

**UNIVERSIDAD PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL  
UCI**

**Maestría en Criminología con mención en Seguridad Humana**

**Violencia Juvenil, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Niñez y la  
Adolescencia. El lento y contradictorio tránsito de la Situación Irregular a la  
Protección Integral en Latinoamérica**

**Trabajo final de graduación para optar al grado de Maestría en  
Criminología con mención en Seguridad Humana**

**Silvia Frean Alcocer**

**Director de Tesis: Dr. Manuel Barahona Montero**

**San José: Julio de 2008**

(...)

*CREONTE.*

*Y, así y todo, ¿te atreviste a pasar por encima de la ley?*

*ANTÍGONA.*

*No era Zeus quien me la había decretado, ni Dike, compañera de los dioses subterráneos, perfiló nunca entre los hombres leyes de este tipo. Y no creía yo que tus decretos tuvieran tanta fuerza como para permitir que solo un hombre pueda saltar por encima de las leyes no escritas, inmutables, de los dioses: su vigencia no es de hoy ni de ayer, sino de siempre, y nadie sabe cuándo fue que aparecieron. (...)<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Sófocles. Antígona.

# ÍNDICE

<u>INTRODUCCIÓN</u>	4
<u>CAPÍTULO I</u>	
<u>EL FENÓMENO DE LA VIOLENCIA JUVENIL EN AMÉRICA LATINA</u>	8
<u>i. De las pandillas a las maras: la escalada de la violencia juvenil</u>	10
<u>ii. La pobreza y la exclusión: las raíces profundas de la violencia juvenil</u>	13
<u>iii. Institucionalidad, protección social efectiva y violencia juvenil</u>	19
<u>CAPÍTULO II</u>	
<u>DE LOS DERECHOS HUMANOS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA</u>	23
<u>i. Evolución de las normas relativas a los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes.</u>	23
<u>ii. El orden jurídico internacional de los derechos humanos y su universalización: presencia-ausencia de la especificación sobre niñez y la adolescencia</u>	26
<u>iii. Administración de justicia y población menor de edad: tendencias y enfoques</u>	29
<u>iv. El tránsito en América Latina de una Doctrina de la situación irregular a la protección integral de los derechos de las personas menores de edad</u>	36
<u>CAPÍTULO III:</u>	
<u>SEGURIDAD Y VIOLENCIA JUVENIL</u>	45
<u>i. Enfoques de Seguridad Ciudadana y Seguridad Humana</u>	45
<u>ii. Un mundo más incierto e inseguro. Tendencias principales</u>	49
<u>iii. Respuestas al fenómeno de la violencia juvenil desde un enfoque de seguridad ciudadana</u>	53
<u>iv. Observaciones finales del comité de los derechos del niño sobre los países de América Latina en torno a violencia y justicia penal juvenil</u>	63
<u>CAPÍTULO IV</u>	
<u>ANÁLISIS DE LA VIOLENCIA JUVENIL DESDE LA CRIMINOLOGÍA</u>	70
<u>i. Teorías explicativas de la conducta antisocial: exposición de algunas teorías de la sociología criminal vinculadas al estudio del fenómeno de la violencia juvenil:</u>	73
<u>CAPÍTULO V</u>	
<u>CONCLUSIONES FINALES Y ORIENTACIONES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS DE ABORDAJE DE LA VIOLENCIA JUVENIL CON ENFOQUE DE DERECHOS</u>	83
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	98

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo final de graduación para optar al grado de Maestría en Criminología con mención en Seguridad Humana intenta hacer una contribución en la comprensión del fenómeno de la violencia juvenil, visto como problema en sí mismo y desde dos primas profundamente interrelacionados: el de seguridad humana y el enfoque de derechos retomando el marco conceptual y los contenidos de la Maestría. También subyace la preocupación de aportar ideas al proceso de debate y deliberación sobre políticas públicas y acciones sociales para enfrentar este flagelo.

Un primer esbozo de la tesis planteó como tema fundamental el análisis de la "*Condición jurídica y derechos humanos de la niñez y la adolescencia en el sistema interamericano: Eficacia de la vía contenciosa del sistema interamericano para la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia*", lo que implicaba un trabajo de interpretación centrado en el análisis de la jurisprudencia de la Corte Americana de Derechos Humanos desde la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El problema a tratar apuntaba a determinar las implicaciones en la protección de la infancia en América Latina que representa la ausencia de un instrumento específico en el Sistema Interamericano enfocado a la protección de los derechos de las personas menores de edad y la grave violación de derechos reportado en la región por el Comité de los Derechos del Niño.

A pesar de que la Convención sobre los Derechos de Niño y la Niña ha dado lugar a reformas en los ordenamientos jurídicos y a la aprobación de Códigos de Niñez y Adolescencia en la región, siguen presentes principalmente en las políticas y el accionar institucional resabios del viejo modelo tutelar que criminaliza a quienes padecen de la exclusión y violencia, violentando, a su vez, los derechos de la niñez y la adolescencia bajo la excusa de protegerlos, vulnerando el principio de legalidad y judicializando los problemas sociales. De allí el interés original por determinar la eficacia de la vía contenciosa para avanzar en el pleno reconocimiento de los derechos de segmentos excluidos de la población.

Acopiada una masa crítica de información relevante sobre esta materia se presentó un desplazamiento del enfoque de interés del análisis propuesto al análisis de las

implicaciones de las situaciones de desprotección en un ámbito específico: la violencia juvenil. Éste representa uno de los fenómenos sociales más complejos a los cuales se enfrentan la mayor parte de los países de la región en la actualidad y cuyo abordaje desde una visión fundada en las agendas de seguridad ciudadana ha puesto de manifiesto innumerables situaciones de violación de derechos humanos y un continuo irrespeto al cumplimiento del marco internacional de los derechos del niño y la niña. De tal forma, el presente trabajo cobra amplitud desde un horizonte analítico y desde el punto de vista instrumental, trascendiendo el plano propiamente jurídico e incluyendo el marco integral de políticas públicas y la acción social.

Este viraje explica un nuevo título para el trabajo, que pasa a denominarse "*Violencia Juvenil, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia. El lento y contradictorio tránsito de la Situación Irregular a la Protección Integral en Latinoamérica*", manteniéndose el mismo sustrato teórico y metodológico: el enfoque de derechos y el de seguridad humana. La dimensión espacial quedó así circunscrita al ámbito latinoamericano, con particular énfasis en el istmo centroamericano, mientras que la dimensión temporal mantuvo como hito inicial la aprobación de la Convención de los Derechos del niño y cerrando en 2007 con arreglo a la disponibilidad de información.

A la luz de estas coordenadas espacio temporales, el objeto de investigación refiere las relaciones recíprocas entre violencia juvenil y los múltiples determinantes asociados a las estructuras sociales, económicas y políticas, considerando el marco normativo y las políticas públicas desde los enfoques de seguridad humana y derechos humanos, complejizando el abordaje una mirada en simultánea desde distintos referentes conceptuales de la criminología moderna.

La delimitación del problema de investigación pasa entonces por una interrogante concreta a efectos de dilucidar los determinantes de la violencia juvenil (cuáles son y cómo interactúan), y si el abordaje de la misma se hace o no, efectivamente, desde un enfoque de derechos acorde con el espíritu de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña.

El abordaje conceptual que se propone aquí parte de la premisa de que la violencia juvenil es un fenómeno multifacético, resultado de una cadena de desprotección, enraizada en estructuras sociales desventajosas, es decir, de desigualdades sociales, económicas, culturales y de infraestructura en que viven esta población. La extrema pobreza, la ausencia de uno de los padres, la violencia intrafamiliar en el seno de las familias, aunado

a situaciones de desempleo, irregularidad de ingresos, bajo clima educativo de los hogares, falta de acceso a servicios públicos, viviendas deficientes y condiciones de saneamiento deplorables, son factores de desprotección que conllevan a la asunción de estrategias de supervivencia en circunstancias, ya de por sí, muy difíciles debido a las débiles redes sociales sobre las que se apoyan.

En toda América Latina, la sociedad en general considera a los adolescentes de los barrios marginales como un grupo irredimible de delincuentes que representan una amenaza moral para las sociedades civilizadas, estigma que es en muchos sentidos refleja una construcción social alimentada por los medios de comunicación y ante la cual se tiene como única respuesta gubernamental la represión policial y la detención y encarcelamiento, la creación y puesta en escena de prácticas violatorias de los derechos humanos que van desde el establecimiento de leyes anti-maras hasta acciones legitimadas de "limpieza social".

Los efectos de estas políticas de seguridad ciudadana devienen en factores disruptores del posible establecimiento de un vínculo necesario con la política social, las políticas de prevención del delito y la política penal, con lo cual son criminalizadas situaciones que, en alto grado, se explican y encuentran determinadas por la ausencia o ineffectividad de políticas sociales básicas.

En este panorama, el movimiento ascendente en cuanto a avances y logros en materia de reconocimiento de las personas menores de edad como sujetos de derechos humanos parece haber topado con un límite. Hay desde atisbos hasta claros indicios de un punto de inflexión que marcaría más bien, lamentablemente, una involución y crisis en cuanto a la condición jurídica de las personas menores de edad marcada por una vuelta a la represión y la discrecionalidad. En este sentido, la investigación se enmarca en la utilización del enfoque de derechos humanos y de seguridad humana como contraposición a las concepciones de seguridad ciudadana y de prevención del crimen aplicadas a las personas menores de edad y en particular circunscrito al análisis y abordaje del fenómeno de la violencia juvenil.

Desde el punto de vista metodológico, la investigación se realizó usando tanto técnicas cuantitativas como cualitativas propias de análisis jurídicos, sociales y criminológicos, guiados por el enfoque de derechos, incluyendo revisión bibliográfica y documental, sistematización de indicadores sobre violencia juvenil y sus tendencias en América Latina,

análisis de contenidos e interpretación; empleando intensivamente las nuevas herramientas que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación.

En términos de contenidos, el trabajo consta de cinco capítulos.

El Capítulo 1 ofrece un panorama general de la violencia juvenil en América Latina haciendo uso de los principales trabajos cuantitativos y cualitativos que permiten poner el tema en perspectiva como un fenómeno que plantea crecientes desafíos a la cohesión social y la convivencia cotidiana por su dimensión y complejidad.

Por su parte, el Capítulo 2 hace un recorrido de los Derechos Humanos a los Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia, haciendo una ubicación del significado para las sociedades de la adopción de un instrumento internacional como la Convención de los Derechos del Niño en 1989, origen de un nuevo paradigma en la atención de los temas de infancia: el de la protección integral.

Seguidamente, el capítulo 3 discute las relaciones entre el fenómeno de la violencia juvenil y la seguridad humana, pasando revista a la evolución de este último concepto desde las nociones estrechas de seguridad nacional y seguridad ciudadana hasta el de seguridad humana. El capítulo 3 concluye con una valoración de las Observaciones finales del comité de los derechos del niño sobre los países de América Latina en torno a violencia y justicia penal juvenil que ubican nítidamente las brechas y vacíos existentes entre el discurso de protección integral y una práctica que sigue reñida con el mismo en virtud del peso práctico de la doctrina de la situación irregular.

El Capítulo 4 se dedica a un análisis de la Violencia Juvenil desde la criminología, considerando las tres grandes corrientes: clásica, positiva y las nuevas vertientes que funden lo jurídico y lo sociológico. Bajo esta última aproximación, que se asume como marco referencial orientador del trabajo, se trasciende el simple estudio del acto delictivo o del delincuente, hacia una comprensión amplia de ciertos procesos, estructuras y conflictos sociales, los cuales interactúan generando actos transgresores de corte delincuenciales.

Por último, el Capítulo 5, sistematiza las conclusiones principales a que se arriba en la tesis y plantea un conjunto de orientaciones para la construcción de políticas de abordaje de la violencia juvenil con enfoque de derechos, priorizando la prevención y las intervenciones basadas en lo territorial y comunitario. En lo formal, el trabajo concluye con la presentación de la bibliografía.

## CAPÍTULO I

# EL FENÓMENO DE LA VIOLENCIA JUVENIL EN AMÉRICA LATINA

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), en su estudio sobre Violencia y Salud de 2002, la violencia juvenil es un fenómeno multifacético, con dos claras dimensiones. Por un lado, como violencia ejercida y por otro, como aquella forma de violencia experimentada o padecida por las personas jóvenes con edades comprendidas entre los 10 y 29 años. “En casi todos los países, los adolescentes y los adultos jóvenes son tanto las principales víctimas como los principales perpetradores de esa violencia.”<sup>2</sup>

La violencia protagonizada por los jóvenes constituye uno de los problemas sociales más visibles y de mayor reconocimiento en las sociedades contemporáneas. Magnificada por los constantes reportajes de los medios de comunicación, es común la exposición ciudadana a noticias de todo el mundo que describen sucesos que tienen por protagonistas a adolescentes y jóvenes en ámbitos como las escuelas, las calles y barrios o aquellos ocurridos en el marco de subculturas marginales que desarrollan un comportamiento trasgresor, que puede derivar en prácticas manifiestamente ilegales y delincuenciales.

Las principales víctimas de esta violencia son los mismos adolescentes y jóvenes, quienes en su mayoría han vivenciado otras experiencias de violencia severa previas relacionadas con formas severas de agresión, maltrato o de violencia sexual en el hogar y en sus comunidades, o bien la exposición prolongada a violencia social y conflictos armados. Todas estas expresiones de violencia contribuyen a crear una cultura de enfrentamiento, inestabilidad y terror, las cuales a su vez refuerzan en los adolescentes y jóvenes la idea que las formas violentas de resolver problemas son toleradas y validadas socialmente. Así, la violencia se naturaliza.

La tasa de homicidios es uno de los principales indicadores para medir la magnitud de la violencia juvenil. A la luz de un análisis del desempeño de ese indicador, la OMS confirma que a nivel mundial, Latinoamérica constituye la región más violenta del planeta, y varios de sus países lideran este deshonroso ranking. Su tasa asciende a 36.4 por cada 100.000

---

<sup>2</sup> OMS. 2002. Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud. P. 27



habitantes en claro contraste con los países de altos ingresos de Europa y algunos países de Asia (0.9) y, lamentablemente, supera con creces la ya alta tasa que expone África (17.6)<sup>3</sup>, continente que se encuentra inmerso en conflictos bélicos internos. De igual forma, la OMS pone en evidencia el aumento sostenido de este indicador para la región.

En la región, los homicidios se concentran en la población masculina joven de 15 a 24 años. A finales de la década de los 80 los homicidios de población joven se convierten en la segunda causa de muerte en la mitad de los países latinoamericanos con más de un millón de habitantes. Colombia presenta la mayor tasa de homicidio juveniles, 84.4 por cada 100,000 habitantes de la región y le sigue El Salvador con 50.2 (OMS, 2002).

La ampliación de la espiral de la violencia puede ser visualizada también en las series construidas sobre homicidios perpetrados por personas jóvenes. Entre 1985 y 1994, según datos recopilados por la OMS, aumentaron las tasas de homicidios juveniles en todo el mundo, especialmente entre los jóvenes de edades comprendidas entre los 10 y 24 años. Para este mismo periodo, en América Latina, Colombia presenta los crecimientos más alarmantes (159%) pasando de 36.7 a 195 por cada 100.000 habitantes, así como Venezuela, país en el cual el incremento fue de un 132% alcanzando una tasa de 24.1 por cada 100.000 habitantes<sup>4</sup>.

En la región también se presenta un progresivo agravamiento de los hechos violentos en los que se involucran personas jóvenes. Un panorama más completo sobre las dimensiones de la violencia juvenil puede obtenerse al combinar las tasas de homicidio juvenil con los datos relativos a la violencia no mortal. En este sentido, OMS señala que estudios sobre la atención en centros hospitalarios de casos de violencia no mortal establecen que por cada homicidio juvenil resultan entre 20 y 40 víctimas no mortales, situación que recrudece en caso de lesiones y traumatismos para los rangos de edad que comprenden la adolescencia y los primeros años de la vida adulta (OMS: 2002).

Bajo este panorama, no es de extrañar que los habitantes de América Latina, sobre todo en áreas urbanas, vivan con una sensación de inseguridad permanente. Esta percepción se ve reflejada en encuestas de opinión pública en las que la delincuencia figura como uno de los problemas más importantes de cada país junto al desempleo, la inflación, la pobreza y la corrupción (Buvinic, Morrison y Orlando, sf)

---

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

### **i. De las pandillas a las maras: la escalada de la violencia juvenil**

Uno de los fenómenos urbanos de violencia de mayor relieve en la región en los últimos 10 años, lo representa la creciente visibilización y existencia de grupos de jóvenes y adolescentes de barrios pobres y en exclusión social, los cuales constituyen focos de violencia permanente. Estos grupos de jóvenes y adolescentes son conocidos socialmente como “pandillas” y más recientemente, han dado lugar a un fenómeno nuevo particularmente en el área centroamericana denominado “maras” que representa una ampliación de la escala de violencia con hondas repercusiones en el tejido social.

Las pandillas o maras se puede definir a partir de sus características, es decir, es un grupo urbano o suburbano compuesto por adolescentes y adultos jóvenes con cierto grado de organización sustentada en la solidaridad, la identidad y protección entre pares, y que ejerce control sobre un determinado territorio o zona geográfica utilizando para ello el acoso, intimidación y hostilidad hacia los habitantes de la comunidad, así como, participa de diversas actividades relacionadas al crimen violento.

Contrariamente a la imagen que ostentan las agrupaciones juveniles violentas de sólida y amplia organización interna, éstas carecen de formalidad y por tanto son redes dispersas e inestables con liderazgos cambiantes y fluidos, fáciles de reemplazar en el marco de las relaciones de horizontalidad que en ellas se generan. El punto medular de ordenamiento es la marcado carácter local. Sin embargo, existen un sinnúmero de formas de organización y expresiones diferentes de estos grupos que hace impropio tratar este fenómeno como algo homogéneo.

Las pandillas alcanzan distintos niveles de organización en Latinoamérica y normalmente el pertenecer a una pandilla constituye no solo un medio para cometer actos violentos sino un fin en sí mismo, esto es, hay un elemento identitario trascendente. Las pandillas surgen, en parte, ante la incapacidad de la sociedad para abordar las inquietudes de la juventud y relacionarse con los grupos juveniles de alto riesgo (Buvinic, Morrison y Orlando, sf).

La violencia que proviene de situaciones de marginación y de injusticia social acontece principalmente, en los barrios más deprimidos económicamente, y la población menor de edad no solo viven los efectos de la privación y del no acceso a los servicios, o sea carecen de una adecuada calidad de vida, sino que además conviven en un ambiente donde prevalecen en todas sus formas las manifestaciones de la violencia. Por todo ello: “Comprender las expresiones de violencia contra las personas menores de 18 años es una

premisa para analizar e identificar las mejores estrategias para atender y prevenir los problemas de criminalidad en la región”.<sup>5</sup>

A pesar de que el fenómeno de las pandillas no es nuevo y responde a procesos sociales contruidos históricamente, su complejidad y su rápida evolución en los últimos años ha puesto de relieve esta problemática hace relativamente poco tiempo en las sociedades latinoamericanas. Paradójicamente, esta situación de creciente notoriedad social que ha adquirido el fenómeno de la violencia juvenil, contrasta con la falta generalizada de información y sobre todo, de estadísticas confiables sobre la extensión del problema, de tal suerte que en una misma dependencia gubernamental se manejan datos estadísticos inconsistentes: “cifras oficiales que se manejan en un mismo ministerio oscilan entre 7.000 o 18.000 a 300.000 pandilleros por país”.<sup>6</sup>

También se suele sobreestimar la participación de adolescentes y jóvenes en la comisión de delitos. Algunas investigaciones muestran que en Honduras menos del 5% de los delitos son cometidos por jóvenes menores de 18 años de edad<sup>7</sup>. Asimismo se ha sobredimensionado la participación en la delincuencia de las pandillas juveniles, en especial de las maras. Es por demás complicado determinar con precisión la magnitud del fenómeno de la violencia juvenil y su participación en hechos delictivos. Investigaciones recientes muestran que el volumen de los hechos delictivos imputables a este grupo es muy reducido comparado a las cifras exorbitantes que se manejan en las distintas esferas. En El Salvador solo pudieron atribuirse en el 2002 a las actividades de las maras el 8% de los homicidios con armas de fuego; en Guatemala, el 14% de los homicidios dolosos cometidos en el 2006<sup>8</sup>; y en Honduras, solo el 3% del total de infracciones cometidas en el 2004 son atribuibles a adolescentes que están vinculados a maras, lo que a su vez

---

<sup>5</sup> Palabras del Sr. Nils Kastberg, Director Regional de UNICEF para América Latina y El Caribe en la Conferencia Inaugural de la Conferencia Subregional: Cultura de Paz y Prevención de la Violencia Juvenil Centroamérica, México y república Dominicana, San José, Costa Rica, 15 y 16 de noviembre de 2007.

<sup>6</sup> Tomado de la violencia contra niños, niñas y adolescentes. Informe de América Latina en el marco del Estudio Mundial de las Naciones Unidas. 2006. El párrafo inicia refiriéndose al “informe preliminar de noviembre de 2004 sobre la visita realizada por el Relator Especial para la Niñez de la Comisión Interamericana de derechos Humanos y la Oficina Regional de UNICEF a Honduras, Guatemala y el salvador, para evaluar el problema de las maras en relación con las personas menores de 18 años y las condiciones de detención e internamiento de los niños y niñas en los tres países”.

<sup>7</sup> Naciones Unidas. 2007. Oficina contra la Droga y el Delito. Crimen y Desarrollo en Centroamérica. Atrapados en una encrucijada. Citado por Rico, José María en Marco teórico-conceptual y lineamientos para la acción, septiembre 2007. Sin publicar.

<sup>8</sup> Ibid.

representa solo el 0.7% del total de delitos cometidos por personas menores de edad y adultos<sup>9</sup>.

El fenómeno de la violencia juvenil tal cual se expresa en algunos países de Centroamérica como “maras”, ha sido analizado por diferentes autores y estudios en su origen como el resultado de las guerras civiles en Centroamérica y la masiva deportación de pandilleros consecuencia de los cambios en las políticas en Estados Unidos sobre el trato a pandilleros extranjeros condenados a prisión en ese país, que se hicieron efectivas a partir de 1996. Se estima que cerca de 20 mil centroamericanos a quienes se atribuyeron actos delictivos fueron deportados a sus países de origen (sobre todo a El Salvador) entre el año 2000 y 2004 (Demoscopia: 2007). Sin embargo, el fenómeno de la violencia juvenil en sus varias expresiones reviste una particular complejidad en su estudio, por presentar una conjunción de muy diversos factores y es el resultado de procesos sociales de muy larga data.

El criminólogo John Hagerdorn hace referencia a una serie de factores que considera explicativos del auge de las pandillas, entre los que señala: la urbanización sin precedentes; el recorte de las políticas de asistencia social; el fortalecimiento de identidades culturales alternativas y de resistencia a la marginalización de los jóvenes; la polarización económica y crecientes grados de desigualdad; y, los flujos migratorios ligados a procesos económicos globales y locales que han contribuido a crear grupos marginados y segregados geográficamente.<sup>10</sup>

Los acelerados cambios demográfico, las transformaciones socioculturales que experimentan los jóvenes, la modernización, la emigración, la urbanización y la modificación de las políticas sociales constituyen factores todos estrechamente vinculados al aumento de la violencia juvenil.<sup>11</sup> El Estudio Mundial sobre la Violencia y la salud de 2002 de OMS es claro en señalar las conexiones entre el crecimiento económico y la violencia, así como entre la desigualdad de ingresos y la violencia.

---

<sup>9</sup> Rubio, Mauricio. 2007. De la Pandilla a la mara. Pobreza, educación, mujeres y violencia juvenil. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. Citado por Rico, José María en Marco teórico-conceptual y lineamientos para la acción, septiembre 2007. Sin publicar.

<sup>10</sup> Citado por Demoscopia. 2007. Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica. Hallazgos de un estudio integral. ASDI/BCIE. Guatemala

<sup>11</sup> OMS, Estado Mundial p. 40

## ii. La pobreza y la exclusión: las raíces profundas de la violencia juvenil

Los análisis muestran coeficientes de correlación elevados y estadísticamente significativos entre la tasa de homicidios y pobreza (0,82,  $p < 0,05$ ) y entre la tasa de homicidios y la indigencia (0,86,  $p < 0,01$ ). Ello quiere decir que los países de América Latina que registran más altas tasas de homicidio tienden a presentar los más elevados índices de pobreza e indigencia, aunque no se pueda establecer una relación de causa-efecto entre ambas variables. “Los aumentos de las tasas de homicidios juveniles fueron más pronunciadas en los países en desarrollo y en las economías en transición”<sup>12</sup> La OMS señala que “la mayor parte de los países con tasas de homicidios juveniles superiores a 10,0 por 100.000 son países en desarrollo que experimentan agitados cambios sociales y económicos”.<sup>13</sup>

En este sentido, es ineludible considerar como telón de fondo, el grado de pobreza e inequidad que caracteriza a la región latinoamericana. De hecho, el tema de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social han saltado a la palestra de la discusión sobre los derechos humanos, En cierta manera, su sola existencia constituye un violentamiento de los derechos humanos y de la idea de igualdad subyacente.

Respecto del grado de desigualdad que caracteriza a la región latinoamericana, conviene recordar que desde la década de los setenta, ésta ostenta lamentablemente la distribución del ingreso más inequitativa del mundo y tendencias preocupantes hacia su ensanchamiento, coexistiendo incluso con situaciones de crecimiento económico y reducción de la pobreza. Se asiste en la región a una hiperbolización de la exclusión social, que entraña una negación permanente o, si se prefiere, una violación cada vez más severa de los derechos humanos, cristalizadas en dinámicas sociales atravesadas por la desigualdad social, económica y la exclusión educativa.

Ilustrando el aserto anterior, tenemos, que, en efecto, “El 20% más rico de la población tiene en América Latina el 52,9% del ingreso, proporción muy superior a todas las otras regiones del mundo, incluso de África del Norte y Medio Oriente (45,3%). En el otro extremo, el 20% más pobre solo accede al 4,5% del ingreso, el menor porcentaje internacional, aún menor al de África del Norte y Medio Oriente (6,9%), lo que se

---

<sup>12</sup> Idem pag. 29

<sup>13</sup> OMS, Informe Mundial sobre la Violencia y la salud

constituye en uno de los motivos que explica, por qué, a pesar del crecimiento económico relativo, no se ha podido erradicar la pobreza.”<sup>14</sup>

En virtud de las características demográficas de la región, la población menor de edad se encuentra sobrerrepresentada en las cifras de pobreza. En una América Latina en la cual habitan más de 170 millones de personas menores de 16 años, UNICEF estima que cerca del 56% de los menores de 19 años en la región viven bajo la línea de pobreza, agudizándose esta situación para los grupos tradicionalmente excluidos como los indígenas y afrodescendientes, siendo que para estos últimos el índice de pobreza crece hasta alcanzar el 90%<sup>15</sup>.

Aún y registrándose un impacto en la situación de pobreza extrema en la región para el período 1990-2004 del 4%, al reducirse de 22,5% a 18,6%, en números absolutos continúan existiendo 96 millones de personas que no pueden satisfacer sus necesidades más básicas de entre las cuales más de la mitad son menores de 19 años de edad (41 millones son niños y niñas entre 0 y 12 años y 15 millones son adolescentes entre 13 y 19 años).<sup>16</sup> Ante tales evidencias, organismos como CEPAL y UNICEF han afirmado en reiteradas ocasiones que en América Latina la pobreza tiene rostro de niño, niña y adolescente.<sup>17</sup>

Joseph E. Stiglitz, premio Nóbel de Economía, ha hecho especial hincapié en la necesaria diferenciación que debe darse dentro del fenómeno de la pobreza, sobre el problema de la pobreza infantil y la magnitud que ésta cobra en el marco de la situación global: “En los últimos años, el problema de la pobreza en el mundo en desarrollo, y cómo reducirla, ha exigido muchísima atención. Sin embargo, el problema de la pobreza infantil, que es más insidiosa y tiene consecuencias fatales a largo plazo, ha obtenido menos reconocimiento. (...) El hecho de que la pobreza infantil constituya un problema aún mayor que la pobreza en general no debe tomarnos por sorpresa: las regiones más pobres del mundo son las que más niños tienen. Casi el 50% de la población de los países menos desarrollados es menor de 18 años, frente a solo el 22% de los países de ingresos elevados”<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> Kliksberg, Bernardo. 1999. Inequidad y crecimiento. En De igual a Igual, Buenos Aires, Siempro. Citado por Krichesky, Marcelo (comp.). 2005. Adolescentes e inclusión educativa: un derecho en cuestión. Fundación SES/ UNICEF/ OEI/ Noveduc, Buenos Aires. Pagina 13.

<sup>15</sup> Estado Mundial de la Infancia 2002

<sup>16</sup> UNICEF- Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 2005. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio tienen que ver con la Infancia: Avances y desafíos en América Latina y El Caribe. UNICEF. Panamá. Pág.5

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Stiglitz, Joseph. Citado por UNICEF en Estado Mundial de la Infancia 2005: La infancia Amenazada. UNICEF, Nueva York. Pág. 96

Es común que a la hora de hacer un examen de las causas fundamentales de la exclusión social que afecta a niños, niñas y adolescentes se llegue a trazar una ruta crítica que transita desde la pobreza y la desigualdad hasta Estados frágiles y débiles, pasando por situaciones de discriminación, violencia y conflictos armados. Pero la exclusión va más allá de la pobreza y la desigualdad en un sentido de no pertenencia al tejido social. Considerando que la línea que separa a las causas y las consecuencias de la pobreza respecto de la exclusión es muy delgada, para el caso de Latinoamérica la discriminación por motivos raciales y de origen étnico se dibuja como una de las principales causas de la exclusión y el origen de situaciones de grave disparidad y pobreza en la región.<sup>19</sup>

UNICEF dedicó el Estado Mundial de la Infancia de 2006 al fenómeno de la exclusión en niñez y adolescencia. Conceptualmente, según UNICEF “se considera que un niño o niña está excluido con respecto a otros niños y niñas cuando se cree que corre el riesgo de no beneficiarse de un entorno que le proteja contra la violencia, los malos tratos y la explotación, o cuando no tenga posibilidades de acceder a servicios y bienes esenciales y esto amenace de alguna manera su capacidad para participar plenamente algún día en la sociedad”.

La descripción hecha por el Estado Mundial de la Infancia, 2006 guarda estrecha relación con las nociones de exclusión social, considerando a la vez su multidimensionalidad y las privaciones que resultan de los derechos económicos, sociales, de género, culturales y políticos. “El concepto de exclusión abarca la reafirmación de factores sociopolíticos que son la base de la discriminación y la desventaja dentro de la sociedad, y para garantizar la inclusión y la igualdad de oportunidades es preciso concentrarse firmemente en los procesos y los agentes que constituyen las bases de la privación.”<sup>20</sup>

La privación es una de las facetas de la exclusión. En el caso de la pobreza asociada a la misma, una dimensión poco analizada<sup>21</sup> es aquella que podríamos denominar “pobreza

---

<sup>19</sup> UNICEF. 2006. Estado Mundial de la Infancia: América Latina y El Caribe. Excluidos e Invisibles. UNICEF/TACRO, Ciudad de Panamá. Pág. 2

<sup>20</sup> UNICEF. 2005. Estado Mundial de la Infancia 2006: Excluidos e Invisibles. UNICEF, Nueva York. Pág. 7

<sup>21</sup> En el Informe del 2005 del Estado Mundial de la Infancia, UNICEF plantea que en materia de niñez y adolescencia las formas tradicionales de entender y medir la pobreza resultan insuficientes para abordar el fenómeno que denominan “pobreza infantil”. El recuento realizado en el informe destaca la necesidad de confrontar las nociones bajo las cuales se estudia la pobreza de una manera conceptual y cuantificarla acorde con esta definición. Pese a la magnitud de la infantilización de la pobreza, las investigaciones que tocan esta problemática no han avanzado lo suficiente, así como ni la medida sobre los ingresos empleada por el Banco Mundial, ni los índices compuestos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) utilizados para medir la pobreza en términos amplios, permite evaluar la pobreza infantil, ni han sido formulados para contemplar de forma directa las privaciones que derivan de esta. Finalmente, el documento llama la atención sobre el desfase en conocimiento que impera en torno a lo que debe considerarse como la pobreza desde una

infantil”<sup>22</sup>, cuyas dimensiones amenazan todas las esferas de la infancia, más allá de la mortalidad, la morbilidad, el hambre, la desnutrición, el analfabetismo y la falta de hogar, la pobreza infantil impide que los niños, niñas y adolescentes logren un adecuado y pleno desarrollo, aumenta las disparidades sociales y económicas y por ende priva a estos niños “pobres” de las oportunidades propias de su edad y transforma sus entornos y ámbitos de socialización primarios en ambientes vulnerables a la violencia, la explotación, la discriminación y la estigmatización.

Ahora bien, el análisis de la pobreza referida a la población menor de edad, no sólo implica la no satisfacción de necesidades básicas, sino que reviste un carácter de particular gravedad puesto que está íntimamente ligada a la transmisión intergeneracional de la pobreza. Al respecto, la pobreza no solo menoscaba las capacidades de las familias y de las comunidades de proteger y atender sus niños, niñas y adolescentes, sino que la pobreza en la infancia condena a la pobreza adulta a muchos de ellos y contribuye a reproducir el ciclo generacional de la pobreza. No en vano los niños, niñas y adolescentes, como ya fue señalado, representan una porción desproporcionada de las estadísticas referidas a los grupos más pobres. En suma, el impacto de la pobreza en la primera infancia representa un obstáculo en el desarrollo físico, intelectual y emocional de los niños y niñas y sus repercusiones se hacen sentir a lo largo del ciclo de vida.

Usualmente, la pobreza infantil se ha estudiado principalmente desde la perspectiva de la simple privación material haciéndose a un lado factores consustanciales a ésta, como son, la falta de recursos familiares y comunitarios, ámbitos particularmente relacionados con la seguridad, la dignidad y la protección. En este sentido está claro que la pobreza infantil con todas sus aristas vulnerabiliza y expone a las personas menores de edad a la explotación, el abuso y la violencia, factores todos, que a su vez refuerzan el ciclo generacional de la pobreza. “Solamente es posible luchar contra la pobreza cuando los niños, niñas y adolescentes no sufren a causa de la explotación, la violencia y los abusos<sup>23</sup>”.

De esta forma, la pobreza no se supera cuando las necesidades básicas son satisfechas o resueltas<sup>24</sup>, ya que a las privaciones materiales se suman las privaciones a muchos de sus

---

perspectiva infantil y hace hincapié sobre la necesidad de que el problema reciba una mayor atención y prioridad política.

<sup>22</sup> Término empleado por UNICEF en el Estado Mundial de la Infancia 2005: La infancia Amenazada.

<sup>23</sup> UNICEF.2004. Estado Mundial de la Infancia 2005: La infancia Amenazada. UNICEF, Nueva York. Pág. 26

<sup>24</sup> Naciones Unidas aborda el tema de pobreza como “una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para



derechos, privaciones que suelen asociarse a factores subyacentes, como infraestructura física deficiente, baja inversión pública, instituciones débiles, aunadas a los bajos ingresos del hogar. “Aunque la pobreza incluye la privación de bienes y servicios básicos, también incluye privaciones de otros derechos humanos fundamentales –como el descanso y la recreación, y la protección contra la violencia y los conflictos- que amplían las opciones de las personas y les permiten alcanzar su potencial.”<sup>25</sup>

En tanto se vuelve evidente que la pobreza y la exclusión social menoscaban derechos humanos fundamentales, expresados, en su nivel más básico, en necesidades de supervivencia, estamos ante la presencia de un círculo vicioso de privaciones en el cual las desventajas se superponen y se refuerzan mutuamente. “La pobreza representa la naturaleza multidimensional de las amenazas a la infancia: cada privación agrava los efectos de las otras y cuando coinciden dos o más las repercusiones sobre la niñez pueden ser catastróficas”.<sup>26</sup>

La conclusión es inequívoca. El tema de fondo radica en la condición de que la pobreza infantil debe ser vista como un tema de derechos humanos y en el marco la interrelación e indivisibilidad que revisten los derechos humanos no se puede solo respetar los derechos relacionados a la supervivencia, la salud y la educación y proveer los bienes y servicios esenciales, sino que se debe, de igual forma, garantizar el acceso a oportunidades para la niñez y la adolescencia en desventaja, en igualdad de condiciones. “Reducir la pobreza infantil significa respetar el derecho de la infancia a recibir los bienes y los servicios necesarios para su supervivencia, su crecimiento y desarrollo. También significa mejorar las oportunidades para participar en la sociedad de los niños y las niñas en situación de desventaja”<sup>27</sup>.

Estas dos aristas son importantes a la hora de abordar el fenómeno de la pobreza infantil y la exclusión social desde una perspectiva de derechos humanos, ya que trasciende un enfoque meramente asistencial, contemplando únicamente a la persona menor de edad como sujeto pasivo receptor de políticas sociales, hacia otro que presupone un rol activo de los niños, niñas y adolescentes en su propio desarrollo, así como de participación y exigibilidad de derechos.

---

disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales”.

<sup>25</sup> UNICEF.2004. Estado Mundial de la Infancia 2005: La infancia Amenazada. UNICEF, Nueva York. Pág.

16

<sup>26</sup> Ibid., Pág. 36.

<sup>27</sup> Ibid., pág.15

La desigualdad de oportunidades para el desarrollo integral de las personas menores de edad, se entiende como una desigualdad relativa y en este entendido, la pobreza infantil puede ser experimentada aún y cuando los niños, niñas y adolescentes no sufran de graves privaciones o abusos, cuando persiste una carencia de acceso a las mismas oportunidades con que cuentan otras personas menores de edad. “la privación relativa representa una desigualdad de oportunidades para que los niños y las niñas sobrevivan, crezcan y prosperen<sup>28</sup>”

Sin duda, es en América Latina y el Caribe donde más claramente se denota la vinculación entre pobreza y desigualdad en la distribución de ingresos como fenómenos causales de la exclusión social. Una exclusión social marcada por desigualdades socioeconómicas, territoriales, étnicas y de género. Es por tanto alarmante que en los últimos diez años las desigualdades entre países y al interior de los mismos relativas al ingreso se hayan acrecentado, aún y cuando, se reporta para la mayoría de los países en desarrollo un crecimiento económico.

Si consideramos que el número de niños en pobreza se mantiene prácticamente invariable, sumado a que la niñez y adolescencia afectadas por una pobreza relativa están beneficiándose cada vez menos de los aumentos promedios en los ingresos de sus familias y de las mejoras en los servicios públicos, es inevitable por lo tanto, visualizar que la pobreza y la exclusión son temas absolutamente necesarios de considerar en la agenda de niñez y adolescencia, así como dar un viraje en el foco de atención en este tema puesto que tradicionalmente se ha asumido desde el adultocentrismo. Para visualizar la magnitud de los retos, ha de considerarse que hacia el año 2002, estimaciones de CEPAL y UNICEF determinan que mientras que en los 25 países de la Organización de Cooperación para el Desarrollo (OCDE) entre un 2% y un 17% de los menores de hasta 18 años de edad viven en pobreza, en los países latinoamericanos dicho porcentaje varía entre el 22% y el 34%, lo que totaliza alrededor de 52 millones de niños pobres (28,5% del total) (Desafíos No. 1).

En ese ámbito han de destacarse los avances y compromisos formales de los Estados respecto a la suscripción de acuerdos internacionales y sancionar marcos normativos que tienen como telón de fondo el cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia y así contribuir a satisfacer las necesidades básicas de la población menor de edad.

---

<sup>28</sup> Ibid Pag. 27

### **iii. Institucionalidad, protección social efectiva y violencia juvenil**

La estructura política de los países es un factor clave para impactar la violencia juvenil. La existencia de marcos legales sólidos conjuntamente con políticas de protección social y el grado en que ambas sean aplicadas y efectivas en los países guardan relación con menores niveles de criminalidad y en particular tienen repercusiones en la violencia que afecta a personas adolescentes y jóvenes. Diversos estudios han derivado en la conclusión de que la solidez de las instituciones de protección social, gastos más elevados de asistencia y seguridad social, y la construcción de redes de seguridad económica tienen efectos significativos en la declinación de las tasas de homicidios<sup>29</sup>.

Uno de los aspectos más significativos que explican las altas tasas de violencia juvenil en la región, es sin duda la violencia estructural. Sin embargo, el verdadero detonante de las situaciones de violencia se presenta cuando a la violencia estructural la acompaña una alta corrupción de los sistemas policiales y judiciales. Los casos son evidentes en América Latina, cuando se registran países en los cuales son las instancias de protección las que cometen los peores actos de violencia contra las personas menores de edad y la población joven marginada. En Brasil, la institución policial es la principal perpetradora de la violencia contra los jóvenes, y especialmente contra los más pobres. Las respuestas de la población adolescente y joven frente a estos actos de violencia se encuentran en la base del surgimiento de grupos o subculturas violentas de los barrios marginales. Estas culturas de violencia reactiva también participa de la corrupción de la administración pública, la policía, el sistema judicial y el militar y como resultado contribuye a la tolerancia y a la aceptación social del tráfico de drogas, armas, presencia de grupos delictivos, extorsiones, redes de explotación sexual, entre otras.

Consecuencia de la violencia estructural y la corrupción en todos sus niveles, la región enfrenta un fenómeno adicional: las detenciones ilegales y en el extremo, las ejecuciones extrajudiciales como mecanismo ilegal de control social. Se caracterizan por ser ejercidas por las fuerzas del orden sobre determinados grupos de la población, entre otras medidas, como una forma de frenar la inseguridad ciudadana amparados en discursos de mano dura y de bala para los delincuentes y bajo el velo de la impunidad, afectando principalmente a los adolescentes y jóvenes de barrios marginales.

---

<sup>29</sup> OMS, Informe Mundial p. 41

Un detallado examen de estos factores nos permite identificar las principales causas de la desprotección y caldo de cultivo para la violencia. A nivel familiar, los adolescentes y jóvenes vinculados a la violencia provienen de familias principalmente desintegradas, con poco o ningún apoyo social, con ausencia de la figura paterna e historias de abuso infantil, maltrato, abandono y negligencia, con un uso cotidiano de la violencia en el hogar y con una marcada y constante movilidad.

Un estudio en El Salvador mostraba que la violencia física está presente en el 80% de los hogares. Los estudios muestran que la violencia doméstica aumenta notablemente la probabilidad de que un niño cometa actos violentos a lo largo de su vida, ya sean en el ámbito doméstico o social. En una encuesta realizada a pandilleros en Honduras por la organización de ayuda y desarrollo Save the Children, el 38% de ellos declararon haber sufrido maltrato físico o abusos de forma regular durante su juventud. En el mismo grupo, el 13,5% recibía maltrato físico a diario. Aunque la violencia en la familia no es la única razón para unirse a las pandillas juveniles, resulta evidente que se trata de una de las principales causas del ciclo de violencia y un “factor de riesgo” clave que hay que enfrentar<sup>30</sup>

Asociadas a los factores familiares, los entornos comunitarios afectados por el acelerado y desordenado crecimiento urbano generan condiciones de hacinamiento, aglomeración urbanística, estrechez de espacios personales, pérdida de espacios para el esparcimiento, incluso la privatización de los espacios públicos y servicios básicos inexistentes o precarios. Las debilidades que experimentan los principales espacios de socialización y desarrollo de las personas están estrechamente vinculadas con las pobres políticas sociales y económicas que generan procesos de exclusión social y la imperante cultura de violencia vigente en nuestras sociedades.

Adicionalmente a los factores de carácter estructural, se suele dar cierta relevancia en el origen de la violencia a las características que explican la dinámica de las comunidades y su tipo de vida comunal. Factores como la desorganización social, el capital social o la eficacia colectiva pueden tener un impacto mayor en el surgimiento, desarrollo o consolidación de la violencia (Demoscopia: 2007)

Los fenómenos que acompañan el comportamiento violento cruzan constantemente, las fronteras entre el individuo, familia comunidad y sociedad. A su vez, la violencia tiene

---

<sup>30</sup> WOLA. 2006. Pandillas juveniles en Centroamérica. Washington.

consecuencias que abarca diversos ámbitos individuales, familiares, comunales y sociales (Buvinic, Morrison y Orlando: sf).

Tomando como base la desagregación de factores realizada, es fácil detectar los motivos que se encuentran detrás de la adhesión de los jóvenes a estos grupos violentos: porque valoran que no tienen otras alternativas. La mayoría de los jóvenes ingresan a las pandillas cuando son expulsados del sistema educativo; porque las pandillas satisfacen las carencias afectivas y materiales de los jóvenes; porque en las pandillas encuentran apoyo, respeto y poder que se les ha negado en la familia y en la comunidad; porque la pandilla representa una oportunidad de pertenecer a un grupo de referencia importante. Lo que en diversos estudios se califica como construcción de capital social perverso; porque el grupo representa un mecanismo de defensa y protección frente a grupos externos, contrarrestando el medio social hostil al agruparse y conformar un espacio de protección, pertenencia y aceptación.

Los jóvenes latinoamericanos miembros de pandillas y grupos similares buscan en ellas un estilo de vida que les sirva de escape y protección ante el duro medioambiente en el que se desenvuelven. Al defenderse entre sí y crear situaciones violentas con miembros de otras pandillas, éstas constituyen una forma de capital social perverso o una especie de sucedáneo para un cierto orden dentro de la caótica vida del barrio y un medio para el desarrollo de la identidad de sus miembros (Buvinic, Morrison y Orlando, sf).

Estos grupos juveniles suplen en primer orden, antes que pretensiones materiales, compensación afectiva y emocional, funcionan como asociaciones de orden emocional. De esto se deriva que la principal razón para la vinculación de los jóvenes a estas agrupaciones no está directamente relacionado con la pretensión de obtener un beneficio económico, sino más bien, el satisfacer en la pandilla necesidades personales que dejaron descubiertas sus familias, como el reconocimiento y la autonomía y la falta de atención, apoyo y bienestar. La afectividad es un importante vínculo entre los miembros de la pandilla, tanto así que el grupo es percibido como una "familia", situación no antagónica con la familia de origen, sino que más bien permite complementarla. La afectividad juega un rol muy importante en la definición existencial como individuo, así como a nivel afectivo, haciéndolos parte del grupo. Esta necesidad de identidad y pertenencia viene a ser dada en la pandilla, en la cual la identidad de los jóvenes se construye en un primer momento en el alejamiento a las figuras de autoridad y en torno al poder de establecer sus propias reglas de vida y en un segundo momento, se ve marcada por la oposición y distinción en relación a otros jóvenes y agrupaciones (Demoscopia: 2007).

La violencia juvenil, en suma, debe ser puesta en perspectiva, en toda su complejidad. No como un fenómeno aislado sino como resultado de una cadena de desprotección, enraizada en estructuras sociales desventajosas, es decir, de desigualdades sociales, económicas, culturales y de infraestructura en que esta población desarrolla sus biografías. La extrema pobreza, la ausencia de uno de los padres, la violencia intrafamiliar en el seno de las familias, aunado a situaciones de desempleo, irregularidad de ingresos, bajos niveles de escolaridad, falta de acceso a servicios públicos, viviendas con deficiencias estructurales y cuadros de hacinamiento junto con condiciones de saneamiento deplorables, son factores de desprotección que conllevan a improvisar estrategias de supervivencia en circunstancias, ya de por sí, muy difíciles debido a las débiles redes sociales sobre las que se apoyan.

## **CAPÍTULO II**

### **DE LOS DERECHOS HUMANOS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA**

#### **i. Evolución de las normas relativas a los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes.**

El análisis de los derechos humanos y su evolución requieren partir de su concepción histórica, superando por lo tanto la contraposición clásica entre el iusnaturalismo-positivismo, para entender la triple dimensión que revisten los derechos humanos, dado su carácter ético, jurídico y político. Desde el punto de vista histórico, el reconocimiento de los derechos humanos inherentes a las personas mediante Declaraciones jurídicas y políticas constituye un registro del progreso de la conciencia moral de la humanidad

Los derechos humanos no solo se pueden definir como aquellos inherentes al ser humano que le corresponde por el solo hecho de ser persona, ni se limitan a una concepción meramente jurídica, restringiendo su entendimiento a la positivización en los ordenamientos jurídicos, tanto en el orden nacional como internacional. Los derechos humanos suponen una exigencia social que se ha ido moldeando por las demandas de los individuos y grupos sociales llevadas a cabo en diferentes momentos históricos, representando valores sociales de orden fundamental o básicos, cuyo reconocimiento supone la pretensión de que le sean garantizados por los medios ordinarios o extraordinarios.

El carácter histórico de los derechos humanos implica que éstos son derechos culturalmente determinados por las estructuras político-sociales en que se inscribe un determinado momento histórico. Sin embargo, constituyen un mínimo ético común a toda la humanidad. Por esto se entiende que hay un concepto universalmente aceptado acerca del fundamento de los derechos humanos que radica en la dignidad de la persona humana, el cual va tomando significado y sentido según las distintas épocas y culturas que lo materializan.

Se considera que el valor social asignado a los derechos humanos es una respuesta a las necesidades sociales básicas que se expresan en el objeto de los derechos humanos y su interrelación con una gama de otros valores sociales considerados fundamentales tales como la justicia, la igualdad, la paz, la vida, la seguridad, la felicidad y el desarrollo pleno, cuyo contenido y significado varía, a su vez, de una cultura a otra, de una sociedad a otra y de una época a otra.

Así está plasmado en el preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el primer considerando: "(...) la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad (...)". De igual forma, en el artículo primero de la Declaración Universal se proclama que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad".

Este mismo reconocimiento se sigue por otros instrumentos internacionales de Derechos Humanos, como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en tanto en el considerando primero afirma: " los pueblos americanos han dignificado a la persona humana (...)", en tanto en el considerando segundo de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1975 se puntualiza explícitamente que los derechos humanos "emanan de la dignidad inherente de la persona humana". La noción de la "dignidad de la persona humana" representa, a su vez, un concepto histórico.

Así la dignidad de la persona se constituye como el valor central de los Derechos Humanos. El estoicismo griego y los romanos hacen importantes aportes en la construcción del "derecho natural" y en el consecuente desarrollo del iusnaturalismo. En la época medieval, el carácter de persona estaba dado en tanto Dios creó al hombre a su imagen y semejanza. El iluminismo del Siglo XVIII trae consigo una revolución de la noción de persona en tanto ser racional, cuya racionalidad le permite autodeterminarse, corriente que nutre los movimientos e ideales revolucionarios y permite el inicio de las grandes declaraciones de derechos. Sin embargo, el Siglo XIX trae consigo una lenta consolidación de los ideales basados en el respeto a los derechos humanos. El Liberalismo propio de este siglo impulsa el fortalecimiento de las libertades individuales, base de la elaboración de las leyes fundamentales o constituciones.



No es sino hasta el siglo XX, a partir de la posguerra, que los derechos humanos toman un vertiginoso desarrollo y avanzan hacia su progresiva incorporación en el plano internacional, entendida esta como una nueva rama del derecho: el derecho internacional de los derechos humanos, la cual tuvo su momento fundacional con la adopción internacional de la Carta de las Naciones Unidas de 1945 y la proclamación histórica de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

“La irrupción de los derechos humanos en el campo internacional se produce como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. La razón es fundamentalmente histórica; se encuentra que por primera vez la humanidad se ve enfrentada a una guerra total derivada de la existencia de un sistema jurídico interno, el sistema jurídico principalmente del Tercer Reich alemán, en el que la negación sistemática de derechos universalmente reconocidos como fundamentales del ser humano se convierte en una política oficial. Esta violación sistemática de derechos humanos, es la que crea una verdadera revolución en la conciencia universal, y por lo tanto, una revolución en la conciencia del derecho internacional que a partir de entonces considera materia suya la tutela de los derechos humanos del ser humano” (Piza y Trejos, 1989)

El valor que reviste para la vigencia de los derechos humanos el incorporarse a la esfera de la protección internacional, implica no solo el común acuerdo de las naciones sobre los derechos y libertades fundamentales, sino también, supone la protección del ser humano frente a su propio Estado, y por ende autoproclama competente al derecho internacional para ello, materia que tradicionalmente era de dominio exclusivo de los Estados, es decir, de la jurisdicción doméstica, amparado en un principio de no intervención.

Si bien la soberanía del Estado sigue siendo un pilar esencial en el orden del derecho internacional, este reconocimiento internacional de los derechos humanos y de un sistema de protección subsidiario en este mismo plano, conlleva para los Estados una doble obligación, tanto de cumplimiento de las normas internacionales, como de armonizar los marcos normativos internos a los compromisos internacionales asumidos por los Estados. Este proceso medular de adecuar la legislación interna, es como se verá, uno de los desafíos más urgentes en la región, particularmente cuando se trata de abordar fenómenos complejos de vinculados a la violencia juvenil.

## **ii. El orden jurídico internacional de los derechos humanos y su universalización: presencia-ausencia de la especificación sobre niñez y la adolescencia**

El orden jurídico internacional de los derechos humanos abarca una gama extensa de documentos internacionales tales como las declaraciones, convenciones, resoluciones y recomendaciones de instancias de vigilancia y acuerdos dados en el marco de las conferencias internacionales. Si bien los tratados internacionales conllevan obligaciones legales para los Estados que hayan completado los procesos de ratificación de los mismos, la aplicación, vigencia y ejecución de los compromisos contraídos por los Estados partes son observados por entidades particulares creadas a ese efecto por los tratados.

El valor internacional que revisten las declaraciones radica en que permite levantar acuerdos sobre temas de especial sensibilidad, reflejándose así la norma progresiva del derecho internacional. Por su parte, los documentos adoptados por las Conferencias Mundiales, permiten la adopción de medidas consensuadas y el establecimiento de metas para el logro de la plena vigencia de los compromisos internacionales.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 marca el inicio de lo que se conoce como el proceso de Universalización de los Derechos Humanos. Esta etapa, originada en las deficiencias de las normas internas de cada Estado para garantizar una protección efectiva de los derechos de las personas, principalmente frente a situaciones de extrema violencia perpetradas principalmente por el mismo Estado, se consolida con la adopción del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos de 1966. El sistema Internacional se ve fortalecido con la formulación de declaraciones de reconocimiento y protección de los derechos humanos en el plano regional. En este marco, la Organización de Estados Americanos (OEA) celebra en 1969 la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

La culminación de esta etapa da paso en el siglo XX a un nuevo proceso de ampliación y profundización de los derechos humanos que gira en torno a la especificación. Una vez alcanzada la máxima de que todos los seres humanos tienen los mismos derechos humanos por el solo hecho de ser seres humanos, es necesario contemplar las situaciones particulares de grupos sociales invisibilizados, en virtud de su género, edad, etnia, creencias religiosas o situación socioeconómica, entre otras.

En cuanto a la protección específica de los derechos humanos de las personas menores de edad, el primer párrafo del Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas consigna una especial protección de parte de la comunidad internacional hacia la protección de las “generaciones venideras”, principalmente para evitar que sufran las consecuencias de la guerra. Esta protección se ve ampliada por la Declaración Universal de Derechos Humanos, que se proclama tres años más tarde. Si bien en su preámbulo se considera que los derechos y libertades fundamentales son inherentes a todos los miembros de la “familia humana”, los derechos de las personas menores de edad, en tanto sujetos de derechos humanos, quedan limitados en el articulado a gozar de un cuidado y asistencia especial. Artículo 25. En su artículo 3 la Declaración establece que todas las personas tienen derecho a la vida, la libertad y la seguridad personal. De forma complementaria, el artículo 5 consigna que nadie será objeto de tortura, trato o penas crueles, inhumanas o degradantes. Estas disposiciones de la Carta y de la Declaración Universal se desarrollaron en los años siguientes en diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos, entre ellos, concretamente los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Como parte del desarrollo normativo originado a raíz de la Declaración Universal, el 20 de noviembre de 1959, las Naciones Unidas adopta, mediante resolución 1386-XIV-, la nueva Declaración de los Derechos del Niño, tomando como base la Declaración de los Derechos del Niño de 1924 celebrada en el marco de la Sociedad de las Naciones, organización que se desmoronó a raíz de la Segunda Guerra Mundial. Esta nueva Declaración sirvió de base para sustentar lo que treinta años después se conoció como la Convención sobre los Derechos del Niño, pacto internacional que permitió trascender el plano declarativo hacia un cumplimiento obligatorio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En consecuencia, el niño es titular de los derechos fundamentales que las constituciones, los instrumentos internacionales y las leyes reconocen a todas las personas, y goza además de protección específica a sus derechos que se encuentran en instrumentos especiales y también en diversos instrumentos generales de derechos humanos, tanto de alcance universal como regional. La Declaración Universal de Derechos Humanos; los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, son un buen ejemplo de ello. También en el Sistema Interamericano, la Convención Americana de Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José de Costa Rica, de 1969 contempla normas especiales para la infancia (Cillero, s.f.)

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 6.5 indica la prohibición de establecer la pena de muerte a personas menores de dieciocho años; en el artículo 9 reconoce las garantías judiciales a todas las personas; en el artículo 10.2.a se establece que todas las personas menores de edad procesadas estarán separadas de los adultos y que deben ser puestas a disposición de los tribunales y juzgados con la mayor celeridad posible, y en el numeral 3 establece que las personas menores de edad en conflicto con la ley estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.

En el artículo 14 relativo a las garantías procesales se señala que el procedimiento aplicable a las personas menores de edad para efectos penales tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular la readaptación social. En los artículos 23 y 24 se reconoce el derecho de las personas menores de edad a un tratamiento diferenciado tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en particular en su artículo 10 hace referencia a la obligación del Estado de proporcionarle a la familia la protección y asistencia que sea necesaria para el pleno desarrollo de sus hijos, así como el deber del Estado de adoptar las medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños, niñas y adolescentes, sin discriminación de ninguna índole.

En el artículo primero de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece la obligación jurídica de los Estados partes de esta Convención a respetar los derechos de todas las personas que se encuentren su jurisdicción y a garantizar el pleno ejercicio de los mismos, sin que deba mediar discriminación alguna. Es de resaltar que desde este artículo inicial es evidente que la Convención Americana no es explícita en cuanto a la protección de las personas menores de edad, dado que no contempla la edad como una de las variantes que podría generar discriminación de parte de los Estados partes en el cumplimiento y respeto de los derechos humanos de esta población.<sup>31</sup> Si bien se señala el reconocimiento de derechos a toda persona sujeta a la jurisdicción interamericana sin perjuicio de su raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, es innegable que en el continente la vulnerabilidad y la violación de los derechos humanos es mayor, si a cualquiera de las anteriores condiciones le agregamos la de ser menor de edad.

---

<sup>31</sup> Artículo 1: Obligación de Respetar los Derechos

La primera especificación que hace el articulado de la Convención Americana en cuanto a las personas menores de edad, se encuentra en el artículo 4 sobre el Derecho a la Vida, inciso 5, al prohibir la imposición de penas de muerte a personas que en el momento de la comisión del delito tuvieran menos de dieciocho años de edad. El artículo 5 sobre el Derecho a la Integridad Personal puede vincularse a las Reglas de RIAD y Directrices. Sin embargo, debe señalarse que en la fecha de suscripción de la CADH (1969) imperaba en la región la doctrina de la situación irregular, por lo que en el texto del artículo se hace referencia a que las personas menores de edad deben ser llevadas ante tribunales especializados y se habla de “tratamiento” haciéndose una confusión entre las medias de protección y las garantías judiciales.

### **iii. Administración de justicia y población menor de edad: tendencias y enfoques**

La década de los años ochenta marcó el cambio de concepción sobre la administración de justicia de las personas menores de edad con la discusión y aprobación de las distintas reglas mínimas y recomendaciones de Naciones Unidas en esta materia. Los antecedentes de las reglas mínimas se remontan a 1955, fecha a partir de la cual NNUU organiza, cada cinco años, un congreso sobre la prevención de la delincuencia y tratamiento de los delincuentes. El tema de la delincuencia juvenil ha estado presente en casi todos los congresos que se han celebrado. Ya en 1960 se recomendó limitar el concepto de la delincuencia juvenil únicamente a los casos de violación de la ley penal, excluyendo así los demás casos de conducta irregular o actos antisociales que regulaba el derecho tutelar de menores. Bajo las premisas de la “conducta irregular” o la “conducta antisocial” los y las adolescentes de la región han sido detenidos y privados de libertad ilegalmente.

Las reglas mínimas de las NNUU para la administración de justicia de menores son producto de la resolución no. 4 del sexto congreso de las NNUU sobre la prevención del delito y tratamiento del delincuente de 1980. En estas teorías se acogen las modernas teorías que consideran que la delincuencia representa un problema social y no individual y ponen énfasis en la prevención más que en la represión.

A lo largo del texto de la Convención Americana de Derechos Humanos no se visibilizan las situaciones que particularmente afectan a la niñez y la adolescencia de la región, como sí se hace con otros grupos. Por ejemplo, en el artículo 6 se consigna la prohibición de la

Esclavitud y Servidumbre, haciéndose referencia a la trata de mujeres como forma particular en que se expresa la esclavitud o servidumbre. Es claro, que la trata no es un fenómeno que afecta únicamente a mujeres, es clave la preocupación internacional en torno a la trata de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación, tal es así que es considerada una forma moderna de esclavitud.

Por su parte, el artículo 19 de esta Convención incorpora el derecho a las medidas de protección por parte de la familia, la sociedad y el Estado que su condición de persona menor de edad requiere. Por su parte, las normas de interpretación, referidas en el artículo 29 de la CADH señalan que ninguna de las disposiciones contenidas en ésta pueden ser interpretadas de forma tal que se limite el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido en otra Convención en que sea parte uno de dichos Estados, ni excluir o limitar el efecto que pueden tener Actos y Pactos Internacionales de Derechos Humanos.

El mayor instrumento internacional de reconocimiento y protección de los derechos humanos de las personas menores de edad con carácter obligatorio es la Convención sobre los derechos del Niño, aprobada en el seno de las Naciones Unidas en 1989. La Convención parte del reconocimiento de la condición ciudadana de la niñez y la adolescencia; es decir, considera a esta población como sujeto de derechos y garantías fundamentales (civiles, económicos, sociales y culturales) y para ello se guía por una serie de principios rectores que incluyen la no discriminación, el interés superior y la participación o autonomía progresiva, principios que constituyen la base para el desarrollo de prácticas y políticas y permite analizar el grado de cumplimiento.

En el marco de la CDN el Principio del Interés Superior debe entenderse como una garantía para la efectividad del cumplimiento de todos los derechos, limitando la arbitrariedad, la discrecionalidad y la posposición de las prioridades de la niñez y la adolescencia por parte de las autoridades públicas o privadas y de las personas adultas. El principio de no discriminación, conlleva a plantearse el hecho de que toda acción que atente contra los derechos de la niñez y la adolescencia debe ser considerada discriminatoria y que, a partir de este principio, no son aceptables aquellas acciones u omisiones negadoras de derechos por razones de género, etnia ni nacionalidad. En el mundo real existen limitaciones de carácter estructural; es decir, condiciones de exclusión social y relaciones sociales antidemocráticas fuertemente relacionadas entre si, que

dificultan el cumplimiento de los principios fundamentales de la CDN y del repertorio de derechos que la componen.<sup>32</sup>

La CDN, entonces, opera como un ordenador de las relaciones entre la infancia, el Estado y la familia, que se estructura a partir del reconocimiento de derechos y deberes recíprocos. Siguiendo la tradición contenida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, la CDN es profundamente respetuosa de la relación niño-familia, enfatizando el papel de las políticas sociales básicas y de protección y limitando la intervención tutelar del Estado a una última instancia, que supone que han fallado los esfuerzos de la familia y los programas sociales generales. De este modo, el enfoque de los derechos humanos, permitirá organizar desde una perspectiva diferente las políticas públicas de la infancia y la participación de la niñez en la sociedad (Cilleros, s.f.).

En términos globales, la Convención sustenta cuatro categorías de derechos:

- Derecho de Supervivencia: a la vida, a la salud, a un nivel de vida adecuado, a la seguridad social, a la protección en conflictos armados, a la asistencia debida de los padres para la crianza.
- Derecho al Desarrollo: a la educación, acceso a la información, a preservar su identidad, al nombre y a la nacionalidad, a no ser separado de sus padres, a la libertad de pensamiento y religión, a la recreación y a la cultura.
- Derecho a la Participación: libertad de expresión y derecho a ser escuchado, derecho de libre asociación, libertad de reunirse pacíficamente y derecho a desempeñar un papel socialmente activo.
- Derecho a la Protección: protección contra todo tipo de malos tratos, abandono, explotación y violencia. Protección especial en tiempos de guerra y protección contra abusos del sistema de justicia criminal

Algunos de los conceptos centrales de la CDN son los de inherencia, universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos que establece. Se considera a la niñez como un sujeto integral que requiere de un conjunto de condiciones económicas, políticas y sociopsicológicas para alcanzar un crecimiento y desarrollo adecuado y una estabilidad

---

<sup>32</sup> UNICEF. 1999. Nuestro derecho a la transparencia. UNICEF-Costa Rica, San José

socioafectiva. Esto implica que el reconocimiento, la protección y la promoción de los derechos de la niñez es una tarea que involucra a toda la sociedad en su conjunto, es decir, al Estado, a la familia, a la comunidad y a las personas individualmente. La CDN no hace distinción alguna de la condición social de la niñez, aun cuando establece claramente la atención particular que requieren los derechos de aquellos sectores en desventaja social.<sup>33</sup>

Al ratificar la CDN los países adquirieron una serie de compromisos, que se clasifican en tres tipos: 1) inclusión de la niñez y la adolescencia y sus familias en políticas sociales con enfoque de derechos; 2) incorporación de los principios de acceso a la justicia, diseño y aplicación de mecanismos de exigibilidad de los derechos y procesamiento de la infracción penal juvenil respetando las garantías constitucionales y 3) diseño y operacionalización del sistema nacional y local de protección de los derechos de la niñez y la adolescencia con una amplia participación de la sociedad civil.<sup>34</sup>

La Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña es clara en resaltar la obligación de los Estados y de las familias en la protección de las personas menores de edad. Al aprobarse la Convención por un Estado parte, los gobiernos asumen ciertas responsabilidades jurídicas con la niñez y la adolescencia. La supervivencia, el desarrollo y la protección de la niñez dejan de ser temas de caridad y se convierten en obligaciones morales y jurídicas, sobre las cuales debe rendirse cuentas.

Los artículos 2.1 y el artículo 4, junto con el artículo 3.2 determinan las obligaciones fundamentales de los Estados Partes de respetar y garantizar el cumplimiento de la gama de derechos expresados en la Convención para todas las personas menores de edad sujetos a su jurisdicción, sin distinción ó discriminación alguna.

#### *Artículo 2*

*Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin discriminación alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. (...)*

---

<sup>33</sup> Ibid

<sup>34</sup> Ibid



### *Artículo 3*

*(...) Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley, y con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. (...)*

### *Artículo 4*

*Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.*

Ni la Convención sobre los Derechos del Niño, ni el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que incluye un derecho similar de no discriminación, definen el término, sin embargo, en el preámbulo de la CDN se reconoce que “en todos los países del mundo hay niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles, y que estos niños necesitan especial consideración”, es decir, una especial atención para aquellos niños, niñas y adolescentes que pertenecen a grupos desfavorecidos o vulnerables objetos de discriminación. En este sentido, el Comité de Derechos Humanos entiende el término “discriminación” como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tenga por objetivo o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General 18, 1989, HRI/GEN/1/Rev., párrafos 7 a 13.

El párrafo primero del artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que “todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la Sociedad y del Estado...” Citado por UNICEF en Manual de Aplicación de la Convención sobre los derechos del niño, página 19.

El hecho de que los Estados están directamente obligados a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas o de cualquier otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención, y de forma supletoria, que los Estados deban proporcionar protección y asistencia especial a aquellos niños, niñas y adolescentes que carecen de un entorno familiar que pueda ofrecerles dicha protección<sup>36</sup>, implica en términos del derecho internacional, una obligación de los Estados Partes de “respetar” y de “garantizar” los derechos reconocidos en la CDN. El artículo 2 de la CDN es clave al recuperar en su enunciado ambos conceptos: “Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación”. La acción de “respetar” conlleva una obligación negativa para los Estados de “no hacer” o de abstenerse de realizar acciones que puedan violentar los derechos consignados en la Convención, sin embargo, al hablarse de “asegurar su aplicación” implica una acción positiva de los Estados de tomar las todas las medidas que sean necesarias para que las personas menores de edad puedan ejercer y demandar sus derechos, evitando la discriminación.

El artículo 2 se complementa con la obligación asumida por los Estados Partes de asegurar la protección y el cuidado para el bienestar de la población menor de edad establecido por el artículo 3 de la CDN. Asegurar el bienestar de los niños, niñas y adolescentes implica acciones de no hacer y de tipo proactivas por parte del Estado, siendo que la norma no se queda en la simple protección de las personas menores de edad frente al peligro, la amenaza o el daño, sino que va más allá, hacia garantizar el “bienestar” del niño, niña o adolescente.

La protección de la CDN a todos los niños, niñas y adolescentes bajo las jurisdicciones de los Estados Partes incluye a aquellos grupos particularmente vulnerables como los refugiados o los hijos de trabajadores inmigrantes en condiciones de ilegalidad o no. La protección a las personas menores de edad no nacionales expresa un reconocimiento de la niñez como sujeta de derechos inalienables y procura guardar consistencia con los principios fundamentales de la CDN como es la no-discriminación.

La efectividad de los derechos de la niñez y la adolescencia la da el artículo 4 de la CDN, al señalar que los Estados Partes deberán adoptar todas las medidas apropiadas para el cumplimiento de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, la cual se fragmenta en materia de derechos económicos, sociales y culturales, al establecerse que

---

<sup>36</sup> Artículos 4, 20 y 22 de la CDN.

los Estados Partes estarán obligados a adoptar esas medidas hasta el “máximo” de sus recursos y posibilidades.

Ni la Convención, ni el Comité de los Derechos del Niño han precisado qué artículos constituyen derechos civiles y políticos, y cuáles son de índole económica, social y cultural. Trazar una línea divisoria entre lo que se ha denominado los derechos humanos de primera y segunda generación se vuelve improcedente, si notamos que casi todos los artículos de la CDN tienen una mezcla de derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales.

La Declaración de Quito sobre la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina y el Caribe de 1998 es clara en señalar que “el goce de los derechos económicos, sociales y culturales es determinante para la posibilidad de un goce efectivo, igualitario y no discriminatorio de los derechos civiles y políticos”.

Al responder los derechos de segunda generación a principios y valores de igualdad, solidaridad y no discriminación que potencien el desarrollo pleno de los seres humanos, ha sido puesto de relieve por la comunidad internacional que favorecer la vigencia de derechos civiles y políticos, sin garantizar el pleno cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, provoca un aumento de la desigualdad y acrecienta las inequidades sociales. Antonio Cançado Trindade ha defendido esta posición manifestando que “el agravamiento de las disparidades socioeconómicas entre los países, y entre los segmentos de la población dentro de cada país, acarreó una profunda reevaluación de las premisas de las categorizaciones de derechos. La fantasía nefasta de las llamadas “generaciones de derechos”, histórica y jurídicamente infundada, en la medida en que alimentó una visión fragmentada o atomizada de los derechos humanos, ya se encuentra debidamente desmitificada. (...) los avances en las libertades públicas en tantos países en los últimos años deben necesariamente hacerse acompañar, no de retrocesos, como viene ocurriendo en numerosos países, sino de avances paralelos en el dominio económico-social.”<sup>37</sup>

Dado que el efectivo cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales requiere que el Estado provea las condiciones y medios materiales para su plena realización, se caracterizan por no ser exigibles de forma inmediata, sino de desarrollo progresivo, sujeto a las posibilidades económicas de los Estados. Estas condiciones han

---

<sup>37</sup> Cançado, Antonio. 2001. *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI*. Editorial Jurídica de Chile. Santiago. Pág. 132

servido para que se diluyan las responsabilidades por parte de los Estados en el cumplimiento de muchas de sus obligaciones en el marco del derecho internacional de los derechos humanos. La división entre las categorías de derechos humanos que establecen distinciones entre los civiles y los políticos por una parte y los derechos económicos, sociales y culturales por otra, han pretendido dividir el tipo de obligaciones que adquiere el Estado en la satisfacción de estos derechos<sup>38</sup>.

Sin embargo, esta protección estatal no llega a un gran número de niños, niñas y adolescentes que se ven en la obligación de desarrollar sus propias estrategias de sobrevivencia. El no cumplimiento de uno de los principales compromisos asumidos por los gobiernos al ratificar la CDN, cual es el de la protección de la infancia contra cualquier tipo de malos tratos, explotación y violencia, resulta una de las principales causas de la exclusión para millones de niños, niñas y adolescentes.

La Convención es criticada por la debilidad del mecanismo de garantía para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados que se basa en un sistema de informes que los Estados deben presentar de forma periódica ante el Comité de Derechos del Niño, sin embargo éste no tiene ninguna implicación jurídico-vinculante para el Estado que incumple. El Control jurídico sobre el cumplimiento de la Convención se ve fortalecido con los mecanismos regionales de control de derechos humanos. De tal forma la interpretación del artículo 19 de la Convención Americana a la luz de las disposiciones del artículo 29 de la misma permite la aplicación de las normas de la Convención sobre los Derechos del Niño y su doctrina de la Protección Integral como ley especial para precisar y dar contenido a la norma de protección de los derechos de la niñez propuesta por la Convención Americana, y hace válido el recurso al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos para velar por la garantía y el cumplimiento de todos los derechos consignados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

#### **iv. El tránsito en América Latina de una Doctrina de la Situación Irregular a la Protección Integral de los Derechos de las personas menores de edad**

Las nociones de infancia y adolescencia son resultado de construcciones sociales, cuyo valor y significado ha variado a lo largo del tiempo y del espacio (Ramírez, 1993)<sup>39</sup>. Como

---

<sup>38</sup> Bolívar, Ligia.

<sup>39</sup> Ramírez, Francisco (1993, enero-abril): Reconstrucción de la infancia: Extensión de la condición de persona y ciudadano. Rev. Iberoamericana de Educación.

representaciones sociales, se establecen, diferencian y cambian en contextos históricos concretos, y no permanecen inmutables ante las transformaciones de los contextos sociales.

Resulta válido, no obstante, establecer que la historia de la infancia es la historia de su control social, en el sentido más amplio que este término tiene: contenido y propósito de las funciones socializantes, reguladoras y represivas puestas en práctica en determinadas formaciones sociales para la reproducción del orden establecido.

Según lo apunta García Méndez, el control y socialización de la infancia quedará a cargo del binomio familia-escuela y a aquellos que no tienen acceso o son expulsados de ellas, es decir, los excluidos se convertirán en “menores” para quienes se requerirá una instancia diferenciada de control socio-penal: el tribunal de menores. Ilustrando el punto, García refiere que el nacimiento de la jurisdicción especializada para la niñez se remonta al establecimiento del Tribunal de Menores en Illinois en el año 1899, constituyendo así “el punto cero de la historia moderna del control de esta categoría vulnerable considerada como objeto de ‘protección-represión’” Cultura institucional que ya a mediados de la tercera década del siglo XX se había instaurado en casi todos los países europeos y se repite en América Latina entre 1919 (Argentina, Ley Agote) y Venezuela (1939). Antes de esta época, prevaleció la aplicación de códigos penales de tipo retribucionista, que en general disponían reducciones de las penas para los menores pero no diferenciaban su tratamiento penitenciario con respecto al dado a las personas adultas.

El movimiento de los Reformadores, que actuara en los Estados Unidos a fines del siglo XIX, sostuvo una actitud fuertemente crítica ante esta situación, pero colocando el problema de la promiscuidad en las cárceles, y no propiamente las penas privativas de libertad, como el punto central de sus denuncias<sup>40</sup>.

El desdoblamiento infancia-minoridad surgido bajo el peso del control social se expresará también en el terreno de las identidades y las definiciones sociales. En efecto, las diferencias que se establecen al interior del universo de la infancia y que sustentan las leyes de menores que surgen en América Latina en las décadas de los 20 y 30, se basan en la distinción entre los sectores incluidos en las políticas sociales básicas (educación y salud) que se entendían como los niños, niñas y adolescentes y los sectores excluidos que

---

<sup>40</sup> García Méndez, Emilio: La Convención Internacional de los Derechos del Niño: del menor como objeto de la compasión-represión a la infancia adolescencia como sujeto de derechos. En: Derecho de la Infancia/Adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral.

se transforman en los “menores” (material o moralmente abandonado). Las crisis de los Estados de finales de los años 60, repercutió directa e inmediatamente en las políticas básicas para la infancia, produciendo un incremento de los sectores excluidos. La inexistencia de recursos para revertir los procesos de exclusión, resulta un claro ejemplo de la falta de voluntad política, lo cual se sustituye con la judicialización del problema “disponiendo” coactivamente de aquellos casos más problemáticos dentro del grupo de los excluidos. Resulta casi obvio afirmar que la intervención judicial solo puede suplir selectiva y simbólicamente, las deficiencias estructurales de las políticas sociales básicas. Este desdoblamiento abrirá el camino a una contradictoria fusión de la compasión protectora con la represión en la doctrina de la situación irregular, de enorme influencia en la Criminología y el Derecho.

Durante este periodo la justicia de “menores” creció y se consolidó en su fase más estrictamente penal. Estas alteraciones se produjeron de forma natural en el plano fáctico sin que mediara ninguna reforma legislativa de real importancia. La dimensión real de la competencia de la justicia de “menores”, se encuentra directamente relacionada con el tipo y extensión de la cobertura de las políticas sociales básicas.

Rasgos centrales de las legislaciones minoristas de Latinoamérica. (García, 1997):

1. Presuponen una profunda división al interior de la categoría de infancia, entendiéndose que estas leyes son exclusivamente de y para los “menores” y reafirman esta división.
2. Centralización del poder de decisión en la figura del juez de menores con competencia omnímoda y discrecional.
3. Judicialización de los problemas vinculados a la infancia en situación de riesgo, con la clara tendencia a patologizar situaciones de origen estructural.
4. Impunidad para el tratamiento de los conflictos de naturaleza penal.
5. Criminalización de la pobreza.
6. Consideración de la infancia, en el mejor de los casos como objeto de la protección.
7. Negación explícita y sistemática de los principios básicos y elementales del derecho, incluso de aquellos contemplados en la propia constitución.

La doctrina de la situación irregular, legitima la potencial acción judicial indiscriminada sobre aquellos niños y adolescentes en situación de dificultad. (García, 1997)

Se ha propuesto distinguir, dentro de una historia que abarca aproximadamente 100 años, dos fases en la evolución del Derecho de la niñez y la adolescencia: antes y después de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

Generalmente se reconoce la creación del primer Tribunal Juvenil en Chicago, Illinois, 1899, como el punto de despegue de la primera fase, caracterizada por los intentos tendientes a construir una jurisdicción especializada, separada del derecho penal de adultos y en la cual predomina una orientación tutelar y proteccionista. Su fundamento ha sido la “doctrina de la situación irregular”.

Según lo expresan Gallardo y Berríos (1999)<sup>41</sup> “La doctrina de la situación irregular o modelo de protección, promueve una idea de justicia de menores -que se inicia a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX-, en virtud de la cual ésta es concebida para desempeñar una función tutelar y protectora de los “menores abandonados-delincuentes” a través de medidas de “reeducación” o “readaptación”, en un proceso también conocido como de judicialización de la problemática social de los niños. Un elemento fundamental en este modelo es el tratamiento indiferenciado que se hace, por un lado, respecto de los menores infractores de la ley penal y, por otro, de aquellos que sólo se encuentran en una situación de abandono o riesgo social, de modo que resulta irrelevante el motivo por el cual el menor llega ante la Justicia, ya que las medidas que ésta adoptará son las mismas en uno u otro caso.

Esta confusión deriva de una concepción sobre los niños como seres dependientes, incapaces, no autónomos; y se relaciona con una estrategia de control social que busca ampliar su campo de acción con esta confusión: si son incapaces de comprender el alcance de sus actos, son peligrosos para la sociedad; como son peligrosos y no se controlan, hay que controlarlos. Esta inspiración de carácter peligrosista y de defensa social no es ajena, por cierto, a la idea de que los menores son objeto de tutela y represión, pero no sujetos de derechos”. Con ello, se está afirmando que ese menor es un ser incompleto, inadaptado y que requiere de ayuda para su reincorporación en la sociedad.

Se ha convertido en un lugar común afirmar que la doctrina de la protección integral de la infancia es, en gran medida, una ruptura crítica con el paradigma mencionado. Esto es

---

<sup>41</sup> Gallardo, Eduardo y Berríos, Gonzalo: Imputabilidad penal, sanciones y justicia en jóvenes y adolescentes. Ponencia presenta a la Primera Sesión del Parlamento Latinoamericano, Sao Paulo, Brasil. 2 al 4 de diciembre de 1999.

básicamente cierto, pero, para que esta aseveración no atraiga confusiones, resulta conveniente aclarar lo siguiente: el término “menores en situación irregular” no tuvo ni tiene un contenido ideológico o doctrinal unívoco. Su utilización, sumamente frecuente en los años 70 y 80 del siglo pasado, sigue estando presente, aún hoy día.

El término sirvió como un recurso semántico útil para distanciarse de ciertas denominaciones, cuyo rasgo común era el etiquetamiento criminalizante: infancia delincuente, menores delincuentes, menores infractores, etc. Aún más, para muchos autores esta concepción representó, en su momento, un avance importante en la doctrina jurídica, aunque habitualmente lo consideraron “incompleto”.

Si la persistencia de este modelo parece extraña o asombrosa, es importante considerar que no se trata de una forma de pensamiento encerrada en sí misma. La doctrina de la situación irregular se articula con varias dimensiones del pensamiento social: con el funcionalismo como prolongación sociológica del positivismo comtiano, con teorías psicológicas que presentaron la madurez mental como un atributo que sólo se completa en la adultez, con toda una tradición jurídico-criminológica incapaz de interpretar el trasfondo histórico-social y las particularidades reales que reviste la condición de la niñez, con actitudes ampliamente difundidas que procuran convertir la compasión en principio-guía de la intervención social en este y otros campos. Dicho de otro modo, su supervivencia, incluyendo las confusiones que se señalan en ella, se explica en tanto forma parte de un cuerpo ideológico complejo y poderoso.

Para ampliar un poco, puede ser interesante separar, en un ejercicio analítico, las intenciones y las propuestas prácticas que conforman esta doctrina:

La doctrina de la situación irregular ciertamente maneja criterios explicativos basados en la caracterización de ciertas situaciones “anormales” de la infancia como patológicas y disfuncionales. Lo que corrientemente se denuncia, en este aspecto, es que la etiqueta de “irregularidad social” encubre la génesis histórico-estructural de esas situaciones y lleva a focalizar la situación personal o a lo sumo familiar del “menor”, sin transparentar las raíces sociopolíticas y económicas de su “situación”. En virtud de que la inmensa mayoría de los “menores infractores” procede de los sectores más pobres, su catalogación como tales propicia la criminalización de la pobreza y un caudal de prejuicios que dificultan gravemente su socialización y con mayor razón el ejercicio de sus derechos.



La doctrina intenta autolegitimarse, sosteniendo que el menor en situación irregular se encuentra en peligro y lo es potencialmente para la sociedad, lo que convierte su segregación protegida en un mal necesario para sacarlo de su modo de vida. Ante esto, las críticas más fuertes son las siguientes: i) La segregación protege el orden social pero dudosamente al “menor”, por cuanto un medio adverso (la calle, el hogar desintegrado, etc.) es sustituido por otro (el reformatorio, el centro de permanencia forzada, etc.). ii) La segregación fomenta la institucionalización de estas personas<sup>42</sup>; iii) En el marco de las legislaciones que se inspiran en esta doctrina “los jueces pueden declarar en situación irregular al niño o al adolescente que enfrente dificultades – nunca definidas taxativamente - independientemente que las mismas puedan ser atribuidas a su voluntad (ej. Adolescente en conflicto con la ley penal) o no (ej. niño víctima de abusos o malos tratos)” (García, 1993)<sup>43</sup>.

Una ruptura crítica con el enfoque de la situación irregular de menores lo representa la entrada en vigencia de la doctrina de la protección integral que nutre el espíritu de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989. De tal suerte se introduce un enfoque innovador que va más allá de lo jurídico y no se limita a contradecir los puntos claves que conforman el andamiaje de esta última. También sería excesivo sobresimplificar aseverando que la ha sustituido ya plenamente o que “donde se instala una desaparece la otra”. Si el asunto fuese meramente doctrinal, esa mutua exclusión podría producirse en el discurso jurídico-criminológico, pero esto no ocurre tan fácilmente en la administración de la “justicia juvenil” y en las prácticas sociales respectivas, por ejemplo, en la atención de niños o niñas en situación de “abandono”.

El marco de referencia de esta doctrina se encuentra en un conjunto de instrumentos jurídicos y proyectos internacionales cuyo antecedente común es la “Declaración Universal de los Derechos del Niño” de 1956.<sup>44</sup> Entre dichos instrumentos cabe mencionar las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil conocidas como Reglas de Beijing, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los Jóvenes Privados de Libertad, las Directrices de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Directrices de Riad), el Convenio 138 y la Recomendación 146 de la OIT y la Carta de la UNESCO sobre Educación para Todos. No obstante, hay consenso en

---

<sup>42</sup> Cabe aclarar que “institucionalización” no quiere decir solamente “poner en una institución”. El problema que aquí se plantea es la inserción del niño o niña en un medio que lo etiqueta como desviado y lo desarraiga socialmente.

<sup>43</sup> García Méndez, Emilio (1993) Legislaciones infantojuveniles en América Latina: modelos y tendencias.

<sup>44</sup> Para algunos autores, más que su marco referencial, estos instrumentos legales internacionales constituyen la doctrina misma.

cuanto a que esta doctrina jurídica y social que se estructura principalmente con base en los principios de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (1989).

La CDN introduce explícitamente la obligatoriedad del respeto a todos los principios jurídicos básicos, totalmente ausentes de las legislaciones minoristas latinoamericanas basadas en la doctrina de la situación irregular. En este sentido, la consigna: Del menor como objeto de la compasión represión, a la infancia adolescencia como sujeto pleno de derechos, constituye un excelente resumen de la profundidad del nuevo paradigma.

Un aspecto esencial del avance de este paradigma, es su traducción en nuevos cuerpos legislativos. Entre los rasgos centrales de las nuevas legislaciones informadas por la doctrina de la protección integral destacan:

1. Sin ignorar la existencia de profundas diferencias sociales, las nuevas leyes aplican para el conjunto de la infancia y adolescencia y no solo para aquellos en circunstancias especialmente difíciles.
2. Circunscribe la función judicial a su misión específica de dirimir conflictos de naturaleza jurídica.
3. La desvinculación de las situaciones de mayor riesgo, de las patologías de carácter individual, posibilitando que las deficiencias más agudas sean percibidas como omisiones de las políticas sociales básicas. No es más el niño o el adolescente que se encuentra en situación irregular, sino la persona o institución responsable por la acción u omisión.
4. Se asegura jurídicamente el principio básico de igualdad ante la ley. En el tratamiento de casos de naturaleza penal, se sustituye el binomio impunidad-arbitrariedad por el binomio severidad-justicia,
5. Se eliminan las internaciones no vinculadas a la comisión –debidamente comprobada- de delitos o contravenciones.
6. Consideración de la infancia como sujeto pleno de derechos
7. Incorporación explícita de los principios constitucionales relativos a la seguridad de la persona, así como de los principios básicos del derecho contenidos en la CDN.

Ahora bien, la trayectoria histórica del paradigma de la protección integral no es lineal ni en América Latina ni en el mundo. En esta dirección, García Méndez: en su obra Entre el

autoritarismo y la banalidad: infancia y derechos en América Latina, destaca que la aprobación de la Convención sobre los derechos de niño (CDN) provocó en América latina – a través de procesos nacionales de reforma legal destinados a adecuar la legislación interna a la CDN- una serie de transformaciones cuyo impacto real ha sido y es todavía, extremadamente difícil de evaluar.

Distingue 3 grandes etapas. Una primera y muy breve etapa – de transición de paradigmas- que va desde la aprobación de la CDN en noviembre de 1989, hasta finales de 1991, en la que prácticamente se completa el velocísimo y masivo movimiento de ratificaciones de la CDN por parte de los estados de la región, manteniendo sin embargo intacta la vieja legislación específicamente diseñada para el control-protección del “menor abandonado-delincente”, producto de las primeras décadas del siglo XX, esto es, una cohabitación o coexistencia entre un paradigma emergente y otro que a pesar del desplazamiento conceptual se filtra por doquier en virtud de la tradición y de la robustez de una institucionalidad modelada a su nombre.

Una segunda etapa, de expansión jurídica-cultural de autonomía de la infancia entre 1992 y 1997, en la que se producen la mayor cantidad de reformas legislativas y durante la cual, para resumir el espíritu del periodo, en general se interpretan, adoptan y desarrollan en clave de derechos humanos los principios más importantes sobre los que se estructura la CDN. Desde luego, las profundas transformaciones en el campo jurídico conviven con resabios de la doctrina de la situación irregular vigente en prácticas, instituciones y culturas en el plano administrativo y jurisdiccional.

Es justamente en el período anterior al inicio del proceso de reformas legales, durante la década de los 80, que se conforman “modernos” sistemas de Bienestar de la Infancia, expandiéndose, contradictoriamente, en relación inversamente proporcional a la disminución de la calidad y cantidad de las políticas sociales básicas de carácter universal. La retórica se ve impregnada de nociones en pro de la ampliación de derechos, pero las prácticas distan mucho de una efectiva aplicación. En este marco, la doctrina de la situación irregular no se expresa más en el plano de la política jurídica, sino que pasa al plano de una “nueva” institucionalización de la política social para la protección de los “menores en riesgo”. En suma, el asistencialismo de viejo cuño se remozó, reorganizó y terminó plasmándose en organismos nacionales hipercentralizados, donde mediante el uso instrumental de las nuevas corrientes sociológicas y sobre todo psicológicas, se disputa el control de los menores.

La tercera etapa que se extiende a nuestros días, la tipifica García Méndez como de *involución represiva discrecional*. A juicio del autor, la misma se inaugura con los decretos fujimoristas de “terrorismo agravado” y “pandillaje pernicioso” de mayo de 1988 en Perú. Sin embargo, nada representa mejor el espíritu de esta etapa que las leyes antimaras de Honduras y El Salvador de fines de 2003, así como las diez sentencias de reclusión y prisión perpetua a menores de edad dictadas en Argentina entre 1997 y el año 2003. Las leyes antimaras anulan las leyes de responsabilidad penal juvenil sin necesariamente llegar al punto de su derogación formal,

La involución represiva discrecional responde a un movimiento pendular, caracterizándose en esta fase por el desmantelamiento de todo tipo de garantías, la elaboración de tipos penales abiertos y la reintroducción explícita de un derecho penal de autor, e implícitamente el derecho penal más represivo. Una involución represiva discrecional, de fuerte presencia e impronta mediática pero que, por motivos que no resultan siempre claros y comprensibles, no termina ni por instalarse plenamente, ni por legitimarse abiertamente en el plano socio-cultural, donde puede afirmarse que si bien el enfoque de derechos ha prendido se encuentra en estado de sitio.

## CAPÍTULO III:

### SEGURIDAD Y VIOLENCIA JUVENIL

#### i. Enfoques de Seguridad Ciudadana y Seguridad Humana

El concepto de *seguridad ciudadana* es de reciente desarrollo, correspondiendo su momento cronológico con el fin de la llamada *Guerra fría*, extenso período de la historia contemporánea que estuvo dominado por el enfoque de seguridad nacional, que coloca en el centro la defensa del estado y sus valores fundamentales, frente a otros estados, en primer lugar, y luego respecto a enemigos y adversarios internos.

Aguilera Peralta define la Seguridad Nacional o del Estado como aquella donde los Estados-Naciones, desde la perspectiva de las relaciones internacionales, frente a la permanente competencia por recursos escasos para alcanzar sus objetivos (previamente definidos por la autoridad estatal) han recurrido a la guerra como instrumento de política exterior. Conlleva un “dilema de seguridad”, tal y como lo plantea John Herz, en tanto un Estado es o puede llegar a convertirse en una amenaza o rival de otro Estado, derivando de ello la toma de acciones de prevención, de defensa u ofensivas. Estas amenazas son de tipo militar y atentan contra la integridad territorial, la soberanía y el bienestar de la población, y por ende amerita que el Estado asuma un rol de defensa<sup>45</sup>.

La doctrina de la seguridad nacional supone una defensa a ultranza del territorio y de los intereses nacionales (políticos y económicos), relegando a un segundo plano los intereses de los habitantes, al punto que, en determinados episodios, ciertos gobiernos han llegado al punto de violentar las garantías individuales establecidas en la constitución y en las leyes, en aras de la seguridad y defensa del Estado. Ahora bien, ha de subrayarse que los intereses de los sectores hegemónicos son homologados con los intereses nacionales.

En este marco, el ejercicio de los Derechos Humanos de las personas, tales como la libertad, la justicia, la participación, el desarrollo, la sindicalización, así como los derechos políticos quedan subordinados, dependiendo de su realización o respeto desde el prisma de si constitúan una amenaza, o no, a la seguridad nacional. La violación de derechos

---

<sup>45</sup> Basado en la exposición Sr. Daniel Soley Gutiérrez impartida durante el Seminario de Seguridad Humana de la Maestría en Criminología con mención en Seguridad Humana de la Universidad para la Cooperación Internacional, noviembre 2006.

civiles y políticos como práctica queda así amparada como mecanismo para garantizar el orden público y la estabilidad política.

El fin de la guerra fría marca un momento clave para el desarrollo de los conceptos de seguridad. Ante la desaparición de la noción de un “enemigo externo”, emerge en la agenda nacional de los Estados discusiones en torno a temas relativos a los modelos de desarrollo vis a vis con situaciones como el aumento de la pobreza, la exclusión social y la violencia política y social, que permite la visibilización de los derechos de las personas.

En el plano mundial, en la etapa de posguerra fría se suman nuevos elementos a la noción de seguridad en virtud de los efectos de la globalización económica y del desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. En efecto, surgen nuevas preocupaciones de seguridad tales como el crimen organizado, el terrorismo, la trata de personas y si a estas le sumamos las demás problemáticas sociales supracitadas tenemos que ahora la acción de los Estados empieza volcarse, prioritariamente, hacia la seguridad ciudadana.

La seguridad, como derecho humano se encuentra consagrada en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos. De tal forma, el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 establece que “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”, postulado que recupera textualmente el artículo primero de la Declaración Americana también de 1948. No es casualidad que en la Declaración Americana éste constituya el primer artículo, ni tampoco lo es que la seguridad esté estrechamente ligada al derecho humano a la vida y a la libertad.

Igual sucede en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y en la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 en las cuales se reafirma la noción libertad personal al contemplar en su articulado que “Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales”.

Bajo este espíritu, el paradigma del Desarrollo Humano realiza un aporte decisivo para la discusión actual sobre seguridad, al formular en 1994 una aproximación a la noción de la seguridad humana, ubicando a las personas como centro del mismo. Concretamente, el PNUD con su Informe de Desarrollo Humano de 1994 elabora un concepto más amplio de la seguridad humana abordando 7 dimensiones en que se expresa esa inseguridad:

seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en la salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad comunitaria y seguridad política.

Este primer acercamiento llevado a cabo en 1994 ha sido enriquecido con aportes tales como los generados de forma sostenida en el plano internacional por la Comisión de Seguridad Humana de la Naciones Unidas. Esta instancia define la Seguridad Humana como:

*“La seguridad humana significa proteger las libertades vitales. Significa proteger a las personas expuestas a amenazas y a ciertas situaciones, robusteciendo su fortaleza y aspiraciones. También significa crear sistemas [políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales] que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida.”*

Al referirse a las libertades vitales, la Comisión plantea que la seguridad humana conlleva a conectar tres tipos de libertades: la libertad frente a las privaciones, la libertad frente al miedo y la libertad para actuar en nombre propio. La interconexión entre ellas se logra por medio de estrategias, que se refuerzan mutuamente, de protección y de realización del potencial de las personas. La protección se concibe como una vía para aislar a las personas de los peligros y por su parte la potenciación permite que las personas alcancen un nivel de vida adecuado, participando activamente en la toma de decisiones.

El informe de Seguridad Humana Ahora, de la Comisión de Seguridad Humana recupera dos premisas indispensables para alcanzar la seguridad humana, las cuales consisten en la habilitación y la protección. La habilitación, busca fortalecer al individuo y a éste en el marco de su comunidad o de la misma sociedad. Implica la delegación de poderes en las personas y en la capacidad que ostenta la persona para actuar a nombre propio y en nombre de un colectivo. Para ello, es necesario proveer de los medios de educación y de información pertinentes para potenciar la acción social. De forma complementaria, la protección, conlleva la necesidad social de la existencia de redes y de acciones de protección proveídos por estructuras públicas que doten a las personas de un sistema de protección integral frente a las situaciones de vulnerabilidad. Se entiende que la seguridad humana es complementaria a la Seguridad Estatal, promueve el Desarrollo Humano y permite la realización de los Derechos Humanos.

El concepto de seguridad humana que estamos comprendiendo entonces, va más allá del solo hecho de buscar proteger las libertades vitales, más bien integra el concepto territorial

de seguridad del Estado, toda vez que involucra a la persona como individuo y a su comunidad más que al Estado propiamente dicho; por ello, podemos tener una clara distinción entre las políticas de seguridad nacional que están sólo centradas en la integridad territorial de un Estado y adiciona la perspectiva de la libertad para estructurar su forma de gobierno, y por ende el concepto de seguridad humana, que se centra más bien en la puntualización sobre la gente y las comunidades donde está inmersa, y en particular sobre la población civil, que se encuentran en situaciones de extrema vulnerabilidad e incluso en contextos de guerra o de marginación social y económica. “La seguridad no es entonces una condición dada, sino una situación que se construye por la constante acción de enfrentar riesgos y amenazas y reducir las vulnerabilidades”.<sup>46</sup>

Tal y como lo señala Ulrich Beck en su libro “La Sociedad del Riesgo” el modelo de producción industrial contemporáneo ejerce un dominio sobre la naturaleza caracterizado por la explotación, teniendo como principal objetivo la producción de riqueza. No solo se pasa del uso de la naturaleza como medio de subsistencia hacia una explotación extendida y radical de ésta, sino que además se fusiona con la explotación del ser humano. Los riesgos que esta explotación contrae comprenden; el posible colapso ecológico, catástrofes nucleares, envenenamiento químico, desempleo masivo, riesgos invisibles como el no control de la radioactividad, daños masivos y potencial genocida, entre otros.

“Al hablar de seguridad, se debe también definir aquello que se le contrapone, es decir, los riesgos o amenazas y su tipología. Hoy día conviven de forma paralela tres tipos de riesgos: los tradicionales al Estado, los riesgos al bienestar de la sociedad, las personas y sus bienes, y los denominados “nuevos riesgos”. (...) Las nuevas amenazas son las que, si bien pueden existir con anterioridad, el contexto de la globalización las ha potenciado (...)”<sup>47</sup>

En este sentido, a nivel regional, la Declaración de Seguridad de las Américas (2003) plasma las preocupaciones y los desafíos de seguridad, considerándolos “de naturaleza diversa y alcance multidimensional” y tal y como se consideró en la Declaración de Bridgetown (2002), el concepto de seguridad y los enfoques tradicionales “...deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales”.

---

<sup>46</sup> Universidad para la Paz. 2004. Educar para la seguridad. UPAZ, San José. p.19

<sup>47</sup> *Ibíd.*



*La seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las siguientes nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa:*

- *el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos;*
- *la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados;*
- *los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente;*
- *la trata de personas;*
- *los ataques a la seguridad cibernética;*
- *la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y*
- *la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas. (Declaración de Seguridad de las Américas. 2003)*

De una forma más estricta, el principio de seguridad humana implica la “condición de encontrarse libre de temor y libre de necesidad”.<sup>48</sup>

*“El concepto de seguridad humana es, pues, evolutivo y la discusión que genera es una excelente oportunidad para replantear los viejos esquemas de la seguridad centrados en aspectos militares y para detectar las necesidades del conjunto del planeta, con toda su diversidad, que han merecido apenas atención en las políticas públicas generales”<sup>49</sup>*

## **ii. Un mundo más incierto e inseguro. Tendencias principales**

El Informe de Desarrollo Humano 2005 del PNUD es una clara expresión de las transformaciones en el abordaje conceptual y práctico de los problemas de seguridad, incluyendo las percepciones de la ciudadanía. La (in)seguridad aparece en el centro. El

---

<sup>48</sup> El informe de desarrollo humano de 1994 del PNUD (Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana) destacó “la seguridad humana no tiene que ver con las armas; tiene que ver con la vida y la dignidad humana”. Citado por PNUD. 2006. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005.

<sup>49</sup> Social Watch. 2004.

estudio permite contrastar cómo para los países industrializados la principal amenaza que se registra a la seguridad de las personas está fundada en la posibilidad del acontecimiento de actos terroristas, sin embargo, en los países en desarrollo la inseguridad que perciben sus habitantes radica en la existencia de conflictos violentos internos, situaciones de exclusión social y de explotación de las personas, así como un irrespeto sistemático al núcleo esencial de los derechos fundamentales, tales como la vida y la integridad:

*“Prácticamente quince años después de terminada la Guerra Fría, existe la percepción de que nuestro mundo se ha vuelto más inseguro. En los países industrializados, las encuestas de opinión pública indican que esta percepción obedece a temores ante amenazas terroristas, las cuales son reales. Sin embargo, también crean una percepción distorsionada de cómo se distribuye la inseguridad humana.*

*Desde 1988, el terrorismo ha sido responsable de aproximadamente 20.000 muertes en el mundo. Mientras tanto, se calcula que el conflicto en la República Democrática del Congo ha causado cerca de cuatro millones de muertes, la mayoría de las cuales no fueron causadas por balas, sino por desnutrición y enfermedades. En Sudán, la actual tragedia humanitaria de las regiones de Darfur aparece de manera intermitente en las noticias del mundo si bien está reclamando víctimas a una escala tal que empequeñece las amenazas que enfrentan los habitantes de los países desarrollados”<sup>50</sup>*

En el ámbito costarricense, el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005 del PNUD - Venciendo el temor: (in)seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica-, es contundente en afirmar que “es la tutela efectiva de los Derechos Humanos la que define una situación de seguridad humana” y ante todo constituyen “una garantía de seguridad para las personas”.

Por parte, la Comisión de Seguridad Humana de la Naciones Unidas reconoce en el conflicto y la pobreza las manifestaciones más críticas y generalizadas de la inseguridad humana que se expresan en conflictos violentos y el impacto de éstos a largo plazo, migraciones y desplazamientos, pobreza extrema y exclusión de las políticas sociales, afectación a la salud y las enfermedades crónicas y no acceso al conocimiento o preparación para la vida.

---

<sup>50</sup> PNUD. 2004. Informe de Desarrollo Humano 2005. Conflicto violento: identificar la verdadera amenaza. PNUD, Nueva York

El concepto de seguridad ciudadana, aunque es parte vital de la noción de la seguridad humana, es una parte nada más de ella, toda vez que la seguridad ciudadana se refiere a modalidades específicas de vulnerabilidad (violencia y despojo) y a la garantía de derechos fundamentales de las personas. Es por ello que la seguridad ciudadana la podemos comprender como “la condición personal, subjetiva y objetiva de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros”<sup>51</sup>.

La seguridad ciudadana ha llevado a pasar de una protección centrada en los intereses del Estado, a la protección de la población y más concretamente implica una responsabilidad del Estado de asegurar la seguridad personal de la ciudadanía frente a cualquier acto de violencia relacionado con la vida e integridad física, psíquica y moral de las personas, así como sus bienes. Sin embargo, la seguridad ciudadana no se circunscribe en función de la criminalidad y el delito (tendientes a deshumanizar el combate a la delincuencia y el tratamiento que se hace del mismo). Es decir, la construcción de la noción de seguridad ciudadana debe girar en torno a la protección efectiva de los derechos fundamentales relativos al derecho a la vida y a la integridad personal y a los derechos patrimoniales. De tal suerte, que el respeto de las garantías fundamentales debe ser el fin a alcanzar de las políticas y estrategias de seguridad ciudadana.

Por el lado conceptual y de estrategias de acción, el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005 del PNUD en Costa Rica se plantea como interrogante la pertinencia de separar la temática de Seguridad Ciudadana del análisis de la Seguridad Humana, y concluye que la Seguridad Ciudadana está intrínsecamente unida a muchas de las manifestaciones de seguridad humana que versan sobre vulnerabilidad económica, política social y familiar.

Son muchas las causas que originan la violencia social y disparan los actos delictivos y que deviene en una sensación de inseguridad generalizada en la población, entre las que se destacan: el deterioro en la calidad de vida, el aumento de la desigualdad, campañas policiales dirigidas hacia sectores poblacionales estigmatizados como peligrosos, la criminalización de la pobreza o en virtud de otras condiciones tales como la etnia, la edad o la nacionalidad, la aplicación del derecho penal como solución para los problemas sociales, la visión alarmista y la generación de un clima de constante y creciente inseguridad alimentada por los medios de comunicación, la proliferación de armas en

---

<sup>51</sup> PNUD. 2006. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005.

manos de civiles y la proliferación del negocio de la seguridad privada<sup>52</sup>. Por ende, tanto en su definición como en la forma de abordar la problemática de seguridad ciudadana, ésta se encuentra sujeta a la existencia o no de expresiones más amplias de Seguridad Humana.

Amartya Sen, Premio Nóbel de Economía 1998, también asigna a la seguridad humana una dimensión abarcadora en la medida que, permite acceder a la investigación y conocimiento de las facetas de la vida que son imprescindibles para vivir con dignidad. En ese sentido incluye la salud, educación, paz, tolerancia, calidad de vida, garantía de llevar una vida diaria segura, y participación ciudadana en especial los más vulnerables. De acuerdo al Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005, en uno de sus trabajos más importantes, Sen advertía que “el desarrollo precisa de la remoción de grandes fuentes de ausencia de libertad: la pobreza, tanto como la tiranía, las oportunidades económicas ilimitadas tanto como la marginalización social sistemática; el deterioro de las facilidades públicas tanto como la intolerancia o la intromisión de estados represivos”.<sup>53</sup>

La prevalencia de enfoques que asocian directamente la seguridad ciudadana a la represión de los delitos y la búsqueda de un orden, es decir, se vincula con el control y la reacción frente a la criminalidad, especialmente en las grandes urbes, han sustentado discursos y tendencias que depositan en el derecho penal la solución de problemáticas sociales y económicas, han propiciado un aumento de las penas y ampliado el catálogo de delitos.

Adicionalmente, a nivel político a la hora de enfrentar los problemas derivados del complejo fenómeno de la inseguridad ciudadana, muestra una excesiva tendencia a la “securitización” de las políticas públicas, es decir que, “aspectos regulares de la vida política, social, cultural, económica o ambiental de una sociedad son revestidos de connotaciones de seguridad, extrayéndolos del orden de las políticas públicas normales e instituyéndolos como temas relativos a la seguridad del Estado y redefiniendo el marco institucional, legal y operativo para resolverlos”<sup>54</sup>.

Esto implica que se criminalizan problemáticas sociales, se las extrapola de los mecanismos públicos de garantía y restitución en el goce de derechos vulnerados, y se

---

<sup>52</sup> Basado en la exposición Sr. Daniel Soley Gutiérrez impartida durante el Seminario de Seguridad Humana de la Maestría en Criminología con mención en Seguridad Humana de la Universidad para la Cooperación Internacional, noviembre 2006

<sup>53</sup> Citado por: Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. Venciendo el temor. (in) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica. PNUD, p.28.

<sup>54</sup> Universidad para la Paz. 2004. Educar para la seguridad. UPAZ, San José. p.19

traslada la responsabilidad pública del abordaje de estas problemáticas sociales a las instancias de control social, autorizando para ello, medidas de excepción. “Igualmente, esta securitización implica que se cambian los instrumentos que se usan para enfrentar en tema en cuestión. De las políticas públicas a medidas que pueden implicar el uso de la fuerza o el recurso a los cuerpos de seguridad y defensa para atender la necesidad, que bien puede ser una que tiene carácter de desarrollo.”<sup>55</sup>

Si bien, los riesgos o las amenazas concretas e inminentes, constituyen la base objetiva sobre la que descansa la construcción de las nociones de seguridad, existen también elementos subjetivos que son determinantes tales como las percepciones sobre los riesgos que maneja una población determinada, sobre la cual, a su vez pesan mucho las pautas culturales y particulares de este grupo. No es en vano que diferentes autores subrayan que la seguridad es eminentemente una concepción subjetiva, que se determina más por las percepciones que por los riesgos reales.

Los niños, niñas y adolescentes en exclusión social viven en una inseguridad invisible, producto de vivir en la desprotección, de crecer con la desesperanza y de encontrar a su alcance estrategias ilegítimas de protección aparente, basadas en recursos trasgresores, respuestas violentas y subsecuentes procesos de revictimización. La desprotección entre estos niños, niñas y adolescentes alcanza, no infrecuentemente, formas extremas.

Detrás de todo ello, son apreciables manifiestas negaciones a los derechos humanos, a la vida, al desarrollo y a la dignidad, pautas de exclusión social que se vuelven patrones sostenidos de violaciones a los derechos humanos de las personas menores de edad.

### **iii. Respuestas al fenómeno de la violencia juvenil desde un enfoque de seguridad ciudadana**

La inseguridad ciudadana ha sido fundamentalmente analizada desde la perspectiva de los adultos y particularmente de los incluidos. Desde esta perspectiva es común la estigmatización y fortalecimiento de la identidad negativa de las personas menores de edad excluidas, quienes de forma principal, son enfrentados concretamente con la demanda social de respuestas punitivas y vistos como una amenaza que debe ser enfrentada con estrategias de violencia consideradas como legítimas.

---

<sup>55</sup> Idibem.

Sin la mediación de lo social, el fenómeno se descontextualiza y hasta se naturaliza. Se justifican así posiciones que, invisibilizando el entramado complejo social, abogan exclusivamente por el endurecimiento de los marcos normativos reduciendo y sobre simplificando las tensiones entre trasgresión y castigo.

Sin embargo, el caldo de cultivo de la violencia juvenil no solo lo sustenta la exclusión social en la que viven los y las adolescentes y jóvenes y por consiguiente la falta de opciones y oportunidades para un desarrollo humano integral, sino que debemos incorporar otros fenómenos tales como la invisibilización de las realidades juveniles y la generalización estigmatizante desde una perspectiva amedrentadora.

La violencia juvenil es síntesis de múltiples determinaciones, no es sólo el resultado de la combinación de diversos factores de riesgo experimentados individualmente, sino también de la falta de una adecuada respuesta pública y social, cimentada en la protección integral y el respeto por la persona humana.

Diversas obras tienden a reafirmar las características negativas y estigmatizantes de este grupo etario, consignando en sus análisis la adolescencia y la edad joven como un período de constantes necesidades de transgresión, rechazo de la vida adulta, rompimiento y negación del orden social preestablecido, así como un enfrentamiento con todas las figuras de autoridad como forma de definir su identidad como contraria a la de ellos.

De tal forma, los comportamientos juveniles violentos derivan de la segregación social y muestran la necesidad de afirmar la identidad y adquirir dominio sobre un ambiente hostil o indiferente. Son jóvenes que enfatizan el poder frente al entorno que los discrimina, margina o niega, y pueden llegar a una visibilidad trasgresora o violenta con un reordenamiento juvenil al margen de lo socialmente aprobado<sup>56</sup>.

“La experiencia concreta demuestra que a pesar de la dimensión cuantitativa reducida de los niños infractores, comparada con otras categorías (niños abusados sexualmente, niños maltratados, niños sometidos al trabajo precoz, etc.) estos adolescentes tienen un carácter contaminante negativo sobre el conjunto de las políticas sociales”<sup>57</sup>

Lo anterior nos permite confrontar las posiciones que sobre el problema de la violencia juvenil entienden que deriva de una condición de inseguridad humana y aquellas que lo

---

<sup>56</sup> Krauskopf, Dina. 2007. Juventudes y violencia: mucho más que un binomio. Fotocopias.

<sup>57</sup> García Méndez, Emilio. 2002. Consideraciones políticas para el manejo de los niños infractores en América Latina. Cátedra Ciro Angarita por la infancia: Memoria Anual. Bogotá

asocian con una situación de inseguridad ciudadana. La primera se centra en el ser humano y su inclusión social en condición de titular de derechos; por el contrario, la segunda postura nos lleva a situar al adolescente y joven como “materia dañada”, colocando el problema “dentro de la persona” y se sigue la lógica de la protección de la ciudadanía frente a “colectivos socialmente peligrosos” que son el resultado del proceso de degradación social estructural y representan el origen de todos los males. Es decir, se enfrenta la exclusión social con más y mayor segregación social. Todas las sociedades tiene denominaciones propias con las cuales identifican a los grupos de jóvenes y adolescentes en riesgo social o desviados: pandillas, maras...

Tratándose de adolescentes y jóvenes, los “colectivos socialmente peligrosos” aglutinan una serie de personas en riesgo social, imposibilitando la separación o distinción entre lo que constituyen actividades delictivas de otro tipo de conductas o comportamientos separadas de las pautas sociales imperantes e incluso de aquellas conductas atribuibles a condicionamientos de tipo socioeconómico. La poca claridad que se tiene de estos “grupos en riesgo”, constituye un sesgo de corte positivista de los sistemas de control social postmodernos, en los cuales el Estado aborda la inseguridad ciudadana combatiendo el peligro de los grupos peligrosos o socialmente riesgosos. De tal forma, se mantiene la autorización de perseguir e institucionalizar a las personas de conductas “desviadas” amparándose a situaciones de pretendida “necesidad”, “abandono”, “falta de asistencia”, “peligro material o moral”, “problemas de conducta”, etc.

“... En términos tendenciales para América Latina, en esta década y en este siglo que se abre, el tema de los adolescentes infractores es emblemático y, además complejo porque admite argumentos muy fuertes para ocuparse o no de él”<sup>58</sup>

Al respecto, Emilio García Méndez subraya el predominio de dos posiciones polarizadas e igualmente equivocadas en el abordaje que históricamente se ha llevado a cabo en materia de violencia juvenil y que denomina: el retribucionismo hipócrita, para el cual el derecho penal lo es todo; y el paternalismo ingenuo, en el cual el derecho penal no es nada.

El llamado “paternalismo ingenuo” por García Méndez, encuentra un paralelismo con el paradigma del “garantismo radical” que desarrolla Faroppa, según el cual no solo el derecho penal no es nada, sino que defiende el dogma de que la seguridad tampoco es

---

<sup>58</sup> García Méndez, Emilio. 2002. Consideraciones políticas para el manejo de los niños infractores en América Latina. Cátedra Ciro Angarita por la infancia: Memoria Anual. Bogotá

nada. Es decir, de nada sirve lo que se pueda hacer en los planos normativo e institucional en estas materias, ya que sostiene que la seguridad es exclusivamente el resultado de la superación de inequidades. Consideran que la misma aprobación de un marco jurídico adecuado a la normativa internacional (en especial en el caso de niñez y adolescencia) es suficiente, como recurso casi mágico, para el cambio de las aptitudes y actitudes de los operadores del sistema de control policial-judicial del estado. Este desinterés absoluto por lo penal y por la gestión política de la seguridad repercute en su marcada incapacidad para prever la reacción de “contra reforma” que comenzó a operar sobre los marcos jurídicos de niñez y adolescencia y sobre los avances en la construcción de un discurso hegemónico tradicional sobre la seguridad ciudadana basado en el paradigma represivo (Faroppa, 2007).

Desde la perspectiva del retribucionismo hipócrita, solo un aumento permanente de las sanciones penales, acompañado de la baja de la edad de imputabilidad penal son las únicas vías capaces de resolver los problemas sociales comprendidos en esta área. En contraposición, el paternalismo ingenuo parte de que los menores de 18 años son incapaces de cometer violaciones graves a las leyes penales. En el caso de que estas fueran cometidas, no deberían ser objeto de ningún reproche jurídico porque denotan tendencias patológicas o trivialidades propias de la edad (García Méndez, 2002). Ambas posiciones, sin embargo, muestran las dos caras de una misma moneda: los resabios de la doctrina de la situación irregular.

El corte conservador de la doctrina de la situación irregular implicó que se aplicaran concepciones tales como que los criminales eran una clase diferente al resto de la sociedad y peligrosa, principalmente para la sociedad civilizada. Estas nociones permearon los métodos y procedimientos para controlar y neutralizar a los criminales. Para las personas menores de edad y en aras de su protección se restringía su libertad al considerarse que constituía una amenaza por sus debilidades morales como por la peligrosidad material que representaba. Es decir, la doctrina de la situación irregular impulsaba un sistema tutelar, que a su vez, se basaba en un derecho penal de peligrosidad<sup>59</sup>.

En este sentido, la condición de irregularidad en las personas menores de edad era dada principalmente por una serie de factores denominados de riesgo social, judicializando así problemáticas sociales tales como el estado de abandono, la adicción a las drogas, la

---

<sup>59</sup> Tiffer, Carlos y Llobet, Javier. 1999. La sanción penal juvenil y sus alternativas en Costa Rica: con jurisprudencia nacional. UNICEF/ILANUD/CE, San José



callejización, la dependencia o incapacidad, al mismo tiempo que a los autores de delitos. Se criminaliza la pobreza, así como un uso discrecional y frecuente de la medida de internamiento con el agravante de que eran por periodos indeterminados que se convertían en verdaderas sanciones de privación de libertad por motivos relacionados a la carencia de recursos materiales o a la mera comisión de una falta<sup>60</sup>.

Este derecho penal de peligrosidad encuentra eco en las sociedades de control cuya institucionalidad reacciona ante las conductas “desviadas” gestadas al calor de los distintos clamores sociales. Esta reacción se caracteriza por ser en su mayoría oportunista y responder a situaciones episódicas y bajo el corte de las concepciones “seguristas” centradas en el tratamiento estatal de tipo represivo que conllevan una particular extralimitación de funciones por parte de las autoridades públicas en la preserva del orden público. Tales medidas, rompen por un lado con los Estados de Derecho, más sin embargo tampoco cumplen su función simbólica y política frente a los colectivos sociales en tanto no logran impactar en la disminución efectiva de la inseguridad ciudadana.

Progresivamente, el objeto del control social ha pasado de ser los sujetos individuales a operar sobre “colectivos en riesgo”, llegando al extremo incluso de que la política criminal actúe sobre estos colectivos antecediendo conductas antisociales, basándose para ello en la existencia de riesgo. “La cuestión central es la posibilidad de predecir la acción desviada a partir de criterios de peligrosidad social o criminal de poblaciones seleccionadas. Una vez que sean individualizados dichos criterios y mientras se confíe en las técnicas para seleccionar a los futuros delincuentes de alta peligrosidad, la sanción será el producto de una valoración sobre esa peligrosidad y ya no sobre su culpabilidad”<sup>61</sup>.

La figura del retribucionismo hipócrita, muy en boga en Latinoamérica, a la cual hace referencia Emilio García Méndez, se perfila como el resultado de una politización de la seguridad ciudadana, en virtud de que la clase política ha utilizado el derecho penal, alimentado por un clima creciente de inseguridad ciudadana, para confrontar la mayor parte de los problemas sociales y económicos irresueltos de la vida moderna y devolver la fiabilidad de la población en los sistemas representativos por medio de las penas ejemplarizantes y por medio de una función de prevención punitiva.

Esto nos enfrenta con la realidad de que actualmente estamos construyendo una medida de derecho penal que en lugar de ser de última ratio es prima ratio e incluso de única ratio,

---

<sup>60</sup> Ibidem.

<sup>61</sup> Pavarini, Massimo. 2003. De regreso a los castigos excesivos: Rumbos actuales de las penas. En: *Le Monde Diplomatique*

es decir, constituye la única respuesta del Estado. Esto por cuanto la inseguridad es multicausal y se compone de un entramado de factores y condicionantes tales como la desigualdad, la pobreza extrema, la exclusión social y el inequitativo reparto de los ingresos, la explotación, la violencia, la corrupción, la impunidad y el no acceso a bienes y servicios, entre otros. La preponderancia de las políticas de seguridad ciudadana centradas en los delitos y la criminalidad representa en la actualidad una huida de la mayor parte de las políticas sociales hacia una respuesta del derecho penal, y esto está contribuyendo y generando una crisis profunda de legitimación del Sistema Penal. En palabras del Doctor Chirino “es más barato hacer un código penal” que hacer redistribución de la riqueza o crear oportunidades de acceso a bienes y servicios.

“Los sistemas penales evidencian una distorsión estructural fundamental: sólo persiguen, con cierto grado de eficacia, la delincuencia convencional, definiendo como infractor a las personas pertenecientes a las clases subalternas. Esta distorsión estructural fortalece la imagen estereotipada de un delincuente pobre y violento. Como bien lo señala Baratta, partiendo de la definición legal, la criminalidad es un comportamiento que podría atribuirse a sectores privilegiados de la sociedad y no una minoría estigmatizada y desviada, como se hace tradicionalmente.”<sup>62</sup>

Pretender que el derecho penal establezca consensos y que haga lo que los otros mecanismos y sujetos sociales no están cumpliendo, ha provocado la desconexión del derecho penal de la realidad, dado que no está alcanzando los fines que se le han asignado, además de que da como resultado que al desvirtuarse los fines del derecho penal, éste se “deslegitimiza” buscando alcanzar metas que no le son propias.

El Derecho Penal no puede ser utilizado como un compendio utilitarista y eficientista frente a los diferentes problemas sociales, deben buscarse alternativas a la justicia penal, como vías alternas y descentralizadas en el manejo de situaciones y hechos para que los mismos no sean vistos, ni tratados como comportamiento criminal.

Un aspecto de especial relevancia y que da respuesta a muchas de las teorías y prácticas represivas en la región, lo constituye la tendencia a confundir y usar como sinónimos los términos “violencia” y “crimen” o “delito”. “La violencia y el crimen, definido como cierta acción ilegal según el sistema judicial están íntimamente relacionados pero no son equivalentes. La definición de violencia hace énfasis en el uso o amenaza de uso de la

---

<sup>62</sup> Cruz Castro, Fernando. Discriminación e ineficiencia en la persecución del delito económico: la inevitable perversión del sistema penal. En Revista de Ciencias Penales noviembre 1994, Año 6, No. 9. Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica.

fuerza con la intención de dañar, mientras que la definición del crimen presta mayor énfasis a la descripción y tipificación de ciertas conductas ilegales (Buvinic, Morrison y Orlando). Esta confusión, nada inocente, ha permitido sustentar acciones de persecución penal de expresiones de violencia que no constituyen delito, ni se configuran como acciones tipificadas en la normativa penal, bajo un halo de inseguridad jurídica y desapego a los principios y garantías básicas del proceso legal.

Retomando, tal y como sugiere Emilio García Méndez, que la región está atravesando por un período de inflexión considerada como una involución y crisis en cuanto a la condición jurídica de las personas menores de edad marcada por una vuelta a la represión y la discrecionalidad y sumando a las posiciones del retribucionismo penal, varios países de Centroamérica enfrentan, hoy, el fenómeno de las maras, el problema de violencia juvenil más importante de la región.

De tal forma que a partir de 2003 se empiezan a instaurar, principalmente en tres países del área centroamericana políticas denominadas de “mano dura” basadas en estrategias altamente represivas para detener la violencia juvenil.

Estos enfoques se recogen en la Declaración conjunta de los Presidentes de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua sobre las Pandillas “Mara Salvatrucha” y “Mara 18” suscrita en 15 de enero de 2004. En esta se denomina a estos grupos como “pandillas criminales” y califica a las pandillas como “organizaciones ilícitas”. El propósito del acuerdo suscrito es estrechar la cooperación penal y policial entre los países para continuar lo que determinan ha sido una lucha “exitosa” contra las pandillas, especialmente entre El Salvador y Honduras, tomando como estrategia principal la detención masiva de supuestos “mareros” y pandilleros.

En el rango de leyes “antimaras” tenemos el Plan Escoba de Guatemala, Cero Tolerancia y Libertad Azul en Honduras, Mano Dura y Súper Mano Dura en El Salvador y el Gang Busterbill en Estados Unidos. Estas leyes se orientan en su gran mayoría a focalizar en un territorio específico en el cual se concentran estos grupos violentos la acción conjunta de la policía y la acción de los militares, legitimando las detenciones masivas de miembros de estas organizaciones.

A partir de 2003, los gobiernos centroamericanos empezaron a responder a la violencia de las pandillas juveniles con lo que los políticos denominan “mano dura”, es decir, con estrategias policiales altamente represivas que incluyeron detenciones masivas de jóvenes por el simple delito de pertenecer a pandillas, relajación de los criterios probatorios y duras

condenas de prisión. Estas estrategias gubernamentales se debieron a una combinación de factores. Los niveles crecientes de violencia en El Salvador, Guatemala y Honduras, y la cobertura mediática en ocasiones sensacionalista de dicha violencia, intensificaron el sentimiento de inseguridad que muchos ciudadanos esperaban que resolviera su gobierno. El entendimiento simplista de la naturaleza de las pandillas juveniles y la tendencia a atribuir a las pandillas—con frecuencia sin pruebas—la responsabilidad por la mayoría de los crímenes y la violencia en la región, también aumentaron la presión para la adopción de políticas de mano dura (Wola, 2006).

El amplio sentido en la definición de lo que se entiende por mara o pandillas que establecen estas leyes incluye cualquier agrupación de personas cuyas acciones alteren o afecten la convivencia social, el orden público, el decoro, las buenas costumbres o la seguridad ciudadana. El primer aspecto que llama la atención es el uso del término “agrupación” ante lo cual cualquier clase de reunión o grupo es sujeto de esta ley. De igual forma, se consideran una serie de bienes jurídicos protegidos que no se circunscriben únicamente a la seguridad ciudadana, sino que se extienden a las formas de convivencia, el orden, el decoro o las buenas costumbres, todas ellas nociones de difícil delimitación, por lo que cualquier situación puede caer dentro de estas, dejando un amplio margen de discreción en las autoridades de control social. Adicionalmente se consideran los siguientes tipos de características: que se agrupen o reúnan habitualmente; que demarquen territorios; que tengan señas o símbolos que los identifiquen o reconocimiento con la mara o pandilla; que tengan tatuajes o cicatrices que los identifiquen con dicho grupo. En este sentido, aunque tardó la Sala de lo Constitucional estableció que la peligrosidad y la apariencia no son conductas que se pueden prohibir o castigar<sup>63</sup>

Estas leyes represivas tienen connotaciones particulares que parece necesario destacar por las implicaciones que éstas conllevan y por representar una franca contradicción con las disposiciones constitucionales y las propias del derecho internacional de los derechos humanos. En primer lugar, están dirigidas a un grupo particular de personas (“mareros” o “pandilleros”) para quienes se establecen procesos penales especiales, diferentes al resto de las normas y procesos establecidos por el derecho penal para el tratamiento de los delitos. En razón de lo anterior, se crean tipos penales particulares y se instauran procedimientos ad-hoc para el juzgamiento. Constituyen leyes temporales cuya vigencia por ejemplo en el caso de El Salvador ha sido de 180 días. Además de que se penaliza incluso la sola pertenencia o identificación cualquiera con una pandilla o mara, se

---

<sup>63</sup> Sentencia del 1ero de abril de 2004. Sala de lo Constitucional de El Salvador en proceso de inconstitucionalidad número 52-56-57-2003

establece un catalogo de sanciones con penas más altas para delitos que existiendo en el código penal tenían penas más bajas, rompiéndose así con principios básicos en caso de conflictos de leyes que en materia penal debe prevalecer la más benigna.

Otro hecho de singular importancia es que se elimina el trato diferenciado para adultos y personas menores de edad debido a que su aplicación abarca de igual forma a cualquier persona a partir de los 12 años de edad, bajando incluso la edad mínima de imputabilidad penal. En el caso de El Salvador, se crea la figura de la habilitación de la edad, en virtud de lo cual, una persona de doce a dieciocho años de edad a quien se le impute la comisión de un delito, puede ser declarado menor habilitado por el Juez de menores cuando se considere por éste que tiene discernimiento de adulto, con lo cual se le aplicará la ley penal de adultos. Pero todavía más grave es la consideración de estas leyes sobre las personas menores a doce años de edad que hayan sido sorprendidos en la comisión de algún hecho punible y que pertenezcan a maras o pandillas, quienes, de acuerdo a estas leyes pueden ser procesados si, una vez evaluado por el juez de menores, éste concluye que el niño o niña está en capacidad de discernir la ilicitud de su conducta. En algunos casos estas leyes permiten la captura de personas menores de edad sobre la base de una orden administrativa.

Entre otros rasgos que presentan estas leyes se distingue el marcado recurso a la privación de libertad para todos los casos, limitando las posibilidades de aplicación de medidas alternas, inhibe a la Fiscalía de la posibilidad de renunciar a la acción penal, le da valor documental al parte policial y amplía el limite, llegando incluso a duplicar los máximos de pena de privación de libertad.

En parte como respuesta a las tácticas indiscriminadas y represivas empleadas por la policía, estas pandillas se están volviendo más organizadas y violentas, y están recurriendo a nuevas formas de conducta criminal. Aunque las informaciones sensacionalistas y los gestos políticos de cara a la galería contribuyen al miedo de los ciudadanos a las pandillas, ese miedo sigue estando muy asentado en experiencias reales. Algunas pandillas, que consistían principalmente en grupos de barrios que se disputaban el territorio con bandas rivales, se han vuelto más violentas y están implicadas con frecuencia en la extorsión a residentes, negocios y operadores de transporte público, así como en el tráfico de drogas dentro de su barrio. Además de contribuir a la mutación de las pandillas, las políticas represivas no han logrado aliviar el creciente nivel de violencia ni el número de homicidios en Guatemala, Honduras y El Salvador. (Wola, 2006)

En este sentido, García Méndez, sostiene que en materia de delincuencia juvenil no es posible aferrarse a concepciones ontológicas del fenómeno que consideran que la delincuencia juvenil constituye un problema independiente de la reacción social formal e informal que la define y controla. Se entiende por reacción social formal el conjunto de instituciones y dispositivos relativos, en este caso, al subsistema de la justicia penal juvenil. Por reacción social informal se entiende la acción de los medios masivos de comunicación, opinión pública, etc. Desde la perspectiva no-ontológica, si se entiende la realidad como un proceso socialmente construido, es posible entender el delito y la delincuencia juvenil, no como entes naturales, sino como acciones humanas a las cuales la reacción social formal e informal otorgan un sentido determinado. Cada sistema de justicia produce en cierta medida un tipo particular de infractor. (Emilio García Méndez: adolescentes en conflicto con la ley penal: seguridad ciudadana y derechos fundamentales). Ante diagnósticos incompletos, las respuestas suelen ser descontextualizadas y, por ello, inconexas y sesgadas.

A manera de cierre, las prácticas en la región centradas en el enfoque represivo de acuerdo a Juan Faroppa, pueden distinguirse por los siguientes elementos:

- a) la inflación penal que genera, a partir de la permanente aprobación de normas que crean nuevas figuras delictivas o aumentan las penas de las ya existentes;
- b) relacionado con el punto anterior, la promulgación de una legislación procesal penal que recorta garantías elementales, y amplía los márgenes de discrecionalidad de los operadores del aparato de control policial-judicial del estado;
- c) una política penitenciaria donde la privación de libertad es la regla, a la vez que su único objetivo es el encierro;
- d) el incremento de la visibilidad de las fuerzas de seguridad, sin ningún tipo de planificación elaborada a partir de un soporte técnico. A ello se le suma el recurso, reiterado, de dar intervención a las fuerzas armadas para el cumplimiento de funciones que corresponden exclusivamente a la policía;
- e) el desinterés del sistema político por la "política de seguridad", dejando la toma de decisiones en esta materia a las autoridades policiales y/o militares (Faroppa, 2007).

En términos del movimiento de los derechos humanos, la doctrina de la protección integral emerge como un gran proyecto, que no se limita a proponer cambios de índole jurídica y mucho menos reducir estos últimos a determinadas transformaciones en el derecho penal o procesal juvenil. No podemos pretender alcanzar una protección integral basándonos en la restitución de derechos para quienes el desarrollo y la política social no han alcanzado.

La apuesta pasa por la plena imbricación de lo económico, lo social, lo cultural, lo político y lo jurídico.

#### **iv. Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre los países de América Latina en torno a violencia y justicia penal juvenil<sup>64</sup>**

La revisión de las recomendaciones del Comité sobre los Derechos del Niño en cuanto a la aplicación de inadecuadas políticas de control social a personas menores de edad en la región latinoamericana constituye una excelente aproximación al estado del arte en los países y para visualizar la magnitud de los retos en cuanto a vacíos y alcances en los sistemas normativos y en las respuestas desde la política pública y la acción societal.

El amplio catálogo de recomendaciones planteadas por el Comité de los Derechos del Niño, para prácticamente todos los países de Latinoamérica sobre el tema de violencia y justicia penal juvenil, nos muestra lo extendido de las violaciones a los derechos humanos de las personas menores de edad, así como nos confirma que persistencia de estos fenómenos en toda la región.

Argentina:

CRC/C/15/ Add.187, 9 de octubre de 2002

Derecho a no ser sometido a tortura

36. El Comité expresa profunda preocupación por la violencia institucional y los informes sobre torturas y malos tratos a que han sido sometidos algunos niños en comisarías de policía y que, en algunos casos, produjeron la muerte. Le preocupa también profundamente otros informes sobre la brutalidad policial, especialmente el fenómeno del “gatillo fácil”, sobre todo en la provincia de Buenos Aires, que ha producido la muerte de muchos niños. Observa que, de acuerdo con la Corte Suprema de Justicia de la provincia de Buenos Aires, varios de los niños que después murieron habían informado de que la policía provincial los había sometido a presión y torturas, y que la mayoría de los casos no se investigan adecuadamente y los autores no son llevados ante la justicia.

Administración de la justicia de menores

62. (...) El Comité reitera su profunda preocupación por el hecho de que la Ley N. 10.903, de 1919, y la Ley N. 22.278, que están vigentes y se basan en la doctrina de la “situación

---

<sup>64</sup> Comité de los Derechos del Niño. 2006. Comulación de Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño sobre países de América Latina y el Caribe (1993-2006). UNICEF/OACNUDH. Santiago de Chile

irregular”, no distinguan claramente entre los niños que necesitan atención y protección y los niños que tienen conflictos con la justicia. (...) El Comité observa que el Congreso está debatiendo varios proyectos de ley para reformar el sistema de justicia de menores, en virtud de los cuales un juez puede ordenar la detención de un niño sin las debidas garantías procesales únicamente por su condición social (...).

Bolivia:

CRC/C/15/ Add.256, 11 de febrero de 2005

Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

33. Al Comité le preocupan los casos que le han sido notificados de brutalidad policial contra niños en el Estado Parte.

Brasil:

CRC/C/15/ Add. 241, 3 de noviembre de 2004

Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

40. (...) (El Comité) está profundamente preocupado por la falta de aplicación de la legislación ya que en los últimos años se ha informado, como lo ha hecho el Relator especial sobre la cuestión de la tortura (E/CN.4/2001/66/ add.2), de un importante número de casos de tortura y tratos inhumanos o degradantes.

Los niños de la calle

64. El Comité está muy preocupado por el importante número de niños de la calle y su vulnerabilidad ante las matanzas extrajudiciales, diversos actos de violencia como la tortura y el abuso y la explotación sexuales, y la falta de una estrategia sistemática y general para proteger a los niños en esta situación, y la gran deficiencia de la inscripción de los niños desaparecidos en las estaciones de policía.

Chile

CRC/C/15/ Add. 173, 3 de abril de 2002

Justicia de menores

53. El Comité reitera su preocupación porque aún está en vigor la Ley de menores de 1967, basada en la doctrina de la “situación irregular”, que no establece una distinción clara, en términos de procedimientos judiciales y de trato, entre los niños que necesitan cuidado y protección y los que están en conflicto con la ley (...).

Colombia

CRC/C/COL/CO/ 3, 8 de junio de 2006



#### Derecho a la vida

40. El Comité expresa su grave preocupación por los casos continuos y numerosos de niños víctimas de asesinatos extrajudiciales, homicidios y masacres a consecuencia del conflicto armado. Los niños siguen siendo víctimas de desapariciones y de limpieza social, en particular debido a su estigmatización por su condición de desolazados. Al Comité le preocupan las continuas matanzas de cientos de niños en las zonas de Ciudad Bolívar y Soacha, en los extrarradios de Bogotá (...).

#### Tortura

50. Preocupa al Comité que los niños continúen siendo víctimas de tortura y tratos crueles y degradantes. El Comité observa que aunque miembros de grupos armados ilegales son los primeros responsables, agentes del Estado, en particular miembros del ejército están también implicados. (...) Al Comité también le preocupan otras formas de tortura y de tratos crueles, inhumanos y degradantes cometidos por funcionarios del orden, en particular en centros de detención, y también los abusos en centros de atención institucional de menores.

#### Costa Rica

CRC/C/15/ Add. 266, 21 de septiembre de 2005

#### Administración de justicia de menores

55. (...) Al Comité también le preocupan las denuncias de malos tratos a niños en situación de privación de libertad y lamenta a ese respecto la falta de datos sobre la formación e inspección adecuadas de la policía y del personal penitenciario, como recomendó el Comité en sus anteriores observaciones finales.

#### Ecuador

CRC/C/15/ Add. 262, 13 de septiembre de 2005

#### El Salvador

CRC/C/15/ Add.232, 30 de junio de 2004

#### Derecho a la vida

29. Es motivo de profunda preocupación para el Comité el número desproporcionadamente alto de niños víctimas de delitos, actos de violencia u homicidio en el estado Parte.

#### Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

35. Son motivo de profunda preocupación para el Comité la incidencia de la tortura y de los desmanes y el general incumplimiento de los derechos humanos fundamentales en los

centros para menores infractores en el Estado parte como ha documentado la Procuraduría para los Derechos Humanos, que tiene le mandato constitucional de fiscalizar la situación de quien sea privado de libertad, en su informe especial de noviembre 2003 sobre las condiciones en los centros de reclusión de menores infractores. (...) También es motivo de preocupación que el Estado Parte no pueda informar, ni calcular cuántos casos de tortura o desmanes en los centros de reclusión han sido denunciados.

#### Administración de Justicia de menores

67. Es motivo de profunda preocupación para el Comité que las disposiciones adoptadas como parte del Plan Mano Dura, aprobado en julio de 2003, y la Ley contra pandillas en vigor desde octubre de 2003, comprendida la segunda Ley para el combate de las actividades delictivas de grupos o asociaciones ilícitas especiales del 1ero de abril de 2004, incumplen la Convención. Es motivo de preocupación, entre otras cosas, la noción de “menor habilitado”, que permite procesar a los menores desde los 12 años de edad como si fueran adultos, y el hecho de que se tipifiquen como delito rasgos físicos como el uso de signos o símbolos para identificarse o llevar tatuajes o tener cicatrices. Por otro lado, es motivo de preocupación que las leyes contra las actividades delictivas de grupos o asociaciones desvirtúen la ley del menor infractor al introducir un doble sistema de justicia de menores. El Comité También considera motivo de preocupación el gran número de niños que han sido detenidos a consecuencia del Plan Mano Dura y de las leyes contra las pandillas, y lamenta que no haya políticas sociales y educativas para encarar los problemas de las actividades de esos grupos o la violencia y la criminalidad de los adolescentes.

68. Insta al Estado Parte a que revoque de inmediato la segunda Ley contra las pandillas y considere la ley del menor infractor el único instrumento legislativo en materia de justicia de menores. El Comité reafirma la obligación del Estado Parte de velar por que se prevenga y combata el delito ajustado perfectamente a las normas internacionales de derechos humanos y basada en el principio del interés superior del niño. Le recomienda que adopte estrategias amplias que no se limiten a medidas penales.

#### Guatemala

CRC/C/15/ Add.154, 9 de julio de 2001

Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

30. preocupan profundamente al Comité las noticias del aumento de la violencia contra niños. En particular, observa con gran inquietud que muchos temen por su vida ya que continuamente son objeto de amenazas y víctimas de la violencia, sobre todo si viven o

trabajan en las calles (...). Preocupa especialmente al Comité la supuesta participación de la policía civil estatal en algunos de esos casos de violencia y la falta de una investigación apropiada por las autoridades de Guatemala.

Los niños que viven en la calle

54. (...) Habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 6 de la Convención, se expresa profunda preocupación por las denuncias de violación, maltrato, tortura e incluso muerte de los niños que viven en la calle con el propósito de hacer una “limpieza social”.

Justicia de menores

56. (...) En particular reitera su inquietud con respecto a la doctrina de la “situación irregular” (...). También se expresa preocupación por los largos periodos de prisión preventiva y las malas condiciones de los centros de detención, porque los niños sin antecedentes penales permanecen detenidos junto con los niños que sí los tienen (...).

Honduras

CRC/C/15/ Add.105, 24 de agosto de 1999

Derechos y libertades civiles

23. (...) El Comité observa las medidas adoptadas por el Estado Parte para investigar los casos de brutalidad policial contra los niños que viven o trabajan en la calle (...).

Medidas especiales de protección

33. El Comité expresa asimismo su preocupación por la situación de los niños que, debido a situaciones graves de pobreza extrema, así como a situaciones de abandono o de violencia en la familia, se ven obligados a vivir y trabajar en las calles (...). También el aumento del número de pandillas juveniles (que en Honduras se conocen como “maras”) es motivo de preocupación. (...) El creciente número de pandillas juveniles exige especial atención en forma de medidas preventivas y de rehabilitación.

México

CRC/C/MEX/CO/3, 8 de junio de 2006

Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

33. El Comité está profundamente preocupado por las denuncias de casos de tortura y tratos crueles y degradantes, en particular contra los niños de la calle, niños migrantes, grupos de jóvenes y grupos de niños marginados, y niños víctimas de explotación sexual y económica. Al Comité le preocupa además que la mayor parte de los casos no se denuncien ni enjuicien debido a la falta de instancias y procedimientos (...).

## Nicaragua

CRC/C/15/ Add.265, 21 de septiembre de 2005

Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

34. (...) No obstante, le preocupan las denuncias de casos de malos tratos de niños por agentes del orden, en especial en las dependencias policiales.

## Niños de la calle

66. El Comité está preocupado por el número cada vez mayor de niños de la calle en el Estado parte, especialmente en Managua, así como por la creciente aparición de banda juveniles callejeras (pandillas) en el país, de las que se calcula que más de 100 actúan en la capital.

## Administración de la justicia de menores

73. (...) Asimismo muestra preocupación por:

- a) la inexistencia de centros especializados de internamiento de menores de 18 años en conflicto con la ley;
- b) las condiciones precarias de detención, en especial en dependencias policiales: escasa superficie de las celdas, falta de luz y ventilación adecuadas, condiciones de higiene deficientes y hacinamiento.

## Panamá

CRC/C/15/ Add.233, 30 de junio de 2004

## Paraguay

CRC/C/15/ Add.166, 6 de noviembre de 2001

## Justicia de menores

51. (...) Manifiesta su preocupación por el hecho de que los períodos de detención preventiva, que no se utiliza como último recurso, son muy largos y de que no se informa a los niños de sus derechos ni se les proporciona asistencia letrada. También manifiesta su honda inquietud por las denuncias de torturas y malos tratos inflingidos a los menores detenidos, especialmente en el Correccional de Menores Panchito López, destruido recientemente, y por las malas condiciones de los centros de detención, en que los menores están hacinados (...).

## Perú

CRCR/C/PER/CO/3, 14 de marzo de 2006

#### Niños de la calle

65. (...) el Comité siente preocupación por el elevado número de niños que viven en la calle en el Estado Parte (...). Al Comité también le preocupan la propagación de la violencia entre los adolescentes y la proliferación de pandillas, especialmente en Lima.

#### Administración de la justicia de menores

71. (...) Las deficientes condiciones de detención (...)

#### Sugerencias y recomendaciones

16. El Comité recomienda que se investiguen los casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y torturas que se producen en el contexto de la violencia interna imperante en varias partes del país (...).

#### República Dominicana

CRC/C/15/ Add.150, 21 de febrero de 2001

#### Los niños que viven o trabajan en la calle

45. Se expresa preocupación por el gran número de niños que viven o trabajan en la calle.

#### Uruguay

CRC/C/15/ Add.62, 30 de octubre de 1996

#### Principales temas de preocupación

14. El Comité expresa su preocupación por que en el país prevalezca la doctrina de la “situación irregular”, que sienta las bases de la estigmatización y frecuente internamiento y privación de libertad de niños basándose en su situación económica y social desfavorable.

#### Venezuela

CRC/C/15/ Add.109, 2 de noviembre de 1999

#### Derechos y libertades civiles

23. El Comité manifiesta su preocupación ante las denuncias persistentes que dan cuenta de la detención de niños en condiciones que equivalen a un trato cruel, inhumano o degradante y de malos tratos físicos infligidos a los niños por la policía y las fuerzas armadas (...).

## CAPÍTULO IV

# ANÁLISIS DE LA VIOLENCIA JUVENIL DESDE LA CRIMINOLOGÍA

Definir el objeto de estudio de la criminología ha sido uno de los puntos más debatidos entre los diferentes autores. Partiendo de las posiciones más conservadoras que limitan la criminología al estudio de las conductas antisociales y los sujetos que las cometen, muy comúnmente definido en términos estrictamente jurídicos, hasta llegar a posiciones más amplias que buscan analizar el conjunto del control social formal, sus distintos momentos desde la normativización a la ejecución y a los efectos que ese funcionamiento provoca en las personas involucradas, así como sobre la sociedad.

El carácter dinámico al que responde esta disciplina muestra cómo al objeto criminológico se le ha asignado alcances que varían y evolucionan desde lo particular a lo general, desde el delito y el delincuente, al control social general, pasando por diversas estaciones intermedias, debiéndose acercarse a la psicología, sociología y a la antropología social, trascendiendo la simple definición de los comportamientos delictivos previstos por el sistema punitivo.

La amplitud que ha cobrado el objeto de la criminología en los últimos años responde al necesario análisis del control social formal e informal, debido en gran parte al *labeling approach*<sup>65</sup>, impulsándose así una criminología más dinámica e interaccionista, siendo más

---

65 Esta teoría es representada por Howard S. Becker, y tiene como objetivo central estudiar cómo la sociedad a través de sus agentes de control, reacciona negativamente y victimiza a los transgresores de las clases bajas y minorías.

El Dr. Fernando Cruz Castro en su artículo "Discriminación e ineficiencia en la persecución del delito económico: la inevitable perversión del sistema penal" analiza el concepto y las implicaciones del "labeling Approach" o "Teoría del Etiquetamiento" de la siguiente forma: Al *labeling approach* también se le denomina criminología interaccionista o de la reacción social. Asume un criterio relativista del conocimiento. Es decir, que la realidad existe en la medida en que se la identifica y se la define. La realidad es una construcción social que se determina a través de las relaciones interpersonales y grupales. Para esta escuela no interesa tanto determinar por qué razón una persona se convierte en delincuente. Lo que interesa es saber quién define y cómo se define la delincuencia, así como el procedimiento mediante el que una persona se adquiere la condición de delincuente. La delincuencia y el delito son una construcción social. (Becker y Luckman). Desde esta perspectiva, la criminalidad de los poderosos no es en realidad delito, porque no han sido criminalizados (criminalización primaria o secundaria), o si lo han sido, los autores no serían delincuentes en virtud de que no han sido "etiquetados" como tales. Este es el enfoque de una criminología que concentra su atención sobre los "procesos de criminalización". Aniyar de Castro, Lola. "El movimiento de la teoría criminológica y evaluación de su estado actual". Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales. España. T.XXVI-FAS.III.1983. p.553. La teoría del etiquetamiento o del "labeling approach" ha evidenciado muy claramente la distribución desigual del

de su interés la reacción social y la criminalización partiendo de la respuesta de la sociedad frente a comportamientos y personas que se contemplan como “desviados”, amenazantes e indeseados.

En este sentido, si bien hay divergencias entre los diferentes autores en cuanto a la delimitación y contenido del objeto de la criminología las reflexiones giran en torno a la amplitud de la materia sobre la que versa, con lo cual, es demasiado reduccionista el pretender centrarlo solo en el delito o la criminalidad y delincuencia y en las consecuencias antisociales y los sujetos que las cometen, mucho menos circunscribirlo a las conductas antisociales prohibidas por la ley.

Ilustrativo de lo anterior, resultan los aportes de uno de los autores latinoamericanos más destacados Carlos Alberto Elbert, quien logra esquematizar el objeto de estudio de la criminología desde la naturaleza histórica, social y contingente del Sistema Penal, dividiendo el estudio en dos partes: a) el enfoque etiológico: conductas, situaciones o hechos sociales problemáticos definidos como delictivos; y b) Estudios críticos: cuestiones de operatividad del sistema, selección y definiciones, los cuales se subdividen en fundamentalmente empíricos (operatividad real del sistema) y fundamentalmente teóricos (relaciones entre el sistema penal y la estructura social)<sup>66</sup>.

El proceso histórico del desarrollo de la ciencia criminológica permite identificar claramente la existencia de tres bloques en las cuales se han clasificado las diversas teorías criminológicas: la Escuela Clásica de la segunda mitad del siglo XVIII; la Escuela positiva, de la segunda mitad del siglo XIX; y las Teorías sociológicas que aparecen en el siglo XX.

La escuela clásica, que se desarrolla durante el período de la ilustración, plantea una visión del hombre como un ser racional, y por ende capaz de comprender sus acciones y las consecuencias de éstas, así como un sujeto libre, y por lo tanto en capacidad de tomar

---

status de delincuente. La posibilidad de ser seleccionado como delincuente se concentra en los estratos sociales más bajos, por esta razón resulta muy difícil que en el proceso de criminalización primaria (creación de la norma) y en el de criminalización secundaria (persecución policial y judicial), se definan las acciones realizadas por la criminalidad económica como un hecho delictivo que amerite la intervención represiva del Estado. El aparato represivo estatal se concentra en la delincuencia convencional e ignora la criminalidad cometida al amparo del poder político y económico. "Son precisamente aquellos que crearon las normas los que con más comodidad se aprestan a infringirlas siempre que convenga a sus intereses. Es frecuente observar en los delincuentes de cuello blanco una duplicidad ética que les permite, por una parte, ser delincuentes y, por otra, aparecer como ciudadanos perfectamente integrados en la sociedad. De esta manera, estos delincuentes no llegan, aún cuando se encuentran sometidos a una sanción, aceptar el rol de delincuentes o desviados...". Mapelli Caffarena, Borja. "Desviación social y resocialización". Cuadernos de Política Criminal. España. N-23- 1934. p.375.

<sup>66</sup> Elbert, Carlos Alberto. 1996. Criminología Latinoamericana. Editorial Universidad, Buenos Aires.

sus propias decisiones. Bajo este entendido, la escuela clásica otorga un rol central a las penas en la prevención del delito, es decir, se considera el efecto disuasorio de la pena, en tanto las personas de forma racional deciden no cometer un acto delictivo para evitar el perjuicio que implica la pena.

La reflexión gira en torno al carácter preventivo del castigo, restando valor a su carácter punitivo. Destacan como sus más claros exponentes, las obras de Beccaria y Bentham<sup>67</sup>, para quienes su principal preocupación radica en prevenir el delito y no, en castigar al delincuente. La pena se convierte así en un mal en sí mismo, necesaria para provocar las más óptimas alternativas sociales para lograr prevenir el delito. Durante este período, el objeto de estudio es el delito mismo, es decir del hecho criminal, permeado por una visión liberal del Estado y un Derecho penal sustentado en los principios de la filosofía del derecho natural.

En tanto la Escuela Clásica parte de la racionalidad del acto delictivo, la Escuela Positiva acoge un modelo explicativo de la delincuencia basada en una propensión al determinismo biológico.

Enmarcada en el auge del movimiento cultural del positivismo filosófico del siglo XIX, emergen las teorías psico-biológicas de la escuela positiva<sup>68</sup>, provocando el desplazamiento hacia un énfasis en el criminal como sujeto. Para el estudio del fenómeno de la delincuencia se recurre a métodos de las ciencias naturales, partiendo del postulado de que la delincuencia está determinada biológicamente. De tal suerte que, la delincuencia se explica por la existencia de una serie de factores endógenos, que en algunos sujetos, lleva a una predisposición congénita a cometer actos delictivos.

Entre los autores más influyentes destacan Lombroso y Ferri<sup>69</sup>, quienes centran sus estudios en la identificación del aspecto físico del criminal, en las facciones de su rostro y en ciertas pautas de conducta que permiten denotar la naturaleza criminal de un sujeto.

Un tercer momento se marca cuando la sociología vuelve a desplazar el centro de la reflexión hacia los orígenes y las causas de orden social de la conducta criminal, permitiéndose el desarrollo de las teorías sociológicas en el ámbito de la criminología que surgen en la primera mitad del siglo XX.

---

<sup>67</sup> Véase para el análisis de las teorías criminológicas a CID y LARRAURI. 2001. Teorías Criminológicas. Explicación y Prevención de la Delincuencia. Editorial Bosch, Barcelona

<sup>68</sup> CID y LARRAURI, Op. Cit.

<sup>69</sup> CID y LARRAURI, Op. Cit.



Las teorías sociológicas del crimen representan las antítesis de la biología del crimen expuestas en las teorías psico-biológicas formuladas bajo el alero de la escuela positiva<sup>70</sup>.

La sociología criminal se constituye en una disciplina que contempla el delito y las conductas criminales en tanto fenómeno social, como diversas respuestas que los individuos dan de cara al medio social en el que se desenvuelven. Para la comprensión del fenómeno de la delincuencia, el enfoque sociológico se concentra en el origen que provoca dicho comportamiento y analiza, a su vez, el peso de variables tales como la interacción social, la cultura y las estructuras sociales. La complejidad del abordaje de la delincuencia como fenómeno social, a su vez muy selectivo, obliga a trascender el simple estudio del acto delictivo o del delincuente, hacia una comprensión amplia de ciertos procesos, estructuras y conflictos sociales, los cuales interactúan generando en ocasiones el fenómeno de la delincuencia.

El carácter selectivo del fenómeno social de la delincuencia es parte de un estudio más amplio que realiza la llamada criminología crítica, que a su vez, representa una suerte de culminación de la criminología de orientación sociológica. Mientras que la criminología moderna de Lombroso se ocupaba de los criminales comunes y la criminología sociológica se centra en las conductas desviadas, sólo la criminología crítica se planteó de manera explícita el problema de los delincuentes socialmente aceptados. O sea, el problema del individuo que comete un delito pero que, o por la naturaleza del delito mismo, o por la extracción de clase o posición social del individuo, el sistema judicial no cae sobre él ni lo castiga.<sup>71</sup>

#### **i. Teorías explicativas de la conducta antisocial: exposición de algunas teorías de la sociología criminal vinculadas al estudio del fenómeno de la violencia juvenil:**

Para poder comprender y analizar el fenómeno de la violencia juvenil y las diversas formas de control social aplicables a éste, es necesario partir del marco histórico de evolución de la criminología y por ende de los procesos de construcción de los distintos discursos socio-criminológicos enraizados en las teorías criminológicas sobre la conducta antisocial y la producción del delito imperantes en cada etapa.

---

<sup>70</sup> CID y LARRAURI, Op. Cit.

<sup>71</sup> Del Río, Marco Antonio. Sf. Nuevos rumbos de la criminología. fotocopias

Pese a la gran versatilidad de los enfoques propuestos por las diversas teorías explicativas de la conducta antisocial, existe un consenso generalizado sobre la naturaleza multicausal del fenómeno delictivo. Sin embargo, comprender la naturaleza caleidoscópica de la denominada violencia juvenil, sigue siendo uno de los principales desafíos para esta materia.

Si partimos del hecho, tal y como lo señala el Dr. Emilio García Méndez, de que tendencialmente para esta década el detonador de las principales discusiones en materia de niñez y adolescencia para América Latina pareciera estar vinculado a los adolescentes en conflicto con la ley y el fenómeno de la violencia juvenil, esto nos lleva a realizar un repaso de esta problemática a la luz de las diferentes teorías criminológicas.

El llamado enfoque ecológico<sup>72</sup>. El medio o el contexto en que las personas habitan, así como la estructura social que marca la interacción grupal pueden tener una influencia decisiva en la conducta delictiva. Esta premisa se ilustra por medio de la “hipótesis zonal” planteada en primer lugar por Ernest W. Burgess, a través de la cual se plantea la influencia del ordenamiento de las ciudades norteamericanas en la identificación de zonas con mayor prevalencia a la conflictividad social. Las personas con menos recursos económicos tendían a ubicarse en lo que se denominó “zona de transición” alrededor del centro de la ciudad, compuesto por negocios e industrias y justo antes de zonas más acomodadas y los barrios residenciales que se encontraban más alejados del centro mismo de la ciudad, formándose así un especie de círculos concéntricos. Bajo este modelo de construcción de la ciudad, se comprobó que la delincuencia y otros muchos problemas sociales no se distribuían aleatoriamente por toda la ciudad, sino que tendían a concentrarse en la “zona de transición”, la cual se caracterizaba por la desorganización social, compuesta por colectivos de inmigrantes con graves carencias de integración y con un estatus socio económico bajo.

Derivado de estos análisis, se publica en 1942 por Clifford R. Shaw y Henry Mckay <sup>73</sup>una obra sobre la violencia juvenil en las zonas urbanas que toma como escenario la ciudad de Chicago, en el cual se demuestra cómo en las áreas centrales de la ciudad se producían más hechos delictivos causados por delincuentes juveniles. La desorganización social que caracteriza estas zonas urbanas marginales o “zonas de transición”, conlleva, según lo demuestran los autores, a un incremento considerable en las tasas de delito dentro de dicha comunidad. En este sentido, es importante hacer realce en la relación que se da en

---

<sup>72</sup> CID y LARRAURI, Op. Cit.

<sup>73</sup> CID y LARRAURI, Op. Cit.

estas zonas en cuanto a las personas menores de edad, quienes no solo se constituyen en victimarios, sino también en las principales víctimas de la violencia. De igual forma, los autores señalan la confluencia de otros problemas sociales como la delincuencia adulta, la inmigración o el deterioro urbano.

En consecuencia todos estos problemas, junto con el fenómeno de la delincuencia se encontraban íntimamente relacionados con las condiciones del barrio. Este representa el principal aporte de la teoría ecológica, mediante la cual se permite establecer la estrecha vinculación del medio físico a la hora de comprender y abordar el fenómeno de la violencia y de la delincuencia y hace evidente el “apartheid urbano”, por medio del cual las clases menos favorecidas son socialmente segregadas.

La teoría de la asociación diferencial de los años 1920 y 1930 por Edwin H. Sutherland<sup>74</sup>: retoma el planteamiento de la “desorganización social” propuesto por Shaw y Mckay como factor que contribuye al delito y sigue la corriente sociológica del interaccionismo simbólico de Mead, resultando como planteamiento inicial de la teoría de la asociación diferencial es que el comportamiento delictivo es una conducta , que como cualquier otra, se aprende básicamente por medio de procesos de interacción y de comunicación con otras personas.

El concepto clave de la teoría elaborada por Sutherland es que una persona se convierte en delincuente debido a un exceso de exposición a situaciones y nociones tendentes a transgredir la ley. Es decir, una persona se convertirá en delincuente o tendrá mayores posibilidades de delinquir cuando las actitudes positivas en relación al comportamiento desviado superen cuantitativamente a los juicios negativos.

Una de las críticas más consistentes a este planteamiento de la conducta criminal aprendida descansa en que no todo el mundo que guarda contacto con una subcultura delictiva se vuelve un delincuente.

A su vez, se pueden resaltar dos aspectos derivados del análisis de la violencia juvenil a la luz de la teoría de la asociación diferencial que dificultan una vinculación per sé de los postulados defendidos por Sutherland. Por un lado, en la violencia juvenil, los grupos no se organizan únicamente por la realización de actividades de tipo delictiva, existiendo más bien entre estas personas menores de edad y jóvenes un sentimiento compartido de contacto e interacción grupal el cual trasciende la sola realización de actos de carácter

---

<sup>74</sup> CID y LARRAURI, Op. Cit.

disocial. Por otro lado, los actos de violencia tienen un carácter expresivo, o instrumental, de este modo el delito no se presenta como un medio destinado a conseguir algo ilegales, sino que se trata más bien de una actividad destinada a causar un daño y a llamar a atención de la comunidad.

Teoría de la anomia y de la estructura social expuesta por Robert K. Merton en 1938<sup>75</sup>. La idea fundamental es que algunas estructuras sociales ejercen una presión definida sobre ciertas personas de la sociedad para que sigan una conducta inconformista. La cultura imperante incita a los miembros de la sociedad a buscar el éxito económico y monetario de cualquier manera. Esta cultura puede dar lugar a que se debilite el respeto por los canales legítimos para alcanzar esos objetivos, generándose una presión anómica sobre la sociedad a utilizar medios ilícitos para el logro de esta meta social, presión que se muestra más contundentemente sobre los grupos sociales más desfavorecidos en la estructura social, quienes se ven a su vez limitados por la misma estructura social al acceso a los recursos legítimos para lograr los fines sociales impuestos.

Merton establece una serie de respuestas de adaptación de los individuos frente a esta situación que varían desde conductas conformes, desviadas hasta las delictivas.

Teoría de la discriminación socio-estructural de Schwind<sup>76</sup>. Recupera en sus fundamentos los postulados de la teoría de la anomia y la complementa agregando al análisis las repercusiones del impacto de distintas variables socio-económicas que pueden fomentar y reforzar en cierta medida una situación anómica y hace patente la existencia de diferencias estructurales. En este sentido, el autor plantea el efecto negativo y el aumento de la exclusión y discriminación en situaciones de crisis económica y el desempleo, la desigualdad de oportunidades en contextos tales como la formación académica, ocupacional o laboral y la existencia de barrios marginales en la periferia de las grandes ciudades, etc.

El fenómeno de la violencia juvenil producido en el seno de grupos o bandas ha sido objeto de estudio particular de dos teorías criminológicas desarrolladas en Estados Unidos en el periodo comprendido entre 1950 y 1960: la teoría de la desigualdad de oportunidades y la teoría de las subculturas<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> CID y LARRAURI, Op. Cit.

<sup>76</sup> CID y LARRAURI, Op. Cit.

<sup>77</sup> CID y LARRAURI, Op. Cit.

La teoría de la desigualdad de oportunidades desarrolladas por Richard Clonard y Lloyd E. Ohlin<sup>78</sup>: consiste en un intento de integrar las teorías relativas a la anomia con la teoría de la asociación diferencial y la teoría de las subculturas. Toma como punto de partida la profunda desigualdad que se produce entre las diversas clases sociales a la hora de acceder de un modo legítimo a las metas establecidas cultural y socialmente, situación que da origen a una presión anómica en el seno de las clases sociales menos privilegiadas.

Los aportes y la innovación de esta teoría respecto a las anteriores consisten en señalar que cuando una persona determinada experimente esa presión anómica acudirá irremisiblemente a utilizar los medios ilícitos, ya que, estos medios ilegítimos son igualmente accesibles para todos. De tal forma que únicamente en aquellas comunidades en que exista una estructura de oportunidades ilícita que sirva de alternativa para el logro de los fines que persigue el individuo, existirá la posibilidad de que se implante un especie de “campo de aprendizaje” para las personas menores de edad y los jóvenes que se ven permeados por este ambiente. A la segregación física existente se le suma la discriminación socio económica.

En estos contextos la constitución de subculturas puede facilitar el acceso a esos medios ilegítimos como resultado de un reiterado bloqueo de oportunidades lícitas y que evoluciona hasta generar delincuencia de tipo expresivo o delincuencia de tipo instrumental, es decir, delincuencia como forma de vida adaptada.

Para la teoría de la desigualdad, el fenómeno de la delincuencia exige para existir, no solo bloqueados los medios lícitos y tener acceso a los medios ilícitos, sino también un proceso de socialización y de aprendizaje en el uso de estos medios ilegítimos, que finalmente concluyen en tipos de subcultura desviada.

Respecto a la Teoría de las subculturas de Albert K. Cohen<sup>79</sup>, su fundamento radica en la teoría de la asociación diferencial de Sutherland y en especial en la teoría de la Anomia de Merton, que explica el origen de las subculturas.

La subcultura delictiva surge como una respuesta ante los problemas de frustración que pueden experimentar los jóvenes pertenecientes a clases desfavorecidas insertadas en una estructura cultural que ante todo enfatiza el valor del éxito monetario como meta o aspiración a seguir.

---

<sup>78</sup> CID y LARRAURI, Op. Cit.

<sup>79</sup> CID y LARRAURI, Op. Cit.

Para Cohen, el origen de las subculturas delictiva entre adolescentes y jóvenes radica en que la inmensa mayoría de sus miembros provienen de familias pertenecientes a las clases sociales situadas en el escalafón más bajo de la escala social. En este caso el joven de clase baja asume como grupo de referencia a otros jóvenes con unos problemas de adaptación semejantes, surgiendo así una subcultura que intenta de cierto modo solucionar sus problemas de adaptación y aceptación social. Como contrapartida, la subcultura cumple, según Cohen dos funciones básicas: por un lado, otorga un cierto estatus para sus miembros, y por otro, permite al joven vengarse del sistema de normas que le ha perjudicado.

Cohen, asimismo, establece una caracterización de las subculturas compuestas por adolescentes y jóvenes, resaltando:

a) la connotación expresiva de la delincuencia que practican. La finalidad de la comisión de los delitos no es conseguir ilícitamente cosas inaccesibles por medios legal (delincuencia instrumental), sino más bien, al contrario, el delito constituye una actividad que, por sí misma, produce placer, satisface la necesidad de ocio, llegando incluso a consolidar un determinado estatus dentro del grupo.

b) el tipo de delincuencia es maliciosa. El único propósito de la actividad desarrollada por las bandas o grupos es causar dolor y problemas a la gente, el atacar los valores definidores de la clase media.

c) oposición frontal a las normas dominantes. La subcultura se caracteriza por no tener unos valores o reglas diferentes a las del resto de reglas que rigen la sociedad, sino que más bien tergiversan las normas vigentes en la sociedad mayoritaria, considerando correcta una determinada conducta que para estándares mayoritarios es incorrecta o ilícita.

d) Hedonismo: se busca un hedonismo inmediato, los miembros de la subcultura buscan placer.

e) Énfasis en la autonomía del grupo.

Ambas teorías (subcultura y desigualdad de oportunidades) sólo son verificadas examinando aquellas bandas juveniles organizadas y estructuradas en torno a la delincuencia, es decir, bandas de adolescentes y jóvenes que se constituyen única y exclusivamente para cometer delitos. En cambio dichas teorías difícilmente pueden ser utilizadas para explicar las actividades de aquellos grupos de adolescentes en los que la delincuencia constituye un episodio más dentro del conjunto de actividades realizadas en el seno del grupo.

Es importante hacer un análisis a la luz del enfoque de derechos humanos, ya que el enfoque de estas teorías no está en el sujeto y el medio al cual se ve enfrentado, sino que la preocupación descansa en determinar el mayor o menor acceso que tenga esta persona a medios ilegales de sobrevivencia. No se contempla el impacto de estas condiciones en la vida de las personas como un incumplimiento o violación a sus derechos humanos. Ante esta situación las respuestas en la mayoría de los casos promueve la segregación del individuo dentro de la exclusión social que ya existe, pensando que ésta constituye una medida para proteger al resto de la sociedad, en lugar de observar los problemas de integración social y de inequidad social.

A estas discusiones se le suma la noción de seguridad ciudadana mal enfocada, la cual ha servido de base, no solo para reforzar la criminalización de grupos sociales excluidos, sino también para dar lugar a la aplicación de políticas de corte criminal solapadas en las políticas sociales. Al respecto Baratta<sup>80</sup> señala que la seguridad es un concepto cuyo contenido se ve dado por los clichés imperantes, por lo que en lugar de ser una seguridad que debería estar relacionada con el sentimiento de saberse portador de derechos fundamentales y su efectiva protección, la noción de seguridad se asocia, casi exclusivamente, con una serie de delitos de agresión con violencia física tanto a las personas como a los bienes patrimoniales y que por ende conforman el estereotipo de la criminalidad que impera en la conciencia colectiva y que son aquellos que alimentan la alarma social. Es en este contexto que los medios de comunicación y otros agentes de control social han propiciado la estigmatización de grupos enteros mediante la creación de estereotipos respecto de los delincuentes y de las víctimas: los malos y los buenos, los respetables y los peligrosos, los grupos sociales incluidos y los grupos sociales excluidos o marginalizados, etc.

---

<sup>80</sup>Baratta, Alessandro. 1997. Política criminal: entre la política de seguridad y la política social, en Carranza, Elías (coord.) Delito y seguridad de los habitantes (México DF: Siglo XXI Editores).

Es importante rescatar las implicaciones de estos enfoques, que si bien, las condiciones de exclusión social generan una vulnerabilización de la población en concreto, esto no significa que se puede validar la existencia de una relación directa causal entre la población excluida y la ocurrencia de la criminalidad, es decir, las personas excluidas per se, no son portadores de conductas delictivas.

Baratta continúa su análisis reflejando la confusión mayor que se alcanza cuando a los hechos expuestos se quiere reconocer a esta población vulnerable como sujetos destinatarios de las políticas sociales para evitar que éstos atenten contra la seguridad de las poblaciones socialmente incluídas y económicamente más poderosas. Es decir, la seguridad no es con respecto a los derechos de la población más desfavorecida, sino que depende del grado de amenaza que represente para el cumplimiento de los derechos de otras poblaciones no marginadas. En este sentido es que se pasa de la prevención de la criminalidad, la cual ya se demostró que no tiene mayor sustento hoy en día, hacia una vertiente nueva: “la prevención social de la criminalidad”. Esta nueva estigmatización de sectores se traduce en la atención por parte de programas sociales (incluyendo medidas represivas) no hacia sujetos con derechos, sino hacia potenciales transgresores de la ley penal.

La criminalidad crítica plantea un cambio de paradigma al apostar por una reestructuración de la sociedad más que en la reinserción del individuo.

En este sentido hay un enfrentamiento de la criminología clásica cuyo objeto de estudio es el delito y el delincuente y “nueva criminología” que se centra únicamente en el estudio de los mecanismos de control social.

Se hace evidente la perversidad del control social y de la respuesta discriminatoria de parte del Estado ante el fenómeno de la delincuencia. Esta perversión se agudiza cuando los agentes de control social magnifican una disfunción social “aparente”, la cual no es más que una representación de la realidad que enfrentada a información empírica se ve desacreditada, y a su vez, silencian o se sirven de ella para desviar la atención de otros conflictos sociales.



Durkheim<sup>81</sup> es uno de los primeros autores en criticar la visión del crimen considerada como un fenómeno patológico y plantea que el delito es, más bien, un elemento funcional de la sociedad en la que intervienen factores de orden histórico, políticos, culturales y sociales.

Con anterioridad a estas nociones, los pilares de la explicación etiológica del delito basada en la anormalidad y de la dogmática penal del “bien y el mal”, mantienen el origen de la criminalidad en las clases de menos recursos y socialmente menos aventajadas, constituyendo una “clientela” permanente al aparato penal.

Baratta es contundente en señalar la disfuncionalidad del sistema penal, en tanto hay una fragmentación de los intereses individuales de cara a un interés colectivo y una selectividad en la represión. Dicha selección, explica Baratta, se produce en función de las diferencias sociales. Varios autores sostienen al respecto que la misma selectividad del sistema y que los procesos de criminalización son a su vez mecanismos de exclusión o de generación de desigualdad social<sup>82</sup>.

Las teorías que amparan estas posiciones se encuentran ubicadas dentro de lo que se ha denominado “la criminología de la reacción social” que tiene su norte en la investigación el estudio de la respuesta o accionar del sistema penal, el cual por una parte define la criminalidad y por otra reacciona contra ella.

En este mismo marco de análisis se pone en tela de duda el principio de prevención de la pena, en el sentido de que el propósito de la pena era considerada de carácter correctiva, reeducadora o reformadora, dado que la actitud hacia el delito ya no se entiende como un producto de la disfunción psicológica o biológica del delincuente.

Las teorías criminológicas críticas permitieron concluir que se da un fracaso de la pena privativa de libertad como instrumento de intimidación o resocializador y además se hace una revisión del problema estructural de la selectividad que ejerce el sistema penal y de igual forma se llega a la conclusión de que se provoca una criminalización de la población más desfavorecida frente a las políticas sociales y económicas.

---

<sup>81</sup> Durkheim, Emile. 1999. La evolución de dos leyes penales, en Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales (Buenos Aires) N° 13.

<sup>82</sup> Baratta, Alessandro. 1986. Criminología Crítica y crítica del Derecho Penal: una introducción a la Sociología jurídico-penal. Siglo XXI Editores, México

En este sentido Zaffaroni ha dado aportes sustanciales para el entendimiento de lo que se ha denominado el enfoque del etiquetamiento, el cual considera que poco a poco las personas se van convirtiendo en lo que los demás esperan de ellos o de la forma en que los demás los ven y recalca el papel que juega en este entramado la prisión, la cual reproduce este patrón en la persona etiquetándola como delincuente, frente a ello, la persona finalmente se asume en este rol que le es impuesto y se comporta como tal, es decir, el sistema penal etiqueta y además refuerza esos roles en las personas<sup>83</sup>.

Baratta expone los contenidos de una teoría y práctica de la prevención preactiva o *nouvelle prevention*, más cercana a la comunidad y que involucra a distintos actores, es decir, lo saca del ámbito de la persecución policial, sin embargo, los niveles de prevención a los que se hace referencia en esta “nueva prevención” vuelve a lo mismo, es decir a la prevención del delito utilizando elementos y mecanismos no penales. Una prevención real parte del entendimiento de la seguridad humana y de la puesta en práctica de los derechos humanos de toda la población, poniendo el norte en las políticas universales y en el alcance universal que éstas deberían hacer. Entre ellas, seguridad social, educación, salud, cultura recreación y cultura, generación de ingresos-empleo digno, etc. En segundo lugar, y de forma subsidiaria dar énfasis a las políticas selectivas dirigidas a grupos especialmente vulnerables, no de corte asistencial, sino más bien que les permitan sobreponerse al rezago y ser alcanzados por las políticas públicas universales y en tercer nivel las políticas de protección especial o de garantía que buscan la restitución de derechos violentados a los sujetos. La aplicación y efectividad de las políticas dependerá de la existencia de un sistema de protección social que asegure dicha protección para todos los grupos etarios<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Zaffaroni, Raúl. 1994. Criminología: Aproximación desde un margen. Temis, Bogotá, 1988;2ª. edición

<sup>84</sup> Baratta, Op. Cit.

## **CAPÍTULO V**

### **CONCLUSIONES FINALES Y ORIENTACIONES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS DE ABORDAJE DE LA VIOLENCIA JUVENIL CON ENFOQUE DE DERECHOS**

Numerosos estudios coinciden y tienen por demostrado la existencia de estrechas relaciones entre los factores socioeconómicos y la violencia juvenil. En América Latina y El Caribe, en particular, la violencia juvenil está inmersa en un contexto social caracterizado por grupos de niños y adolescentes ubicados dentro de niveles de miseria o pobreza, desempleo, narcotráfico, concentración urbana, baja escolaridad o analfabetismo, agresiones sexuales y desintegración familiar, en suma, en espacios tipificados por debilitamiento de los espacios y sistemas básicos y nucleares de protección: la familia, el sistema educativo, los sistemas de atención integral y los espacios de recreación.

En esa línea, conviene enfatizar que las formas más graves de violencia provienen de los efectos o consecuencias de grandes deficiencias del desarrollo social. Su gravedad se incrementa cuando estas consecuencias recaen sobre personas que por su edad no pueden actuar en procura de las soluciones estructurales requeridas. Es imperativo, por tanto, reconocer la urgencia de enfrentar preventivamente la violencia social, muy especialmente cuando ésta golpea cada vez más al sector más vulnerable al riesgo social: su niñez y adolescencia.

Tradicionalmente la forma de enfrentar el fenómeno del delito se ha orientado hacia acciones reactivas frente a la ocurrencia del mismo. La Reacción del Estado al ocurrir una violación a la ley penal ha privilegiado un modelo punitivo que supone un accionar que, depende a su vez, de la corriente criminológica que predomine en cada época histórica. Las prácticas del “modelo punitivo” se definen principalmente por su carácter compulsivo y comprenden el accionar de la policía, el sistema de justicia y el sistema carcelario. Así las políticas de control del delito quedaban circunscritas a estos ámbitos y eran ejercidas centralizada y exclusivamente por el Estado, quien ejerce el uso de la violencia “legítima”.

Sin embargo, la realidad muestra que en el entorno de los centros penales, las pandillas han desarrollado estructuras más cerradas, con mayor nivel de cohesión social, y esto

posiblemente ha contribuido a la institucionalización de las pandillas en la calle y al afianzamiento de este problema social. El grado en que estos grupos se refuerzan en el entorno carcelario puede quizás a la postre fortalecer su presencia y el control de sus miembros fuera del mismo. La excesiva represión penal contra los pandilleros y la tolerancia de estos grupos en el entorno carcelario pueden ser factores, por tanto, que estén contribuyendo a agravar el problema de las pandillas. (Demoscopia, 2007)

A la fecha, la experiencia acumulada muestra la ineficiencia de las prácticas puramente punitivas para contener el fenómeno de la violencia juvenil. Lejos de ello, tales prácticas han redundado en un aumento de la criminalidad y la impunidad. Al contrario de lo que sugieren creencias muy extendidas en el tejido social, la creación de sistemas penales duros en cuanto a su carácter altamente represivo no se traduce en un sistema penal eficiente. La eficiencia del mismo depende del buen funcionamiento y la articulación del total de sus componentes. De igual forma, ha de resaltarse que las tendencias hacia el aumento y endurecimiento de las penas no ha provocado un desestimulo de la violencia o de las acciones delictuales, denotando que aquello que los penalistas asumen como la función de prevención general o intimidación reservada a la pena no surte los efectos de disuasión esperados. En la última década comienza a manifestarse un consenso en torno a los límites o incapacidad del modelo post-delictivo de control para cumplir sus objetivos, pues no ha logrado incidir en la reducción de las tasas de delito, ni en los procesos de reintegración social. Dada esta situación puede observarse a nivel mundial la emergencia de un paradigma alternativo en lo que se refiere a las políticas de seguridad denominado “modelo preventivo”. Se trata de un nuevo paradigma que incorpora acciones de participación y co-responsabilidad por parte de distintos actores de la sociedad civil en lo concerniente al control del delito.

De acuerdo con Baratta, el modelo preventivo implica el fortalecimiento de acciones extra-penales, esto es, originadas fuera del ámbito y recursos del sistema de las leyes penales y de las prácticas punitivas tradicionales como una posible respuesta frente a la criminalidad más acordes con el enfoque de desarrollo humano y políticas sociales.

Las actuales respuestas de los Estados, principalmente en Centroamérica al fenómeno de la violencia generada por las denominadas “maras” son abiertamente inconstitucionales y de igual forma contraria a los derechos humanos. Recurriendo a la represión, se identifica la constitución de grupos paramilitares compuestos por militares, policías, servicios de vigilancia privados y algunos ciudadanos que actúan de forma clandestina en ejecuciones sumarias o en acciones de limpieza social, sobre estos grupos de jóvenes. Paralelamente

se aplican procesos penales ausentes del debido proceso y de las garantías judiciales, recurriendo a procesos sumarísimos, con aplicación irrestricta de la prisión preventiva, negando cualquier principio de inocencia y sustituyéndolo por la presunción de culpabilidad, sin garantizar el acceso a un defensor y aplicando penas muy severas sobre estos adolescentes y jóvenes pertenecientes a agrupaciones violentas.

Lo anterior, ha vuelto a poner el énfasis de la política criminal y del derecho penal en enfoques basado en el “peligrosismo”, en las teorías del “etiquetamiento” y en un derecho penal de autor que responden ante características personales del imputado, así como su pertenencia a zonas de “desorganización social” o a condiciones de vida deficitarias. Lo anterior nos permite evidenciar un vaivén de las políticas criminales en función de la ideología política que oriente el control social punitivo y que de manera espuria derivan de presiones sociales que tienden a proteger a la sociedad, mediante la represión, frente a situaciones indeseables provocadas por grupos marginales. En este proceso de presión social, estos grupos marginales pasan a ser el chivo expiatorio de todos los males sociales, reforzado por los intereses políticos de desviar la atención de la población hacia estos temas, así como por el desbordamiento del sentimiento de inseguridad generado por los medios de comunicación masivos.

Las garantías procesales no constituyen un obstáculo para una correcta aplicación de la ley penal. El proceso está conformado por un conjunto de reglas cuyo denominador común lo forma la idea de resolver o transformar un conflicto en otro con menor contenido de violencia, y es un medio para prevenir la arbitrariedad y la ineficiencia de los órganos represivos. Estos últimos eluden su deber cuando pretenden que los tribunales apliquen la pena sin tramitar adecuadamente un proceso, en el cual se examinan los elementos de prueba válidos que se hubieren recopilado para averiguar la verdad. (González Álvarez, s.f.)

#### **i. Construcción de políticas públicas para enfrentar los problemas de violencia, convivencia y criminalidad con un enfoque de derechos humanos.**

El enfoque de Derechos Humanos permite devolverle la centralidad y el protagonismo a las personas en el proceso de desarrollo humano, ubicándolos como sujetos de derechos. Se sustenta en las normas internacionales de derechos humanos, y en su parte operativa se aboca a la promoción y respeto de éstos.

Entendidos como garantías jurídicas universales, los derechos humanos protegen a los individuos y a colectivos contra cualquier acción u omisión que interfiera con el goce de las libertades y derechos fundamentales, o que atenten contra la dignidad humana, reconocidos en el marco jurídico internacional, sin discriminación alguna por motivos de etnia, nacionalidad, género, edad, opinión política o de otras índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Codificadas en ordenamientos jurídicos internacionales, regionales y nacionales, las normas de derechos humanos se caracterizan por ser universales, inalienables a todos los seres humanos, centrados en la dignidad humana y el igual valor de todas las personas, iguales en importancia, indivisibles e interdependientes, implican la participación e inclusión activa de sus titulares, no pueden ser suspendidos o retirados, imponen obligaciones de acción u omisión a los Estados y sus funcionarios, son garantizados por la comunidad internacional y son protegidos por ley.

En un enfoque basado en los derechos humanos, los derechos humanos determinan la relación entre los titulares de derechos, individuos y grupos con pretensiones válidas, y los detentores de deberes, actores estatales y no estatales con obligaciones correlativas. La aplicación del enfoque de derechos permite identificar claramente a los titulares de derechos y a los detentores de deberes asociados a ellos; y en consecuencia contribuye a fortalecer las capacidades de estos actores tanto en la exigibilidad de derechos, como en el cumplimiento de las obligaciones suscritas. (PNUD, 2007)

Las obligaciones que derivan de los derechos humanos se reagrupan en tres tipos: respetar, proteger y hacer efectivos. Respetar los derechos humanos implica principalmente la acción de omisión de no interferir con el disfrute; por su parte, proteger los derechos humanos significa adoptar medidas para que terceras partes no interfieran con su disfrute; y finalmente, hacer efectivos los derechos humanos, significa adoptar medidas progresivas que permitan alcanzar un disfrute pleno del derecho humano. Puede conllevar obligaciones de facilitar, es decir, que el Estado lleve a cabo específicamente acciones que fortalezcan las capacidades de las personas para satisfacer sus propias necesidades, así como puede tratarse de obligaciones de poner los medios necesarios para la realización del derecho, que va un paso más allá, hacia una efectiva prestación de servicios para el cumplimiento de los derechos humanos (OHCHR, 2007).

Los derechos humanos sean económicos, políticos, civiles, culturales o sociales gozan de igual validez e importancia ya que todos son inherentes a la dignidad del ser humano. El

principio de indivisibilidad de los derechos humanos establece que ningún derecho es inferior a otro, todos poseen el mismo rango y condición, por lo que no hay margen alguno para el establecimiento a priori de ningún tipo de clasificación jerárquica. Estas aseveraciones son inferidas desde la misma Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, y han sido reafirmadas por la comunidad internacional a través de diferentes conferencias e instrumentos internacionales, entre las que destaca la Declaración del derecho al Desarrollo de 1986, la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, el instrumento internacional de mayor ratificación en el mundo. Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es claro en advertir que los Estados tienen la obligación fundamental de satisfacer el nivel mínimo esencial de cada derecho de carácter económico, social y cultural. En este sentido se entiende que estas obligaciones de Derechos Humanos pueden tener un carácter progresivo, mientras que otras son de garantía y cumplimiento inmediato. Sin embargo, el Estado está en la obligación de demostrar que está invirtiendo todos los recursos disponibles para dar cumplimiento a esos derechos. Entre las obligaciones de carácter inmediato que los Estados deben adoptar, en particular en los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se cuenta la obligación de no-discriminar, la obligación de tomar medidas y la obligación de vigilar<sup>85</sup>.

Desarrollo humano centrado en las personas. La promoción del desarrollo humano y la realización de los derechos humanos comparten una motivación común y un compromiso con la promoción de la libertad, el bienestar y la dignidad de todo ser humano. Esta relación se muestra en las cinco características claves para garantizar los derechos humanos en una sociedad:

1. Todos los países necesitan fortalecer sus mecanismos sociales para garantizar las libertades humanas con normas, instituciones, marcos jurídicos y una situación económica propicia, por lo que no basta con la legislación por sí sola
2. El cumplimiento de todos los derechos humanos requiere una democracia incluyente, que proteja los derechos de las minorías y vele por la responsabilidad pública
3. Es obligación de los Estados, poner en práctica políticas y procesos de formulación de políticas que garanticen los derechos económicos, sociales y culturales de los más vulnerables y excluidos, siendo la erradicación de la pobreza una tarea central

---

<sup>85</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general no. 3

4. Los derechos humanos requieren de la responsabilidad del Estado y de los actores sociales no gubernamentales para cerrar las brechas de desigualdad regional por género o grupo etario, incluyendo obligaciones más allá de las fronteras
5. La información, estadísticas e indicadores son instrumentos poderosos para crear una cultura de responsabilidad y rendición de cuentas y para hacer realidad los derechos humanos y hacer eficaces las políticas y programas sociales públicos

En la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, el enfoque de derechos humanos implica el apego a los principios básicos de derechos humanos que han sido universalmente reconocidos (universalidad e inalienabilidad; indivisibilidad; interdependencia e interrelación; igualdad y no discriminación; participación e inclusión; y, rendición de cuentas e imperio de la ley), y en particular las consideraciones de los principios adicionales contenidos en la Convención sobre los derechos del niño que refuerzan los principios universales de no-discriminación y participación de las personas menores de edad, así como, introduce dos principios claves que son el interés superior del niño y el derecho a la supervivencia, la vida y el desarrollo.

El reconocimiento jurídico internacional de los derechos de la niñez y la adolescencia a través de la adopción y ratificación casi universal de la CDN conlleva el reconocimiento de que los niños, niñas y adolescentes son titulares de derechos, que estos tienen respaldo legal y pueden ser exigidos y demandados.

Lo legal es necesario, pero insuficiente. La ley se convierte en letra muerta si no es incorporada reflexivamente por las personas y éstas a su vez, pueden exigir su cumplimiento, es decir, que se garanticen mecanismos para su efectividad. Por tanto, el enfoque de derechos permite traducir las normas en acciones de política institucional y en la definición de vías para la exigibilidad y garantía de derechos. Involucra, no solo, el reconocimiento jurídico político, sino también el socio cultural, de tal manera que se produzca en las personas, organizaciones y comunidades una relación consciente entre las leyes o normas y las prácticas sociales e institucionales. De igual forma el enfoque de derechos procura avanzar hacia una articulación indivisible de los derechos sociales, las garantías jurídicas y los derechos individuales.

En este sentido, los niños, niñas y adolescentes pasan de ser personas con necesidades y objeto de protección a ser sujetos sociales de derechos y en esa medida, los Estados reconocen la obligación de asegurar sistemáticamente todos los derechos humanos de las



personas menores de edad, es decir, trascender hacia una protección integral basada en los derechos humanos.

La protección integral comprende el derecho a la supervivencia (derecho a la vida, la salud, nivel de vida adecuado, a la seguridad social); el derecho a la libertad y seguridad de la persona; el derecho a la igualdad y a estar libre de todas las formas de discriminación; el derecho al desarrollo integral (a la educación, a preservar la identidad, nombre, nacionalidad, a no ser separado de los padres, a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, a la recreación y la cultura), derecho a la convivencia familiar y a un nivel de vida adecuado; derecho a la participación consulta y expresión en asuntos que le conciernen; Derecho de libre asociación y a desempeñar un papel activo en la sociedad en general; Derecho a una vida libre de violencia, explotación y abuso; Derecho a la protección especial en situaciones de violencia o de amenaza de derechos; y Derecho a la autonomía progresiva y a tomar decisiones libres y responsables acordes con su edad.

Un efectivo cumplimiento de los derechos humanos pasa por la creación de mecanismos de garantía en tres niveles:

1. Políticas públicas de Protección Integral y Sistemas Nacionales de Protección
2. Administración de justicia especializada que asegure la vigencia de los derechos humanos y de las libertades fundamentales
3. Acciones y procedimientos administrativos y judiciales dirigidos a asegurar mecanismos de exigibilidad de derechos

Trascender los enfoques tradicionales centrados en la doctrina de la situación irregular y de satisfacción de necesidades básicas insatisfechas de una porción de la población menor de edad denominada como los “menores”, hacia el pleno cumplimiento de todos los derechos humanos para todos los niños, niñas y adolescentes, permite superar la intervención individual y reactiva, así como el abordaje descontextualizado de las situaciones que afectan a la niñez y la adolescencia e integra en un único enfoque los conceptos de prevención, promoción, atención, defensa y restitución de derechos. Conlleva una necesaria integración de la política económica y la política social y requiere de una institucionalidad fuerte, creadora de tejido social que complemente los servicios del Estado con entornos comunitarios protectores, estructurados en torno a un sistema de protección integral. De tal forma permite orientar las políticas de protección hacia los sectores más vulnerables, articulando políticas universales y selectivas. Fortalece la visión

estructural, comprensiva de las causas que originan la desprotección y privilegia la dimensión preventiva de la protección social, económica y cultural.

Bajo esta perspectiva, conviene visualizar el tema de las políticas de protección de la niñez y la adolescencia y su inserción más amplia dentro del elenco de políticas públicas. Siguiendo la tradicional distinción entre lo público (estatal) y lo privado (la esfera de la sociedad civil y lo personal), las políticas públicas pueden ser entendidas como respuestas contingentes al estado de situación de un país en diversos ámbitos del desarrollo (económico, social, cultural, político, ambiental, esencialmente) que se traducen en estrategias, planes, programas y proyectos. Este particularismo es útil de ser relevado en el análisis, puesto que aquello que puede funcionar en algún momento de la historia en un determinado país puede no hacerlo en otro lugar o en el mismo lugar en otro momento.

Por otro lado, ha de considerarse que la formulación de políticas públicas no es un evento, sino un proceso dinámico que, por tanto, puede entenderse como una sucesión de intercambios entre actores políticos que interactúan en escenarios formales e informales. (BID. *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006*). De igual modo, las estructuras económicas y sociales generan distintas configuraciones de actores económicos y sociales según el país y la época. Tales actores influyen no sólo la formulación de políticas sino también la creación de instituciones.

Las Políticas Públicas de Niñez y Adolescencia comparten las características básicas de las políticas públicas. Constituyen respuestas especializadas a situaciones propias del estado de un país, concretamente en lo que concierne al bienestar de la infancia, esto es, dirigidas al segmento de la población entre 0 y 18 años. Su proceso de formulación está íntimamente vinculado al marco institucional y de actores de la sociedad civil desde el cual se gesta.

Marta Maurás ha formulado una tipología para clasificar las políticas de niñez y adolescencia, diferenciando 4 grandes bloques:

i) Políticas sociales básicas o universales. Tienen como telón de fondo un deber del Estado y derecho de todos los habitantes. Estas políticas poseen, con mayor o menor nivel de detalle, rango constitucional en casi todos los países de la región. Se refieren casi exclusivamente a los servicios básicos de educación y salud.

ii) Políticas selectivas Se caracterizan, en primer lugar por su dimensión cuantitativamente mucho más reducida que comparadas con las políticas sociales básicas. Estas políticas constituyen también deber del Estado aunque derecho sólo de aquellos que de ellas necesiten (ej. programas de combate a la pobreza, servicios especiales para portadores de deficiencias, etc.). Estas políticas no poseen siempre rango constitucional, excepto en las modernas constituciones de fuerte corte social.

iii) Políticas de protección especial. Su dimensión cuantitativa es aún más reducida que las de las políticas asistenciales. Ellas se dirigen a enfrentar situaciones de emergencia de niños y adolescentes en condiciones de riesgo, debido a problemas tales como abandono, abuso sexual, maltrato, trabajo precoz o en condiciones de explotación, conflictos armados, etc.

iv) Políticas de garantías: Se refieren especialmente a niños y adolescentes en conflicto con la ley. Estas políticas poseen invariablemente cobertura jurídica constitucional.

El enfoque de derechos aplicado a la construcción de políticas y programas sociales, debe inevitablemente centrarse en la protección de la persona como sujeto de derechos (tomando como marco los tratados internacionales), en la aplicación de todos los principios universales de los derechos humanos y en el empoderamiento de los sujetos de derechos a las cuales va orientada. Es decir, los principios de derechos humanos (universalidad, no discriminación, interdependencia, indivisibilidad y participación) deben guiar las estrategias de las políticas y éstas a su vez deben contribuir al desarrollo de capacidades tanto de parte de quienes tienen que asegurar el cumplimiento de los derechos humanos, como de los titulares de derechos para hacerlo exigibles.

Otro factor crucial en el desarrollo de las políticas con enfoque de derechos es, en cuanto al objeto, el impacto de las causas de la desprotección, el marcado énfasis en la prevención, así como en la búsqueda de respuestas de mediano y largo plazo que garanticen la sostenibilidad de las acciones. En este sentido, la participación de los sujetos de derechos es clave, en tanto actores activos, no receptores pasivos de las políticas, es fundamental que se permita la construcción de capacidades locales y comunales y no solo individuales para efectiva protección y realización de los derechos humanos y muy en particular para aquellos relativos a las personas menores de edad.

En un plano más operativo, el enfoque de derechos en las políticas públicas tal cual se viene desarrollando es plenamente compatible con las categorizaciones de los programas

preventivos de la violencia: primaria, secundaria y terciaria. Estos tres niveles de prevención de la violencia pueden ser distinguidos por las siguientes características: el primero cuando se actúa sobre los contextos sociales; el segundo dirigido exclusivamente a que no se cometan infracciones, el tercer nivel cuando la prevención se orienta a evitar la reincidencia (tradicionalmente denominados de rehabilitación).

En este mismo orden de ideas, el nivel primario responde a las políticas sociales básicas o universales, y no deberían estar desprendidas de este marco. El nivel secundario, de igual forma está vinculado a las políticas selectivas, ya que está orientado a poblaciones en riesgo. En este nivel cobra especial relevancia el trabajo en comunidad y con los actores sociales, incluidos los mismos adolescentes, de forma tal que esta atención a grupos en riesgo a partir de las políticas selectivas constituya un mecanismo de “apalancamiento” de esta población y de la comunidad para entrar bajo la cobertura de las políticas sociales universales de las cuales han estado excluidos, y por lo tanto trascender hacia una garantía mayor de reconocimiento y protección de derechos. Finalmente, el nivel terciario, se inscribe dentro de las políticas de garantía, no solo en cuanto a la aplicación de sistemas de responsabilidad penal con garantía de derechos, sino también en cuanto a la naturaleza de las sanciones penales, las cuales para personas menores de edad debe revestir un carácter socioeducativo. La principal diferencia observada entre estas dos estructuras, la marca la existencia o no de un enfoque de derechos, es decir, que el centro de las intervenciones se oriente hacia la persona como sujeto de derechos, y no a garantizar la no comisión de delitos.

A tal efecto, las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia Juvenil (Directrices de Riad)<sup>86</sup> recuperan este enfoque desde los principios fundamentales al establecer que “A los efectos de la interpretación de las presentes Directrices, se debe centrar la atención en el niño. Los jóvenes deben desempeñar una función activa y participativa en la sociedad y no deben ser considerados meros objetos de socialización o control” (punto 3). De igual forma, en el punto 4 señala que “los programas preventivos deben centrarse en el bienestar de los jóvenes desde su primera infancia”, con lo cual reafirma la necesidad de que las políticas públicas sociales universales alcancen a toda la población, y en esta misma línea, que los demás tipos de política (selectivas, especiales y de garantía) son supletorias a las políticas Universales, constituyen estrategias temporales que nunca pueden reemplazar el alcance ni el nivel de protección y reconocimiento de

---

<sup>86</sup> Las Directrices fueron adoptadas y proclamadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/112 del 14 de diciembre de 1990

derechos que son abarcados por el conjunto de las políticas sociales de corte universal y por ende, deben siempre apuntar a devolver a los sujetos las capacidades y las condiciones para que sean cubiertos por ellas.

Asimismo queda claro, que para el abordaje de la violencia juvenil, hay una ausencia de cobertura de las políticas públicas universales y un vacío en cuanto a políticas que podrían ser de tipo selectivo para impactar factores de riesgo, principalmente provocados por esa exclusión de las políticas sociales básicas. A ello se puede sumar el no acceso tampoco a las políticas selectivas existentes en la mayoría de los países de apoyo social destinadas a la superación de la pobreza, con todo y las deficiencias propias de estos programas. Finalmente, ha sido objeto de este trabajo el análisis y la revisión de las políticas de garantía en cuanto al tratamiento de la violencia juvenil y en particular de los jóvenes en conflicto con la ley penal vinculados a agrupaciones violentas, pandillas o maras, que hace evidente los obstáculos y los graves retrocesos en materia penal, de garantías fundamentales y de derechos humanos.

Al igual que la pobreza, la violencia social y juvenil, en particular, son “viejos conocidos” en América Latina y El Caribe que se perpetúan en ciclos intergeneracionales, acrecentándose en su magnitud y expresión al punto de configurar verdaderos círculos viciosos.

La reducción del delito puede contar con más éxito cuando las soluciones involucran la participación comunitaria la violencia destroza el capital social y la debilidad del capital social y la existencia de capital social perverso para compensar dichas debilidades forman un ambiente propicio para el comportamiento violento.

Cualquier esfuerzo para alistar a la comunidad en el control de las pandillas tiene que pasar por el uso de estrategias que vayan más allá de la segregación social del pandillero, dado que el pandillero, pese a que es percibido como causa de muchos de los males que afectan a la comunidad, sigue siendo parte de la misma, sigue siendo vecino, primo, hermano, padre y parte integrante por tanto de las redes sociales de la comunidad. Adicionalmente, parece claro que las familias de pandilleros pueden jugar un papel importante en la reintegración de sus parientes y que merecen un mayor apoyo en esa labor. Ciertamente, algunos familiares actúan como actores sociales de reinserción con un importante rol en el apoyo de aquellos mareros que salen de las maras. Este parece ser un punto crítico a la hora de diseñar programas efectivos en la comunidad. (Demoscopia, 2007)

La relación entre las maras y la comunidad en que se desarrollan es muy compleja, en la medida en que el pandillero no deja nunca de ser miembro de la comunidad y la comunidad mantiene importantes lazos afectivos e instrumentales con el pandillero y la pandilla. Las maras no están aisladas de los barrios donde se desarrollan. No todos los miembros de las comunidades donde se desarrollan las maras son mareros. Los programas de prevención que quieren extirpar las maras no entienden de su compleja relación para con la comunidad en la que viven. (Demoscopia, 2007)

En este sentido, el enfoque de derechos se ve reforzado en un adecuado abordaje de la seguridad comunitaria. Los aportes de Domínguez y Dobles, tanto en lo teórico conceptual como en lo operativo práctico en cuanto al desarrollo de un modelo criminológico basado en el nuevo paradigma de la seguridad comunitaria, constituyen la base para una adecuada incorporación del enfoque de derechos en la dimensión local de la seguridad, privilegiando la integración de las comunidades y la promoción de prácticas vinculares efectivas y solidarias por medio del rescate de la memoria histórica y la identidad cultural, así como de los grupos de crianza. El modelo propuesto se sustenta en el marco de los derechos humanos, la seguridad humana y el modelo de control social democrático para alcanzar un desarrollo humano sostenible. Tomando como centro la comunidad en todos sus niveles organizativos y en particular enfatizando su atención los grupos más vulnerables, propone el desarrollo comunitario sustentable para la seguridad humana sin exclusión ni discriminación.

Combina, para la integración de las comunidades, grupos y habitantes marginalizados y la restauración de redes solidarias originarias, las repuestas sociales con la participación activa de la comunidad en la organización y desarrollo de espacios solidarios compartidos en la colectividad esencial para ejercer sus derechos. De tal forma, cobra especial relevancia la prevención primaria, entendiendo que toda tensión o conflicto o inequidad puede tener o tiene impacto directo en la seguridad humana y para la convivencia y que por su complejidad requiere de la formulación de soluciones integrales a un cúmulo de situaciones y amenazas específicas de diferente origen causal, pero relacionadas entre sí. Igualmente, otro pilar de la seguridad comunitaria recae en la apuesta por la participación social, como derecho humano, para garantizar la seguridad humana, haciendo especial énfasis en la promoción de la participación y organización social entre los grupos poblacionales más vulnerables que permita disminuir y prevenir el conflicto social (Domínguez y Dobles, 2004).

En este sentido y de forma complementaria al acceso y cobertura de las políticas universales, fortalecer las capacidades de las familias y las comunidades por medio de programas que atiendan el fenómeno de la violencia se presenta como un imperativo. Tres áreas son determinantes: la familia, la escuela y la comunidad.

Se recomienda el desarrollo de programas preventivos contra la violencia que aborden los ámbitos familiares y enfocados en el desarrollo de la primera infancia, de forma tal que se fortalezcan las buenas prácticas en educación y convivencia familiar destinadas a padres

De igual forma, es necesario establecer programas de prevención de la violencia en escuelas e instituciones que atienden esta problemática, así como enfocarse hacia programas de prevención escolares y comunitarios con participación juvenil y adolescente y sentido comunitario y apoyar la participación, crecimiento y capacidad profesional de las organizaciones comunitarias para un abordaje desde la misma comunidad del fenómeno de la violencia juvenil.

Combinado con una cobertura de los derechos a la educación y salud, favorecer el derecho de las personas menores de edad y jóvenes a la cultura, recreación y deporte, propiciando espacios locales para estas actividades en condiciones de seguridad.

Finalmente, una alternativa a considerar consiste en trabajar participativamente con los grupos de jóvenes y la comunidad en el desarrollo de incentivos y alternativas para los jóvenes que quieren abandonar las pandillas o los grupos violentos.

## **ii. La política criminal y la política penal como parte de las políticas públicas**

La política criminal constituye la manera como la colectividad reacciona organizadamente ante acciones delictivas que van en contra de la convivencia en armonía. Con la política criminal se realiza una organización jurídico penal del sistema, recurriendo al control social como una extrema y estricta necesidad para resolver los conflictos sociales de una forma no violenta, aunque hay que reconocer que la sola existencia del conflicto, importa un germen de violencia a la forma de resolverlo, por lo tanto la violencia ejercida para ésta resolución ha de ser la menor posible, potenciado la existencia de formas alternativas del control social.

Por lo tanto, la política criminal se integra por la confluencia y articulación de la política Social y de la política Penal. Ninguna Política Criminal debe formularse al margen o de

forma paralela a la política social, sino más bien por el contrario, debe integrarse a esta última. Esta integración se da con la prevención primaria que actúa sobre el contexto social, las causas de la exclusión y la inequidad, como origen de conflicto social, permitiendo de esta forma el ejercicio pleno de los derechos humanos recurriendo al principio de universalidad, sin discriminación alguna. De igual forma, la política Criminal y la Política Penal confluyen en el momento en que se genera la respuesta estatal ante el delito y la activación de los mecanismos formales de control social.

Es claro que el sistema de justicia criminal, ni el sistema penal pueden dar solución a los problemas que escapan de la esfera de lo perseguible o penable, como son las desventajas sociales, las disparidades económicas, el no acceso de grupos poblacionales a bienes y servicios, o la ausencia de inversión estatal en grupos especialmente vulnerables y en las políticas públicas universales.

Baratta es claro en señalar que se trata de una “superposición de la política criminal a la política social” y en sentido contrario, “una criminalización de la política social”.

El mismo Baratta ha acuñado el concepto de la “política criminal de la constitución” que implica que la legitimización del derecho penal y sus mecanismos requiere de un contexto de equidad social. Esto conlleva a pensar que la función pública punitiva no puede desarrollarse, ni implementarse al margen o en ausencia de políticas integrales y universales de protección social.

En este sentido, es clara la influencia que la política criminal imprime a la Política Penal, principalmente en cuatro aspectos claves: la descriminalización, el uso de un derecho penal mínimo y por lo tanto minimizar la intervención estatal, el establecimiento de las garantías fundamentales y el reconocimiento de los derechos humanos como límite de la acción estatal y el grado de dureza de las penas así como la aplicación de sanciones alternativas a la privación de libertad coordinados con los programas escolares y comunitarios.

Resulta clave, para el abordaje de la violencia juvenil la descriminalización de ciertas conductas, evitando que normas exclusivamente moralizantes se conviertan en delitos, o criminalizando conductas propias de los grupos sociales más desfavorecidos, discriminados o excluidos, o que corren peligro de serlo, ni tampoco aquellas conductas que son resultado del desajuste social.



En este sentido, las medidas que se proponen pasan por un recurso a la prevención antes que a la represión, tomando como punto de partida, la vinculación de la política criminal a las políticas sociales y la estructuración de un nivel de prevención primaria con enfoque de derecho que tomen como centro el sujeto como titular de derechos y no la prevención de la comisión de actos delictivos, de forma tal que sean abordados de forma integral todas las violaciones a los derechos humanos, y las causas de la exclusión social y no solo aquellos estrechamente vinculados con el fenómeno delictivo. Esto por cuanto no es posible hacer una separación tajante entre una esfera y la otra. La noción del sujeto de derechos como centro de la política criminal también debe variar el abordaje de la persona y la comunidad desde enfoques predelictivos, considerándose las violaciones de derechos a estos sujetos antes que las posibilidades que estos poseen de ser futuros delincuentes. Para ello es necesario cambiar el discurso y las prácticas asociadas pasando de un enfoque *peligrosista* a un enfoque de violación de derechos humanos y de responsabilidad penal juvenil.

En cuanto a la respuesta estatal frente a las conductas delictivas y en el marco de la interrelación entre la política criminal y la política penal, destacan como medidas sugeridas el minimizar el uso del sistema de justicia tradicional, minimizar la intervención estatal, minimizar el uso de la prisión preventiva y el encarcelamiento, flexibilizar y diversificar la reacción penal respetando los derechos humanos, y la aplicación de todos los derechos humanos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aniyar de Castro, Lola. sf. Criminologías, Políticas criminales y Constitución Política.
- Aniyar de Castro, Lola. 1983. "El movimiento de la teoría criminológica y evaluación de su estado actual". Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales. España. T.XXVI-FAS.III.
- Ariès Philippe (1987): El niño y la vida familiar en el antiguo régimen. Ed. Taurus, Madrid
- Baratta, Alessandro. 1986. Criminología Crítica y crítica del Derecho Penal: una introducción a la Sociología Jurídico-Penal. Siglo XXI Editores, México
- Baratta, Alessandro. 1997. Política criminal: entre la política de seguridad y la política social, en Carranza, Elías (coord.) Delito y seguridad de los habitantes (México DF: Siglo XXI Editores)
- Bergalli, Roberto y Bustos, Juan. 1983. El Pensamiento Criminológico. Volumen Primero. Editorial Temis, Bogotá
- BID. La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006
- Bolívar, Ligia. S.f. Derechos económicos, sociales y culturales: derribar mitos, enfrentar retos, tender puentes. Una visión desde la (in)experiencia de América Latina. Serie: Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo V. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José
- Buvinic, Morrison y Orlando, sf. Violencia, Crimen y Desarrollo Social en América Latina y El Caribe. Fotocopias.
- Cançado, Antonio. 2001. *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI*. Editorial Jurídica de Chile. Santiago.
- Caviglia, Federico. 2001. Anomia Social. Página web Instituto Uruguayo de Sociología
- CID, José y LARRAURI, Elena. 2001. Teorías Criminológicas. Explicación y Prevención de la Delincuencia. Editorial Bosch, Barcelona
- Cillero, Miguel. S.f. Infancia, Autonomía y derechos: una cuestión de principios. Fotocopias.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general no. 3
- Comité de Derechos Humanos, Observación General 18, 1989, HRI/GEN/1/Rev
- Comité de los Derechos del Niño. 2006. Comulación de Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño sobre países de América Latina y el Caribe (1993-2006). UNICEF/OACNUDH. Santiago de Chile
- Cruz Castro, Fernando. Discriminación e ineficiencia en la persecución del delito económico: la inevitable perversión del sistema penal. En Revista de Ciencias Penales noviembre 1994, Año 6, No. 9. Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica
- Del Río, Marco Antonio. Sf. Nuevos rumbos de la criminología. Fotocopias
- Demoscopia. 2007. Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica. Hallazgos de un estudio integral. ASDI/BCIE. Guatemala
- Dobles, Paula y Juan C. Rodríguez, 2004. Seguridad Comunitaria. Extracto documento BID.

Durkheim, Emile. 1999. La evolución de dos leyes penales, en Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales (Buenos Aires) N° 13.

Elbert, Carlos Alberto. 1996. Criminología Latinoamericana: teoría y propuestas sobre el Control Social del Tercer Milenio. Parte primera. Editorial Universidad, Buenos Aires

Foucault, Michel. 1998. Vigilar y Castigar: nacimiento de la prisión. Editorial Siglo XXI, México

Gallardo, Eduardo y Berríos, Gonzalo: Imputabilidad penal, sanciones y justicia en jóvenes y adolescentes. Ponencia presenta a la Primera Sesión del Parlamento Latinoamericano, Sao Paulo, Brasil.

García Méndez, Emilio (1993) Legislaciones infantojuveniles en América Latina: modelos y tendencias.

García Méndez, Emilio. 1997. Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina. De la situación irregular a la protección integral. Ibagué. Ediciones Forum Pacis.

García Méndez, Emilio. 2002. Consideraciones políticas para el manejo de los niños infractores en América Latina. Cátedra Ciro Angarita por la infancia: Memoria Anual. Bogotá

García Méndez, Emilio: La Convención Internacional de los Derechos del Niño: del menor como objeto de la compasión-represión a la infancia adolescencia como sujeto de derechos. En: Derecho de la Infancia/Adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral.

González Álvarez, Daniel. S.f.. Delincuencia juvenil y seguridad ciudadana. En Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica Número 13, 1997

Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. Venciendo el temor. (in) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica. PNUD

Kliksberg, Bernardo. 1999. Inequidad y crecimiento. En De igual a Igual, Buenos Aires, Siempre.

Krichesky, Marcelo (comp.). 2005. Adolescentes e inclusión educativa: un derecho en cuestión. Fundación SES/ UNICEF/ OEI/ Noveduc, Buenos Aires.

Mapelli Caffarena, Borja. S.f. Desviación social y resocialización. Cuadernos de Política Criminal. España. N-23- 1934.

Naciones Unidas. 2007. Oficina contra la Droga y el Delito. Crimen y Desarrollo en Centroamérica. Atrapados en una encrucijada. Sin publicar

OHCHR. 2006. Preguntas frecuentes sobre el enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo. NNUU, Ginebra

Pavarini, Massimo. 2003. De regreso a los castigos excesivos: Rumbos actuales de las penas. En: Le Monde Diplomatique

PNUD. 2004. Informe de Desarrollo Humano 2005. Conflicto violento: identificar la verdadera amenaza. PNUD, Nueva York

PNUD. 2006. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005. PNUD, Nueva Cork

PNUD. S.f. El Desarrollo basado en un enfoque de los Derechos humanos: hacia una comprensión colectiva entre las Agencias de las Naciones Unidas. UNDP, Nueva York

Ramírez, Francisco.1993. Reconstrucción de la infancia: Extensión de la condición de persona y ciudadano. Rev. Iberoamericana de Educación

Rodríguez, Luis. 1997. Criminología. Décimo segunda edición. Editorial Porrúa, México

Rubio, Mauricio. 2007. De la Pandilla a la mara. Pobreza, educación, mujeres y violencia juvenil. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

Solís, Luis Guillermo (Coordinador). 2007. Pandillas Juveniles y Gobernabilidad Democrática en América Latina y el Caribe. Memoria del Seminario. AECI/FLACSO/CASAMERICA, Madrid

Tiffer, Carlos y Llobet, Javier. 1999. La sanción penal juvenil y sus alternativas en Costa Rica: con jurisprudencia nacional. UNICEF/ILANUD/CE, San José

UNICEF- Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 2005. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio tienen que ver con la Infancia: Avances y desafíos en América Latina y El Caribe. UNICEF. Panamá.

UNICEF. 1999. Nuestro derecho a la transparencia. UNICEF-Costa Rica, San José

UNICEF.2004. Estado Mundial de la Infancia 2005: La infancia Amenazada. UNICEF, Nueva York.

UNICEF.2005. Estado Mundial de la Infancia 2006: Excluidos e Invisibles. UNICEF, Nueva Cork

Universidad para la Paz. 2004. Educar para la seguridad. UPAZ, San José

WOLA. 2006. Pandillas juveniles en Centroamérica. Washington

Zaffaroni, Raúl. 1994. Criminología: Aproximación desde un margen. Temis, Bogotá, 1988; 2ª edición

#### **Sitios web consultados**

CEPAL

[www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)

OMS

[www.who.org](http://www.who.org)

PNUD

[www.undp.org](http://www.undp.org)

UNICEF

[www.unicef.org](http://www.unicef.org)