

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

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

III **La prevención de la violencia contra los niños en contacto con los sistemas de justicia criminal** **Martos Santos País⁶**

Me referiré a la prevención de la violencia contra las niñas y los niños que entran en contacto con los sistemas de justicia criminal. Mi objetivo es compartir algunas reflexiones en torno a dos aspectos indispensables para un debido acercamiento a esta cuestión.

Por un lado, me interesa destacar la necesidad de hacer un uso **estrictamente indispensable y acotado** de las herramientas que entrega el Derecho Penal para lidiar con las circunstancias y acciones de los niños y las niñas. En particular, evitar que el Derecho Penal sea utilizado para reemplazar la no existencia o la débil presencia de sistemas de protección integral para la infancia.

Por otro lado, quisiera reafirmar dos aspectos esenciales que deben ser tomados en cuenta, una vez que los niños entran en contacto con los sistemas de justicia criminal. Estos son: a) La necesidad de contar con **mecanismos alternativos** para la resolución de conflictos de naturaleza criminal (como los modelos de justicia restaurativa); b) El **uso excepcional de la privación de libertad** como medida de último recurso, así como la prevención de la violencia contra los niños que se encuentran privados de libertad.

1 **Hacia un uso estricto e indispensable de los sistemas penales respecto de los niños**

Lamentablemente, los sistemas de justicia criminal son usados ampliamente en muchos países como sustituto de la inexistencia o existencia precaria de sistemas de protección integral a la infancia. Ello genera un efecto altamente estigmatizante para niños socialmente excluidos, tales como aquellos que abandonan sus hogares para escapar de la violencia y la negligencia, que han sido abandonados, los que no tienen hogar o se encuentran en situación de pobreza (muchas veces viviendo y trabajando en las calles) y también aquellos que sufren problemas de salud mental o de uso problemático del alcohol o las drogas.

⁶ Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños de las Naciones Unidas.

A su vez, en casos como los descritos, la criminalización y el encierro de niños como herramienta substituta de la inexistencia de sistemas de protección integral, los expone a un serio riesgo de sufrir altos niveles de depresión, falta de esperanza y estrés, que pueden resultar, a su vez, en conductas agresivas, de autoagresión e incluso suicidio. De hecho, algunos estudios indican que los niños que han sido víctimas de abuso sexual tienen de 3 a 5 veces más posibilidades de sufrir desordenes de estrés postraumático, volverse dependientes de las drogas o el alcohol, así como de participar en conductas delictuales. Otros estudios indican que la negligencia parental, a su vez, aumenta la probabilidad de ser arrestados durante la adolescencia en un 59%. Asimismo, el maltrato emocional o psicológico aumenta el riesgo de una participación en crímenes de connotación más violenta.

A estos datos se suma la constatación del tratamiento como “delincuentes” o “infractores” a niños que son, en realidad, “víctimas” de la violencia. Es el caso, por ejemplo, de las niñas. Como documenta un estudio reciente denominado *Protegiendo los derechos de las niñas en los sistemas de justicia criminal: prevenir la violencia, estigmatización y privación de libertad* (*Safeguarding the rights of girls in the criminal justice system: Preventing violence, stigmatization and deprivation of liberty*), las niñas pueden ser penalizadas por delitos en razón de la condición o por su “carácter inmoral” o “conducta perversa”. Incluso, aquellas que son víctimas de trata pueden acabar siendo detenidas y encarceladas como resultado de su explotación por redes de prostitución. Las niñas también pueden ser obligadas por novios y miembros de la familia a cometer delitos, como la venta de drogas, o manipuladas por grupos de delincuentes para que lo hagan. Como resultado de ello, un gran número de niñas terminan privadas de libertad, lejos de su hogar y sin visitas de familiares, recluidas en pabellones junto con las mujeres adultas o en condiciones sumamente penosas, en celdas hacinadas o en régimen de aislamiento. A su vez, las niñas pueden verse expuestas a violencia sexual, acoso, registros corporales invasivos y trato humillante por parte del personal de los centros de detención.

Frente a este panorama, los Estados deben elaborar medidas tanto generales como ajustadas al contexto respectivo para prevenir la violencia contra los niños y las niñas. Dichas medidas de prevención, basadas en una comprensión creciente de los factores que originan esa violencia y orientadas a eliminar los riesgos de sufrirla, deben formar parte de una estrategia amplia para erradicar la violencia contra los niños y las niñas. Los organismos de justicia penal, en colaboración con los competentes en materia de protección de la infancia, bienestar social, salud y educación, así como con organizaciones de la sociedad civil, deberían elaborar programas eficaces de prevención de la violencia, en el marco de programas e iniciativas más amplios de prevención del delito, a fin de crear un entorno de protección para los niños y las niñas.

En este sentido, y tal y como lo destacan las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (“Directrices de Riad”) y las recientemente aprobadas 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 Penal, prevenir la victimización de los niños y las niñas por todos los medios existentes debe reconocerse como una prioridad de la prevención del delito.

El marco normativo internacional, incluidas estas directrices, estrategias y medidas prácticas, promueve un enfoque global de la prevención para evitar la criminalización y la penalización de los niños. Ello incluye, entre otros aspectos: la prohibición legal expresa de toda forma de violencia contra los niños; el fortalecimiento de los sistemas existentes de protección a la infancia; la adopción de medidas preventivas en el ámbito familiar, educacional y comunitario; la creación de instancias gubernamentales de coordinación y planes amplios para la prevención de la violencia contra los niños en todas sus formas (basados en un análisis de fondo del problema); evitar fijar una edad mínima de responsabilidad penal muy baja, teniendo en cuenta la madurez emocional, mental e intelectual de los niños (y en ningún caso, bajo los 12 años de edad); la identificación de medidas de derivación, programas de justicia restaurativa y la utilización de programas no coercitivos de tratamiento y educación como medidas sustitutivas de las actuaciones judiciales, así como la prestación de apoyo a las familias; y el desarrollo de sistemas estadísticos precisos, que permitan hacer un monitoreo eficaz del comportamiento de los órganos que intervienen en la materia, así como la evolución de los programas y sanciones aplicados a los niños y las niñas en contacto con la justicia.

América Latina ha dado pasos importantes a través de la aprobación de legislaciones penales juveniles que, en muchos casos, incorporan debidamente los mandatos de la Convención Sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, es un reto pendiente avanzar de manera sólida hacia la creación de sistemas amplios de **prevención de la violencia en el ámbito de la prevención del delito**. De otro modo, se arriesga seriamente la posibilidad de hacer un uso racional de los sistemas penales juveniles y en especial, dar respuesta a las tendencias punitivas que se observan en algunos países y que parecen querer dismantelar tales conquistas esenciales.

Existen estándares mínimos que, en conformidad con el Derecho Internacional, los Estados deben seguir una vez que un niño entra en contacto con el sistema de justicia criminal. Al respecto, como ya se mencionó al comienzo, es posible identificar por lo menos dos aspectos fundamentales en esta materia: a) la necesidad de contar con **mecanismos alternativos** para la resolución de conflictos de naturaleza criminal (como los modelos de justicia restaurativa); b) El **uso excepcional de la privación de libertad** como medida de último recurso, así como la prevención de la violencia contra los niños que se encuentran privados de libertad.

A

Hacia el uso efectivo de mecanismos de remisión: el rol de la justicia restaurativa

Una forma importante y eficaz de reducir el número de niños en el sistema de justicia penal son los mecanismos de remisión, como los programas de justicia restaurativa y las medidas sustitutivas a la privación de la libertad. Si bien durante la fase de la custodia policial estos niños pueden seguir estando en situación de riesgo, es posible evitar la prisión preventiva si antes del juicio se los remite a los servicios adecuados. Por otra parte, la imposición a los niños de penas que sustituyan la privación de su libertad es muy valiosa para reducir la violencia de la que son víctimas.

En este sentido, 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 Penal instan a los Estados a que, según proceda y teniendo en cuenta los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes:

- i. Estudien la posibilidad de derivar a programas de base comunitaria y ofrezcan a la policía y a otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, a los fiscales y a los jueces opciones para que puedan apartar a los niños del sistema de justicia, como advertencias o trabajo comunitario, a las que pueda recurrirse conjuntamente con los procedimientos de la justicia restaurativa.
- ii. Fomenten una cooperación estrecha entre las instituciones de justicia, protección de la infancia, bienestar social, salud y educación, a fin de promover el uso y la aplicación más frecuente de medidas sustitutivas de la detención y los procedimientos judiciales.
- iii. Estudien la posibilidad de formular y ejecutar programas de justicia restaurativa para los niños, como medidas sustitutivas de los procedimientos judiciales.
- iv. Estudien la posibilidad de utilizar programas no coercitivos de tratamiento, educación y asistencia, como medidas sustitutivas de los procedimientos judiciales, y preparar intervenciones sustitutivas de la privación de libertad y programas eficaces de reinserción social.

Este tipo de alternativas son posibles, y de hecho, están siendo progresivamente incorporadas en el marco de los sistemas penales juveniles de América Latina. Es el caso, por ejemplo, del incipiente reconocimiento de formas anticipadas de fin del proceso como el desistimiento, la conciliación o la utilización del principio de oportunidad en países como Costa Rica, Chile, Colombia, Honduras, México (a nivel federal y esperamos que prontamente, a nivel nacional) y Panamá, entre otros. A su vez, algunas legislaciones, tal y como el recientemente aprobado Código Niño, Niña y Adolescente en Bolivia, refieren expresamente a la utilización de programas de justicia restaurativa en el marco del desistimiento y la conciliación.

La Justicia Restaurativa se enmarca en normas internacionales importantes en materia de protección de los derechos de los niños involucrados en el sistema de justicia penal. La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce “el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que este asuma una función constructiva en la sociedad” (artículo 40.1). La Convención sobre los Derechos del Niño alienta el establecimiento de un sistema de justicia específico para los niños (artículo 40.3); insta a tomar medidas para tratar al niño sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales (artículo 40.3 b), y prevé diversas medidas para que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y de forma que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción cometida (artículo 40.4).

A su vez, y como hemos podido dar cuenta en el estudio *Promover la justicia restaurativa para las niñas, niños y adolescentes*, para que el proceso de justicia sea realmente restaurativo y tenga en cuenta las necesidades de todas las personas

involucradas, deben cumplirse varios requisitos que determinan la viabilidad del enfoque restaurativo. En primer lugar, deben existir pruebas suficientes que respalden la acusación formulada contra el niño (indicios de la infracción u ofensa), y la presunta infracción debe pertenecer a la clase de infracciones susceptibles de remisión conforme lo establece la ley. Adicionalmente, el niño infractor debe admitir su responsabilidad en la ofensa en cuestión. Es imprescindible que todo el proceso se emprenda de manera voluntaria y, por consiguiente, el niño debe admitir su responsabilidad en condiciones que nunca involucren presión indebida o coerción. Esta dimensión voluntaria también demuestra la disposición del infractor de participar en el proceso y reparar el daño provocado. Para que el proceso restaurativo se lleve a cabo, también es necesario obtener el consentimiento de los padres, tutores o adultos responsables del niño, así como el consentimiento de la víctima de aceptar la remisión a un proceso restaurativo.

Del mismo modo, la víctima de la infracción debe aceptar voluntariamente participar en el proceso, también en este caso, sin coerción o presión indebida. Finalmente, algunos países aplican criterios adicionales para evaluar la viabilidad del enfoque restaurativo, y requieren, por ejemplo, que se trate de niños sin antecedentes penales, o que se garantice que el niño infractor esté comprometido a reparar el daño provocado a la parte perjudicada.

Si se cumplen los requisitos de la justicia restaurativa, este enfoque puede implementarse en todas las etapas del proceso judicial, desde el momento del arresto o la detención del niño hasta la fase de instrucción, el juicio, y en caso de que el niño sea condenado, mientras cumple su condena o luego de cumplirla. En otras palabras, la justicia restaurativa puede usarse para sustituir los procesos judiciales formales, por medio de la remisión, o para complementarlos, como parte de un procedimiento judicial, una sentencia o una dimensión de la reintegración del niño.

B La privación de libertad como último recurso y la prevención de la violencia contra los niños privados de libertad

La privación de la libertad y la violencia contra los niños suelen ir, lamentablemente, de la mano. En muchas ocasiones, la policía y otras fuerzas de seguridad pueden ser responsables de actos de violencia contra ellos. Existen prácticas documentadas sobre tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes para obtener información, lograr confesiones, forzar a un niño a actuar como informante o agente de la policía, o hacer que participe en actividades contra su voluntad.

A su vez, en muchos centros de detención y ejecución de condenas privativas de libertad, los niños enfrentan diversas formas de violencia. Entre tales formas de violencia se destacan la falta de espacios físicos adecuados; el hacinamiento, prácticas de castigo o sanción (como el aislamiento o las celdas de castigo); la falta de acceso a alimentación, vivienda, educación y salud adecuadas; la no separación de los niños de la población adulta; la ausencia de una perspectiva de género adecuada, entre otras. De hecho, muchas de estas violaciones a los derechos de los niños han sido documentadas precisamente por algunos de los mecanismos de supervisión y monitoreo de centros privativos de libertad. De ahí su importancia fundamental.

Conscientes de las diversas formas de violencia a las que los niños privados de libertad se pueden ver expuestos, las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo contemplan un amplio catálogo de obligaciones y garantías específicas que los Estados deben cumplir. Ellas van desde obligaciones específicas aplicables a los procedimientos de detención y aprehensión policial, pasando por estándares mínimos que deben cumplir los centros privativos de libertad (incluido su personal), hasta una serie de garantías procesales indispensables para garantizar el acceso a la justicia durante las etapas previas y posteriores al juicio.

Entre ellas, se destacan la obligación de:

- No privar de libertad a los niños ilegal o arbitrariamente y que, en casos de privación de libertad, se vele por que esté en conformidad con la ley y se utilice únicamente como medida de último recurso y durante el período apropiado más breve posible.
- Garantizar que los niños tengan acceso permanente a asistencia jurídica financiada por el Estado durante todas las etapas del proceso de justicia.
- Velar porque toda detención se efectúe conforme a la ley, se limiten la aprehensión y detención de niños a las situaciones en que esas medidas sean necesarias como último recurso, y promuevan y utilicen, cuando sea posible, medidas sustitutivas de la detención y la privación de libertad, como emplazamientos o citaciones a comparecer, en los casos en que los presuntos autores sean niños.
- Contar con protocolos de aprehensión y detención adaptados a los niños, la prohibición del uso de armas de fuego,

armas para aplicar descargas eléctricas y métodos violentos para aprehender y detener a niños, y la obligación de la policía de notificar de inmediato a los padres, tutores legales o cuidadores cuando se haya aprehendido o detenido a un niño, entre muchas otras.

- Fijar una capacidad máxima para todos los lugares de detención y que adopten medidas concretas y sostenidas para hacer frente al hacinamiento en esas instituciones y reducirlo.
- Velar por que en todos los lugares de detención los niños estén separados de los adultos y las niñas estén separadas de los niños.
- Facilitar la evaluación y la clasificación de los niños que se encuentran en centros de detención, a fin de determinar sus necesidades especiales y prever la protección adecuada, individualizar el tratamiento y otras intervenciones, incluso con respecto a las necesidades concretas de las niñas, y velar por que existan instalaciones y servicios suficientes para alojar y proteger adecuadamente a niños de distintas edades o con necesidades diferentes.
- Asegurar que se administre tratamiento y se preste apoyo a los niños reclusos que tengan necesidades especiales, incluso a las niñas que estén embarazadas o que den a luz o críen a hijos durante su reclusión, y que se ofrezca tratamiento de las enfermedades mentales, las discapacidades, el VIH/SIDA y otras enfermedades transmisibles y no transmisibles, y la drogodependencia, y se atiendan las necesidades de los niños en riesgo de suicidarse o autolesionarse
- Adoptar medidas estrictas para asegurar que todos los presuntos actos de violencia, incluido el abuso sexual de niños en un lugar de detención, se denuncien de inmediato, sean investigados de forma independiente, rápida y eficaz por las autoridades competentes, y cuando las denuncias estén bien fundadas, se persigan eficazmente.
- Prohibir medidas como la reclusión en celdas a oscuras o en régimen de aislamiento o cualquier otro castigo que pueda poner en peligro la salud física o mental del niño.
- Adoptar y aplicar políticas estrictas que rijan el uso de la fuerza y medios de coerción física con niños durante su detención.
- Prohibir e impedir estrictamente el empleo de castigos corporales como medida disciplinaria; que se adopten políticas y procedimientos disciplinarios claros y transparentes en que se aliente la imposición de formas de disciplina positivas y educativas; y que se establezca por ley la obligación de los administradores y el personal de los lugares de detención de registrar, examinar y vigilar todo caso en que se apliquen medidas disciplinarias o de castigo.
- Alentar y facilitar, cuando sea posible y teniendo presentes los intereses superiores del niño, visitas familiares frecuentes, y el contacto y la comunicación constantes con sus familiares, así como con el exterior, y asegurar que si se imponen sanciones disciplinarias a los niños detenidos, ello no entrañe la prohibición del contacto con sus familiares; entre muchas otras más.

Como se puede advertir, incluso una revisión somera de las diversas obligaciones aplicables al campo de la privación de libertad da cuenta del enorme desafío que implica generar tales condiciones, así como monitorear y supervisar estrictamente su cumplimiento.

Es por ello que la comunidad internacional reconoce la importancia decisiva de los **mecanismos de supervisión e inspección independientes**, que permitan monitorear el estado de satisfacción de los derechos de los niños privados de libertad. Como disponen las Estrategias y Prácticas Modelo, en esta materia los Estados deben, entre otros aspectos, garantizar la vigilancia y la inspección eficaces de los lugares de detención y las instituciones comunitarias, así como el acceso habitual a ellos, por órganos independientes nacionales e instituciones nacionales de derechos humanos, mediadores o miembros de la judicatura, facultados para realizar visitas no anunciadas, entrevistar en privado a los niños y al personal e investigar denuncias de actos de violencia. A su vez, se debe garantizar que todas las muertes de niños en lugares de detención sean denunciadas e investigadas de forma expeditiva e independiente, y procurar diligentemente, cuando proceda, investigar las lesiones de niños y velar por que se informe a los padres, tutores legales o familiares más cercanos.

Los mecanismos de supervisión e inspección independientes deben ser capaces de detectar los casos de niños que son víctimas de violencia a causa de su contacto con el sistema de justicia en calidad de delincuentes presuntos o condenados, y prestar asistencia y dar protección a esos niños. Dada la importancia decisiva que reviste el brindar protección,

apoyo y orientación inmediatos a los niños que denuncian actos de violencia en el sistema de justicia, es indispensable que se establezcan mecanismos de denuncia seguros, confidenciales, eficaces y de fácil acceso para los niños víctimas de violencia en el sistema de justicia. En especial, los mecanismos de supervisión e inspección deben considerar la protección de los niños que denuncien abusos, teniendo en cuenta expresamente el riesgo de represalias, así como ofrecer acceso a mecanismos de reparación imparciales, ágiles y equitativos, y a procedimientos sencillos mediante los cuales se pueda exigir y obtener indemnización para los niños víctimas de actos de violencia en el sistema de justicia.

El desafío que este trabajo implica es grande, pero los esfuerzos que se están desplegando en la región, como el desarrollo de este seminario internacional y las experiencias en él compartidas, son una luz de esperanza por consolidar el cumplimiento de estos estándares fundamentales. Y existe también una oportunidad única para avanzar en este cometido. En su resolución 69/157, párrafo 52 d), la Asamblea General de la ONU invitó al Secretario General a encomendar un Estudio Global en profundidad sobre los niños privados de libertad, para arrojar luz sobre la escala y las condiciones en que esos niños se encuentran, identificar buenas prácticas y formular recomendaciones para la acción.

La resolución de la Asamblea General destaca que el estudio se llevará a cabo en estrecha colaboración con los organismos y oficinas de las Naciones Unidas pertinentes, como UNICEF, y en consulta con las partes interesadas, incluidos los Estados Miembros, la sociedad civil, la academia y fundamentalmente, con aquellos niños, niñas y adolescentes cuya situación está atravesada por el sistema penal juvenil.

Se trata, sin lugar a dudas, de una oportunidad privilegiada para avanzar en el cumplimiento de las recomendaciones ya fijadas hace diez años en el *Estudio de Naciones Unidas sobre Violencia contra los niños*, así como una contribución muy concreta al cumplimiento de la meta de erradicar toda forma de violencia contra los niños, establecida en las Metas de Desarrollo Sostenible durante el año 2015. Estoy segura de que, con el apoyo de todos ustedes, América Latina podrá dar un ejemplo de esperanza y compromiso concreto con este cometido.

Cuarta parte

Principales conclusiones y recomendaciones del seminario⁷

Alejandro Morlachetti⁸ y Nicolás Espejo⁹

Luego de escuchar las experiencias comparadas de los distintos países respecto de los mecanismos de supervisión y monitoreo, en general, se deben considerar los siguientes aspectos:

Aspectos formales

- a)** ¿Se encuentra el mecanismo reconocido por ley o resolución administrativa? ¿Surge de la práctica?
- b)** ¿Quién integra el mecanismo de supervisión y monitoreo? ¿Tiene una conformación institucional o interinstitucional?
- c)** ¿Qué nivel de independencia y autonomía formal (dependencia institucional) y material (incluido su presupuesto) posee el mecanismo de supervisión y monitoreo, en relación con el organismo encargado de ejecutar las sanciones privativas de libertad y del poder político en general?
- d)** ¿Menciona explícitamente su mandato legal la necesidad de monitoreo de los derechos de los niños privados de libertad? ¿Explicita algunos derechos en particular?
- e)** ¿Se incluye formalmente en el sistema de supervisión de centros la posibilidad de que los niños puedan presentar reclamos o denuncias confidenciales por violaciones a sus derechos durante la privación de libertad (tomando como base el derecho a ser escuchado en el sentido individual y colectivo como lo señala la Observación General 12 del Comité de los Derechos del Niño)?
- f)** ¿Qué mecanismos existen para el seguimiento de las recomendaciones formuladas?

⁷ Estas conclusiones fueron sistematizadas por los expertos al concluir el seminario, sobre la base de la riqueza de las presentaciones realizadas por los distintos expositores. Así, expusieron las principales reflexiones en relación con los sistemas de supervisión y monitoreo en general, y desarrollaron conclusiones y recomendaciones sobre aspectos puntuales en la temática. En este sentido, realizaron un desarrollo sobre los aspectos formales y metodológicos, así como los requisitos y competencias básicas que deben tener los mecanismos de monitoreo y supervisión, conforme a los estándares internacionales en la materia.

⁸ Consultor internacional de UNICEF.

⁹ Asesor de la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños de ONU.

Aspectos metodológicos

- a) ¿Qué instrumentos cualitativos y cuantitativos utiliza el mecanismo?
- b) ¿Se cuenta con factores formales a ser observados durante la supervisión? (ej.: educación, salud, debido proceso, etc.).
- c) ¿Cómo se evalúa cada factor de la supervisión? (tablas, notas, etc.).
- d) ¿Es posible establecer comparaciones entre los distintos centros supervisados en base a una medición objetiva y que permita comparar resultados con otros centros similares (por ejemplo, asignando una nota o midiendo el nivel de satisfacción de una escala) o contiene sólo una evaluación cualitativa en base a la opinión del supervisor?
- e) ¿Se incluye la voz u opinión de los niños privados de libertad durante el proceso de supervisión? Específicamente, ¿cómo se da cuenta de dicha opinión? (ej.: encuestas, entrevistas). En caso de escuchar la voz de los niños, ¿se hace devolución de los resultados de esa opinión a los propios niños?
- f) ¿Son públicos los resultados o hallazgos del mecanismo? ¿Se encuentran disponibles *online*? ¿Se cuenta con una sistematización o resumen ejecutivo de los principales resultados del proceso de monitoreo y supervisión? (por períodos, zonas, tipo de población).
- g) ¿Cuenta el mecanismo con criterios específicos para el monitoreo de las condiciones de privación de libertad de niñas, niños, y niñas LGTBI?

Por otro lado, se identificaron temas generales desde los que se desprenden **conclusiones y recomendaciones** puntuales:

Respecto de la privación de libertad

- La privación de libertad no debe ser utilizada debido a la ausencia o deficiencia de los sistemas de protección integral vigentes en la región.
- La principal estrategia para prevenir la violencia es prevenir la privación de libertad (es decir, que los niños no estén privados de libertad). Lamentablemente, a pesar de la excepcionalidad de la privación de libertad, esta no es la realidad que se observa en los sistemas de justicia criminal. Por ello, es fundamental poder trabajar en la implementación de alternativas que permitan evitar la privación de libertad. Dichas alternativas deben estar disponibles tanto para la etapa previa al juicio ("*diversion*"), evitando así el contacto con el sistema de justicia criminal tradicional; así como para la adopción de medidas cautelares previas al juicio (evitando la internación provisoria), como para la adopción de sanciones (recurriendo, por ejemplo, a programas de justicia restaurativa).
- La privación de libertad debe ser siempre excepcional, determinada al momento de su dictado (no debe ser determinada posteriormente o de una manera laxa) y en caso de no poder evitarse, debe ser por el tiempo más breve posible. La regla general conforme los estándares internacionales es la aplicación de medidas alternativas a la privación de libertad, que no deben existir sólo formalmente, sino contar con los recursos necesarios para su implementación.
- El hecho de que un niño o adolescente se encuentre privado de libertad no puede nunca ser una justificación para afectar desproporcionadamente otros derechos distintos al de la libertad personal (como el derecho a la integridad física y psíquica, el debido proceso, el acceso a derechos sociales y la no discriminación, entre otros).
- Sólo cuando la privación de libertad tiene lugar es que pasa a ser relevante el debate sobre monitoreo y supervisión de centros privativos de libertad.
- Deben hacerse esfuerzos adicionales para robustecer los sistemas de protección integral y relacionarlos con los sistemas penales juveniles. No existe una política ni un sistema penal juvenil serio y efectivo sin una política de prevención basada en el pleno respeto y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales (Observación General 10, Comité de los Derechos del Niño y Opinión Consultiva 17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

Respecto de los sistemas de monitoreo y supervisión

- Los sistemas deben ser capaces de monitorear y supervisar la vigencia de todos los derechos durante la privación de libertad (esto se relaciona con el concepto de integralidad en la supervisión). Es decir, deben mo-

nitorear y supervisar no sólo algunos derechos civiles y políticos fundamentales —como la libertad personal, la integridad corporal, el debido proceso— sino también la salud, la educación, la intimidad, la participación, la igualdad, la no discriminación, entre otros. En este sentido, la existencia de mecanismos nacionales de prevención contra la tortura resulta indispensable para la prevención de la violencia contra los niños, pero no necesariamente equivalentes a un monitoreo integral de todos los derechos de los niños privados de libertad (más allá de materias relacionadas con la violencia contra los niños).

De las discusiones y estándares revisados surgen algunas conclusiones específicas en relación con los requisitos y las competencias básicas o esenciales de los mecanismos de monitoreo y supervisión:

1. Autonomía e independencia. Es una cuestión que surge transversalmente de las distintas presentaciones realizadas durante el seminario, tanto de los estándares internacionales como de las reflexiones de los sistemas que se han compartido. Los mecanismos deben contar con la debida autonomía e independencia funcional, orgánica y financiera que permitan ejercer sus funciones sin temor a ninguna intromisión de parte de la administración o de quien sea el encargado de ejercer las funciones o la administración de las medidas de privación de libertad.

2. Establecimiento por ley. La seguridad jurídica de su creación y reconocimiento por ley emanada del Congreso es esencial para evitar su dependencia de la autoridad política o administrativa de turno.

3. Mandato de derechos humanos. Estos mecanismos deben contar con un mandato amplio de derechos humanos (incluida la prevención de toda forma de violencia contra los niños, pero también la protección de otros derechos esenciales de naturaleza civil, políticos, económica, social y cultural). De particular relevancia resulta la competencia de los mecanismos para verificar la existencia de prácticas de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes por parte de los funcionarios e instituciones a cargo de los niños privados de libertad. Asimismo, los mecanismos de monitoreo y supervisión no deben agotar sus competencias en la verificación de prácticas de violencia física o psíquica, sino también verificar el respeto por otros derechos esenciales, tales como el igualitario acceso a una educación de calidad, a prestaciones de salud física y mental adecuadas, el ejercicio y la formación de ciudadanía y derechos políticos, el respeto por la intimidad, entre otros.

4. Perspectiva de género. Dado que su número es menor al de los niños en centros privativos de libertad, las niñas y sus necesidades suelen ser invisibilizadas y supeditadas a intervenciones y prácticas diseñadas sin considerar su especificidad. A menudo las violaciones a sus derechos pasan inadvertidas y se carece de instrumentos de monitoreo y supervisión ajustados a sus necesidades. Lo mismo puede decirse de NNyA gays, lesbianas, bisexuales, transgénero e intersex, cuyas vulnerabilidades frente a la violencia y sus derechos sexuales y reproductivos no son tomados en cuenta en el diseño y administración de los programas privativos de libertad. Los sistemas de monitoreo y supervisión deben contar, en consecuencia, con una amplia perspectiva de género e instrumentos precisos que den cuenta de tal vocación.

5. Amplias facultades. Los mecanismos deben poseer amplias facultades: por ejemplo, poder ingresar a cualquier lugar de privación de libertad (sea cual sea su nomenclatura formal), incluso sin aviso previo; solicitar informes antes, durante y después de la inspección; que la información requerida sea respondida oportunamente; tener competencia y mecanismos amigables y seguros para recibir denuncias formuladas directamente por los niños; contar con publicidad amplia de los resultados de las visitas y las recomendaciones formuladas (con excepción de materias cubiertas por privacidad de datos personales o que puedan afectar la seguridad, honra o imagen de los niños); contar con recursos materiales y financieros suficientes para poder desarrollar su funciones con altos estándares de calidad y validación, entre otras. Las facultades tienen que ser tan amplias de modo que no sean facultades en sentido nominal sino material.

6. Mecanismos de denuncia. Tomando en cuenta la opinión de los niños, los mecanismos son una oportunidad para que ellos puedan ejercer esa opción de acceso a quejas y denuncias que puedan generar resultados en su investigación y la sanción de responsables (no impunidad). Escucharlos permite, además, visibilizar aspectos organizacionales, programáticos y estructurales de los centros privativos de libertad en base a la visión de los propios niños que residen en ellos. Tales aspectos suelen pasar inadvertidos cuando no se cuenta con la voz de los niños.

7. Instrumentos de monitoreo cuantitativos y cualitativos. Surge la necesidad de que estos sistemas de monitoreo cuenten con instrumentos cuantitativos y cualitativos para el monitoreo de los centros privativos de la libertad. Ello implica, en consecuencia, hacer ajustes en algunos casos a los sistemas vigentes para volverlos cada vez más pertinentes y técnicos, de modo tal que la información resulte ser objetiva e intercomparable, con la debida estandarización. Es fundamental contar con instrumentos que permitan verificar de manera objetiva y en base a indicadores concretos medidos en el corto, mediano y largo plazo, el nivel de satisfacción de los derechos de los niños privados de libertad.

8. Monitoreo integral de los sistemas penales juveniles. Es fundamental que la información de los mecanismos de monitoreo y la de los centros privativos de libertad se relacione con la posibilidad de contar con datos globales o agregados de la operativa del sistema penal juvenil en su conjunto. Existe una serie de datos fundamentales para el monitoreo de los sistemas penales juveniles: por ejemplo, las principales razones de detención, los principales delitos, las tasas de desistimiento, información del comportamiento, tipos de sanciones, su duración. En la medida en que se cuenta con información de los centros privativos de libertad y del comportamiento global del sistema penal juvenil, se pueden adoptar medidas legislativas, de política criminal y de protección integral más pertinentes y efectivas.

9. Conexión entre los sistemas de monitoreo y supervisión y los sistemas de protección integral de derechos de los niños. Es necesario que la información generada por los sistemas de monitoreo y supervisión de centros se integre con la oferta de protección integral a favor de los niños privados de libertad. En este sentido, la creación de sistemas penales juveniles especiales no puede traer como consecuencia que los sistemas de protección integral se desentiendan de la satisfacción de los derechos de los niños en conflicto con la ley penal, en especial, de aquellos privados de libertad. La información generada por los sistemas de monitoreo y supervisión de centros debería permitir activar, donde exista, y generar, donde sea necesario, oferta programática concreta para la satisfacción de las necesidades educacionales, sanitarias, participativas y de toda otra índole de los niños que se encuentran privados de libertad. Los sistemas de protección integral son, este sentido, precondition esencial de la efectividad de los sistemas penales juveniles especializados, en base a la CDN.

Supervisión y monitoreo de centros privativos de libertad en la Argentina

Finalmente, y sobre el estado de situación de los sistemas de supervisión y monitoreo en Argentina, se puede llevar a cabo el siguiente análisis:

- a)** Los mecanismos reseñados durante las jornadas han permitido contar con un diagnóstico general de la situación en la Argentina.
- b)** En general, los mecanismos existentes enfrentan dificultades y resistencias, especialmente respecto de su nivel de autonomía e independencia, así como obstáculos para el ejercicio de sus funciones y falta de coordinación.
- c)** Es positivo el compromiso y los avances de mecanismos existentes en varias instituciones, tales como la Defensoría General de la Nación, el Sistema Interinstitucional de Control de Cárceles, la Procuración Penitenciaria de la Nación, Defensor de Casación de la Provincia de Buenos Aires, la Defensora de NNA de Santa Fe, la Comisión Provincial por la Memoria, y de organizaciones de la sociedad civil como el CELS, Fundación Sur, Colectivo Infancia y DNI, entre otras.
- d)** Con independencia de los avances generados por las distintas instituciones que actualmente monitorean y supervisan los derechos de los niños privados de libertad, es necesaria e indispensable la implementación del Mecanismo Nacional de Prevención Contra la Tortura, que resulte pertinente para la prevención y respuesta frente a la violencia experimentada por los niños y las niñas.
- e)** La existencia de una serie de iniciativas y mecanismos de monitoreo a nivel nacional y provincial, tales como los presentados en este seminario, generan el desafío de contar con información agregada, comparable y en base a indicadores de derechos, que otorguen una mirada integral sobre el estado de satisfacción de los derechos de los niños privados de libertad en el país.
- f)** La designación del Defensor de los derechos de los NNA previsto en la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, puede jugar un rol importante en el proceso de contar con una voz autónoma e independiente, que pueda pronunciarse sobre el respeto de los derechos de los niños privados de libertad, incluida la posibilidad de recibir denuncias presentadas por los propios niños.

Quinta parte

Palabras de cierre

La mesa de cierre de este seminario internacional contó con la presencia de **Adolfo Pérez Esquivel**, premio Nobel de la Paz (Argentina), quien destacó la importancia de este tipo de eventos para repensar y reflexionar sobre la infancia, el compromiso que la sociedad debe tener con los NNyA y generar paradigmas de acercamiento entre ellos.

Pérez Esquivel resaltó que realiza un trabajo directo y concreto con los chicos y con sus familias. Señaló que hay “leyes muy hermosas”, pero lamentablemente no se cumplen, y aun así él mismo se cataloga como un “pesimista esperanzado”. En este sentido, afirmó que la realidad es muy dura y cruda, pero tiene esperanza gracias a que muchas organizaciones que trabajan con chicos intentan cambiar la realidad, tratan que los niños le puedan sonreír a la vida.

También habló de las grandes complicidades de tipo crónicas, que hay que tratar de cambiar y esto lo debe hacer la sociedad, a través de la educación y la participación. Hoy cuando se habla de los chicos, se los identifica con la delincuencia. Se trabaja en los mal llamados institutos de menores, que en realidad son cárceles.

Le preocupa asimismo el caso de las mujeres presas que viven con sus niños hasta los cuatro años, afirmó que es una situación que no puede ser, y que debe haber otra manera de dar cumplimiento a la condena. Instó a que los jueces y los defensores visiten las cárceles, ya que muchas veces no lo hacen. “Una sociedad que no es sensible con los chicos, es una sociedad que hipotecó el presente y el futuro; es una sociedad que no sabe mirar lo que se está construyendo o destruyendo a su alrededor”, afirmó.

A pesar de todo, hay que trabajar con esperanza; señaló que su experiencia del trabajo cotidiano de más de cuarenta años es muy buena. Recalcó que existe una situación de violencia enquistada en la sociedad que hay que desarmar, “desarmar las razones armadas, la conciencia armada, porque es una sociedad violenta”. Esto debe cambiar, porque mientras tengamos esta violencia inserta en la sociedad, no la vamos a modificar. El trabajo que se viene realizando a través de las leyes y los protocolos es positivo, pero para que se cumplan se necesitan políticas públicas.

Por su parte, **Stella Maris Martínez**, Defensora General de la Nación (Argentina), recordó que hace cuarenta años se encuentra vinculada al trabajo relacionado con la problemática ligada a los NNyA en conflicto con la ley penal y “la verdad me avergüenza vivir en la República Argentina porque hace cuarenta años que venimos repitiendo lo mismo”. Enfatizó la necesidad de que se derogue la ley de la dictadura, aún vigente, que se utiliza para tratar los casos de las personas menores de edad en conflicto con la ley penal. Alarmada, destacó que el Estado Argentino aún no ha hecho nada. Recordó la condena recibida por la Argentina en el marco del sistema interamericano de protección de derechos humanos, en el caso de perpetuas a personas menores de edad (refiriéndose al Caso Mendoza y otros vs. Argentina). En dicha sentencia (del 14 de mayo de 2013), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) solicitó, entre otras cosas, que la Argentina modifique el marco legal, que se ajuste a los estándares internacionales en materia de justicia penal juvenil y que diseñe e implemente políticas públicas con metas claras y calendarizadas. También la Corte IDH solicitó la asignación de recursos presupuestarios para la creación de programas y servicios eficaces que favorezcan el desarrollo integral de NNyA.

La Defensora General de la Nación mencionó, asimismo, la existencia de diversos proyectos de ley de justicia penal juvenil, pero destacó que la mayoría va en la dirección equivocada porque buscan reducir la edad de imputabilidad penal. Incluso mencionó un proyecto que había recibido media sanción por el Senado argentino, pero que descendía la edad de imputabilidad de 16 a 14 años, defecto grave, ya que la Argentina no puede hacerlo por el principio de no regresividad. Según comenta la Defensora, por orden política, dicha ley —ya modificada en Comisión por la cuestión de la edad— no fue tratada en el recinto de la Cámara de Diputados, debido a que se señalaba que no era el momento político adecuado para tratarla.

En un país que ha sancionado la ley de identidad de género o de matrimonio igualitario, no se entiende “cómo no están dadas las condiciones para tratar esta ley de justicia penal juvenil”. En relación con ello, hizo referencia a los medios de comunicación y a la estigmatización que hacen de los jóvenes, destinados a crear una figura de adolescentes como “delincuentes”.

Aseguró que la República Argentina tiene las cifras más bajas del continente y la menor proporción de comisión de delitos graves está dada de los 14 a los 16 años. De 16 a 18 años tampoco es grave la incidencia y la franja etaria donde se detectan

estos delitos es la que va de los 18 a los 25 años. La gente ha creído que bajar la edad de imputabilidad soluciona el problema de la seguridad, pero esto producirá mayor inseguridad porque así se permitirá que los jóvenes sean captados por un sistema que es absolutamente destructivo. Es hacer lo contrario de lo que se debe hacer.

El Estado debe empezar a trabajar con los niños desde muy temprana edad. La ley penal debe aplicarse sólo en pocos casos. En materia del tratamiento de los adolescentes en conflicto con la ley penal, hay que animarse y ponerse a la altura en la que se encuentra la Argentina en otros logros en materia de derechos humanos. Si resulta necesario, hay que demostrar a través de campañas y con cifras reales que la contención y el acompañamiento “es mejor que aplicar rejas”. El trabajo de monitoreo es parte de un trabajo específico y válido, pero no es suficiente. Finalmente reiteró “la necesidad de derogar la ley que nos convierte en el país más atrasado del continente”.

La Dirección Nacional de Políticas contra la Violencia Institucional de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación (Argentina) es un área recientemente creada con el objeto de visibilizar y erradicar la violencia institucional. **Matías Ezequiel Garrido**, su director, afirmó que tratar este tipo de violencia es una de las asignaturas pendientes de nuestra democracia. Señaló además que uno de los grupos que especialmente sufre esta forma de violencia es el de los NNyA. La vocación y la decisión de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, de la que depende su Dirección Nacional, es avanzar y profundizar en políticas públicas contra la violencia institucional, fundamentalmente promoviendo y colaborando con la puesta en funcionamiento del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, brindar asistencia técnica a las provincias en el proceso de creación y puesta en funcionamiento de los mecanismos locales de prevención y fortalecer los mecanismos locales de prevención ya existentes en varias de ellas. Con respecto a las condiciones de privación de la libertad de NNyA en conflicto con la ley penal, es especialmente relevante el proceso de creación y puesta en funcionamiento de los mecanismos locales de prevención de la tortura. Garrido reafirmó, por último, el compromiso de trabajar en conjunto con todas las provincias y con la sociedad civil para que la gestión contra la violencia institucional mejore los resultados existentes y se generen las condiciones para erradicar cualquier acto violento que involucre a estamentos del Estado.

Asimismo, **Marta Santos Pais**, Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños de las Naciones Unidas, destacó la importancia de creer en la posibilidad del cambio, en seguir avanzando, luchando y no retroceder en lo alcanzado. Enfatizó que es muy importante que todos los actores (Estados, instituciones de gobierno, funcionarios, sociedad civil, entre otros) sigan recordando el imperativo de las obligaciones internacionales que los Estados asumen con la ratificación de los tratados internacionales. En esta región existe una inmensa riqueza de compromisos formalmente asumidos, eso significa que hay una ambición y un imperativo impaciente que presiona para que hagamos más y mejor. La Representante Especial destacó que en el mundo de derechos humanos jamás se acaba la tarea, esto también significa que no se puede retroceder en lo alcanzado. Es por ello que hay que seguir consolidando y caminando hacia adelante, dando pasos concretos. En este sentido, destacó especialmente tres cuestiones que han surgido de estas jornadas. La primera es la legislación. Las reflexiones han permitido recordar la importancia de seguir evaluando qué buena o imperfecta puede ser la legislación o cómo las circunstancias nos obligan a mejorarla. La revisión y la evaluación constante de la legislación van a ayudar a llenar vacíos, a recordar temas o a detallar la orientación para los actores del Estado, para que no quede duda de lo que se debe hacer. Es decir, que los dispositivos legislativos sean lo suficientemente claros y específicos (principios de legalidad y de detalle legal). Por otro lado, se deben establecer mecanismos que permitan a los NNyA en conflicto con la ley penal participar en los procedimientos, permitiéndoles quejarse de lo que no está bien, pidiéndoles consejos para saber cuál es su rol. También destacó que hay que introducir medidas claras de lucha contra la impunidad. Muchas veces la gente tiene miedo a reaccionar o tiene la incertidumbre de que si denuncia sufrirá represalias, y por lo tanto no denuncia lo suficiente.

Respecto de los mecanismos de supervisión y monitoreo de los centros de detención, Santos Pais subrayó la necesidad de realizar un mapeo, para sistematizar y contar con la debida información acerca de la existencia y el funcionamiento de cada uno de ellos. Además, agregó que deben ser independientes —es decir, poseer una mirada y una perspectiva diferentes—, deben tener la facultad de realizar visitas sin aviso, tomar en cuenta las sugerencias y denuncias que hagan los jóvenes y colaborar con la sociedad civil.

Por último, recalcó la importancia de un sistema de información integrado y público. Es importante poder contestar cuestiones tan sencillas como cuántos NNyA están privados de libertad; qué se quiere decir con privación de libertad, es decir, qué formas se están cubriendo con este concepto; cuáles son los motivos por los que los NNyA están privados de libertad; en qué instituciones se encuentran; por cuánto tiempo; cómo se evalúa las necesidades de mantenerlos ahí; qué medidas alternativas son utilizadas, con qué frecuencia; cuántas quejas, investigaciones y decisiones son adoptadas, entre

otras. Todas estas son pequeñas cosas que pueden transformar esta realidad y resulta fundamental incluir a los NNyA en este proceso. Es decir, qué conocimiento tienen de estos procedimientos, qué confianza les tienen a estos sistemas. A la vez es importante cómo se toman en cuenta las recomendaciones o sugerencias que comparten estos NNyA. Tampoco se debe ignorar cómo son las percepciones de los profesionales que trabajan en los centros de privación de libertad, muchas veces se los olvida y el diálogo con ellos es fundamental para poder avanzar. La contribución de este seminario será muy importante para el proceso que se sigue promoviendo desde Naciones Unidas para el desarrollo del Estudio Global sobre niños privados de la libertad. Santos País instó a que todos realicemos nuestra contribución dentro de la Agenda de Desarrollo Sostenible de cada país, recordando incluir la temática de los NNyA privados de libertad para garantizar que no sea olvidada.

Por último, **Florence Bauer**, Representante de UNICEF Argentina, resaltó que este seminario se enmarca dentro de la preparación de la ley de justicia penal juvenil y por ello destacó algunos principios generales mínimos que debe tener tal ley. En este sentido, afirmó que la privación de la libertad debe ser el último recurso y durar el menor tiempo posible. Agregó que en el caso excepcional que se prive de libertad al niño, el único derecho que se restringe debe ser el de la libertad, todos los demás deben ser respetados. Asimismo, sostuvo que ley penal juvenil debe contener medidas alternativas cuya aplicación sea la prioridad, que busquen revincular al joven con la sociedad y recuperar ese vínculo. Recalcó que debemos contar con un sistema especializado de justicia penal juvenil y esto es una obligación del Estado, más allá del aporte y la contribución de otros actores. También destacó la cantidad de estudios y evidencia que afirman que bajar la edad de imputabilidad no resuelve el problema de la inseguridad. Es por ello que la Representante reiteró la posición de UNICEF Argentina acerca de que no se puede bajar la edad de imputabilidad penal. El apoyo a esta postura ha surgido de manera muy fuerte en el transcurso del seminario.

En cuanto al establecimiento de un mecanismo de supervisión y monitoreo de centros de privación de libertad de jóvenes, consideró que debe ser independiente, transparente, con presupuesto propio, con la facultad de realizar visitas sin aviso previo, con posibilidad de realizar entrevistas privadas con los NNyA y de recibir denuncias, aplicar sanciones y generar datos sobre todo su funcionamiento en general. Destacó que en la Argentina no hay un sistema con estas características y en este sentido, informó acerca de una reunión de la Representante con el Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. El Ministro reiteró el compromiso del Gobierno para avanzar con este mecanismo, informando, asimismo, acerca del establecimiento de un grupo de trabajo con la participación de varios actores para trabajar en estos temas y avanzar con el sistema de monitoreo. Recordó que el sistema de monitoreo debe ser definido por el país, más allá de los actores y de los roles que estos puedan cumplir (el consejo de Ministerios de Justicia, el defensor de NNyA, la Secretaría de Derechos Humanos, la SENNAF, la sociedad civil, entre otros).

