

Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la protección de Niñas, Niños y Adolescentes en el contexto de la pandemia por SARS-CoV-2: Resolución 01/20

Si he sido capaz de iluminar una sola infancia triste, estoy satisfecha.
(Astrid Lindgren)

Introducción. I. Evolución del enfoque de la infancia. II. Organización de Estados Americanos (OEA) como un actor determinante en la protección de Niñas, Niños y Adolescentes con base en un enfoque de derechos humanos durante la pandemia por SARS-CoV-2. III. Pandemia por SARS-CoV-2. IV. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos. V. Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a la crisis para la pandemia de la enfermedad COVID-19 (SACROI COVID-19). VI. Resolución sobre Pandemia y Derecho en las Américas (Resolución No. 01/20). VII. Consideraciones finales

Palabras clave:

Niñas, Niños y Adolescentes, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución, Derechos Humanos, Protección, Estados, Resolución, pobreza, SARS-CoV-2, COVID-19.

Introducción

La pandemia por SARS-CoV-2 ha traído aparejado un cambio drástico para todas las personas, las diversas medidas para evitar la propagación del virus, especialmente el aislamiento, han sido la razón por la que se han cambiado radicalmente las rutinas laborales, sociales, económicas, de salud y familiares. Esta situación ha representado un riesgo multiplicado para niñas, niños y adolescentes en el continente americano, sobre todo en la zona de América Latina y el Caribe en donde más de 70 millones de Niñas, Niños y Adolescentes se ven afectados ya sea de manera directa o indirecta.

La protección de Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) es una cuestión de Derecho público y no solo de Derecho privado. La Organización de Estados Americanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han realizado, especialmente en el contexto de la pandemia por SARS-CoV-2, una labor de seguimiento puntual sobre la no violación de Derechos Humanos de los grupos vulnerables, por lo que

ha emitido una serie de recomendaciones y la Resolución 01/20 “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”.

Estas recomendaciones están dirigidas a los Estados, son consideraciones que tienen como objetivo el respeto y protección del pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas y, como se mencionó, de sus grupos vulnerables. En este artículo se hará referencia en especial a la protección de NNA.

Es una situación muy particular la que se vive actualmente, si bien, no es la primera vez que la comunidad internacional se ve amenazada por un virus, lo cierto es que, al menos a las generaciones presentes, no nos había tocado vivir una experiencia de tal magnitud; es cierto que en 2009 se presentó la pandemia por la Influenza A (H1N1), que por fortuna fue controlada gracias al desarrollo de una vacuna y por lo tanto no requirió de un aislamiento prolongado, como el que estamos viviendo en este momento. En este contexto han salido a la luz la carencia de políticas públicas eficientes para hacer frente a la pandemia por la COVID-19, y como siempre sucede, los más afectados son los grupos vulnerables, entre ellos NNA.

En este artículo se abordarán los enfoques de tratamiento jurídico de la infancia que nos permitirán comprender por qué su protección es una obligación del Estado; también analizaré de manera sucinta el término idóneo para referirse a personas de entre 0 y 18 años, término que coincide con el cambio de paradigma de la consideración del menor.

Por otra parte, haré referencia a la Resolución 01/20, exactamente en los resolutivos que son dirigidos a los Estados para la protección de grupos vulnerables y de NNA.

I. Evolución del enfoque de la infancia.

Si bien a finales del siglo XIX se pensaba en una protección diferenciada para NNA, no tuvo eco en muchas naciones; no eran reconocidos los NNA con sus propias características, sino como una persona no diferente a un adulto donde el Estado no reconoce ningún tipo de obligación y no le da un trato diferenciado, al tener el Estado este enfoque deja desprotegido al menor a quien por su edad y falta de capacidad de ejercicio le son inaccesibles ciertos servicios.

Fue hasta el siglo XX que se reflejó la preocupación por brindar a los NNA una protección especial. Una mujer inglesa llamada Eglantyne Jebb, consciente de la situación catastrófica de niños huérfanos, desplazados y refugiados por todo el continente europeo, como consecuencia de la primera guerra mundial (1914), luchó

incansablemente y alzó la voz exigiendo a los Estados medidas que pusieran fin a esta situación. Jebb aprovechó las tendencias internacionalistas de reconocimiento de los derechos de las personas a la luz de la Revolución Francesa, acto con el que nacen los derechos económicos, sociales y culturales¹. Crea la Declaración de Ginebra sobre los Derechos de los Niños aprobada por la Sociedad de Naciones el 16 de septiembre de 1924, considerado el primer instrumento jurídico internacional de protección a NNA.

El modelo minorista-privatista se caracteriza por considerar a NNA seres carentes, adultos en proceso de formación y por lo tanto necesitados de un padre o tutor que los proteja y que exija su protección, en este sentido, los NNA son reducidos a objetos de protección, el Estado impondrá una serie de obligaciones a los padres y tutores sobre el NNA, son ellos los únicos que tienen voz y que serán escuchados por las autoridades judiciales o administrativas, no así el menor a quien no se le reconoce el derecho de participación.

Nos encontramos ante un enfoque tutelar o asistencial en el que los NNA son pasivos² y están bajo la protección de la familia, por lo tanto, el menor es “asunto de familia”, y atañe solo al derecho privado. Parte de la premisa de que el menor solo requiere de los cuidados de sus familiares y/o adultos y estos tienen la obligación de atenderlos. Cuando un NNA no tiene familia entonces el Estado actúa, y cumple con la función tutelar en sustitución, sin embargo, no satisface las necesidades afectivas del menor. El Estado solo actúa como “cuidador” cuando la familia no lo hace, pero su intervención no va más allá del hecho de acogerlo en sus instancias gubernamentales, de proporcionarle lo más básico e indispensable para vivir.

En 1927 el uruguayo Luis Morquio propuso la Tabla de los Derechos del Niño en el que se establece un derecho integral: la vida.³

En 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Declaración Universal de los Derechos Humanos en donde se reconoce expresamente a los NNA, en su artículo 25, numeral 2, el derecho a la protección social; sin embargo, se debe considerar que en lo general este documento internacional consagra los derechos humanos sin distinción de edades o características especiales de las personas, en tal sentido los NNA, al ser seres humanos, son acreedores de los derechos ahí consagrados.

¹ Save the Children, 95 aniversario de Save the Children Eglantyne Jebb, consultado en: <https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/cuaderno-englantyne-jebb.pdf>

² https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/mx_0102.pdf

³ Este documento fue tratado durante el Tercer Congreso Americano del Niño en Río de Janeiro en 1922

Después de una larga lucha por el reconocimiento de los derechos de los niños, en 1959 la Asamblea General de Naciones Unidas aprueba la Declaración sobre los Derechos del Niño. No es sino hasta 30 años después que aprueba por unanimidad la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989⁴ documento que marca sin duda un antes y un después en el trato del menor, y sin duda es el documento jurídico más importante de protección al situar en el centro a los NNA.

La CIDH cambia completamente el paradigma, toma como base los principios que rigen los tratados sobre derechos humanos, ahora hablamos de un enfoque de derechos, un modelo convencional garantista⁵. Incorpora cuatro principales principios:

- no discriminación,
- supervivencia, desarrollo y protección,
- participación del NNA y,
- el interés superior del niño.

El enfoque de derechos humanos promueve una protección integral de derechos de la infancia, tiene como origen a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, implican una protección integral, transversal con perspectiva de derechos y de género.

Los NNA son reconocidos como sujetos de derechos, puede ejercerlos y por lo tanto exigirlos cuando considere que le están siendo violados. Asimismo, toda decisión que los involucre tendrá que ser fundamentada en el principio del interés superior del niño.

La integralidad sitúa a los NNA en el espacio público en el que el Estado tiene una importante tarea en la protección de sus derechos y en mecanismos para hacerlos efectivos. La integralidad abarca todas las dimensiones de la vida y desarrollo de los NNA: física, mental, espiritual, moral, emocional, psicológica y social que suman un todo que no puede dividirse. A este enfoque contribuyen los instrumentos jurídicos internacionales en materia de justicia juvenil.⁶

⁴ Fue adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25 de 20 de noviembre de 1989 y entró en vigor al siguiente año el 2 de septiembre de 1990

⁵ González Contró, Mónica, Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes: Génesis del Estado de Derecho para la infancia y adolescencia en México. Senado de la República, 2015. P. 23

⁶ Roger, Camille, El enfoque de protección de los derechos de la primera infancia en América Latina, SITEAL-SIPI, 2013 p. 4, consultado en

http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sipi_publicacion/sipi_cuaderno_integralidad_2013_2708.pdf

Después de conocer estos enfoques cobra sentido la pregunta sobre cuál es del término idóneo en el presente para referirse a las personas de entre 0 y 18 años; bastante se ha escrito al respecto por lo que es importante realizar un breve análisis de estas denominaciones.

El término **Niños** ha sido calificado de discriminatorio porque en concreto hace referencia al masculino y no incluye al femenino (“niñas”) por lo que en favor de la inclusión se sugiere no utilizar este término.

La Real Academia Española considera que los desdoblamientos como el de niños y niñas son innecesarios lingüísticamente y, que “*solo se justifican cuando la oposición de sexos es relevante en el contexto*”⁷ y que por lo tanto es adecuado utilizar el sustantivo “niños” para referirse a ambos sexos en edad de 0 a 18 años, ya que el sustantivo se estaría utilizando como un masculino genérico.

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de México establece en su artículo 5 que “*Son **niñas y niños**⁸ los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Para efectos de los tratados internacionales y la mayoría de edad, son **niños** los menores de dieciocho años.*”⁹ En la redacción de este artículo llama la atención que el legislador usa las palabras **niñas y niños** al inicio y, posteriormente al final del artículo, utiliza la palabra “**niños**” para referirse a la colectividad, haciendo uso de un masculino genérico.

Sin embargo, la lucha por el empoderamiento de la mujer y su igualdad comienza desde el lenguaje y llamarles niñas a las niñas es una forma de visibilizarlas.

Por otra parte, el término **Menor(es)** ha sido relacionado con el calificativo “inferior”, tal como se encuentra en el Diccionario de la Real Academia Española¹⁰ en donde encontramos que proviene del latín *minor*, *-ōris*, y hace referencia a “pequeño” “inferior a”, “menos importante con relación a”, se considera peyorativo, por lo que se ha sugerido no utilizar esta denominación.

Jurídicamente está vinculado a la teoría clásica en la que se considera que los “menores” no tienen capacidad para actuar, como puede desprenderse, por tanto,

⁷ RAE, Español al día, «Los ciudadanos y las ciudadanas», «los niños y las niñas», consultado en <https://www.rae.es/espanol-al-dia/los-ciudadanos-y-las-ciudadanas-los-ninos-y-las-ninas>

⁸ El énfasis es propio.

⁹ Congreso de la Unión, Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

¹⁰ RAE, <https://dle.rae.es/menor>

se relaciona directamente con el concepto “incapacidad”, en tal sentido, se considera ofensivo. El Código Civil para el Distrito Federal (sic) en su artículo 23 establece que “*La minoría de edad...y demás incapacidades establecidas por la ley son restricciones a la capacidad de ejercicio...*” si bien, este dispositivo establece que no significa menoscabo a la dignidad de la persona, lo cierto es que también deja claro que el “menor” solo podrá “...ejercitar sus derechos o contraer obligaciones por medio de sus representantes.” El análisis debe ser más profundo, así el adjetivo menor está relacionado con la edad y no con incapacidad, es decir, se refiere a una cuestión cuantitativa¹¹ y no cualitativa, lo que elimina la posibilidad de considerar efectivamente esta denominación como discriminatoria, ofensiva o peyorativa.

Infancia, es también un término utilizado frecuentemente; la UNICEF afirma que “*es la época en la que los niños y niñas tienen que estar en la escuela y en los lugares de recreo, crecer fuertes y seguros de sí mismos y recibir el amor y el estímulo de sus familias y de una comunidad amplia de adultos*”¹², podemos observar que la definición no incluye la palabra “adolescente”, lo que no quiere decir en absoluto su falta de inclusión en la infancia. Para la UNICEF la infancia es una época de la vida, una época crucial que se debe procurar y proteger, en tal sentido, es la etapa que debe ser caracterizada por una buena calidad de vida. Entonces, si la infancia es una “época”, esta no puede ser sujeta de derechos.

Para algunos especialistas también resulta erróneo utilizar este término para referirse de manera generalizada a niñas, niños y adolescentes, ya que la infancia como etapa del desarrollo del ser humano se restringe al lapso que comienza con el nacimiento y concluye con el surgimiento del lenguaje,¹³ es decir, aproximadamente a los dos años.

Para Jean Piaget la infancia es una parte de la vida del ser humano que se divide en etapas de acuerdo al desarrollo cognitivo¹⁴. Si bien Piaget es psicólogo, sus

¹¹ Cfr. Castillejos Cifuentes, Daniel A., “Análisis constitucional sobre el uso del término menor, y los de niños, niñas y adolescentes”, en Pérez Contreras, María Montserrat y Macías Vázquez, Ma. Carmen (coords.), Marco teórico conceptual sobre menores versus niñas, niños y adolescentes, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2011, p. 72, consultado en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3011/10.pdf>

¹² Cfr. UNICEF, Definición de la Infancia consultado en:

<https://www.unicef.org/spanish/sowc05/childhood.html>

¹³ Papalia y Feldman, Psicología del Desarrollo, 12ª edición, McGraw, Hill. Raheb Vidal, Carolina.

Características del desarrollo de la infancia consultado en <http://www.paidopsiquiatria.cat/archivos/14-texto-caracteristicas-desarrollo-infancia.pdf>

¹⁴ Etapa sensomotriz (0 a 2 años), etapa preoperacional (2 a 7 años), etapa de operaciones concretas (7 a 12 años) y etapa de operaciones formales (12 años hasta la vida adulta), estas etapas son consideradas en los

aportaciones han sido de gran relevancia en el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes y el conocimiento de estas etapas son torales para no revictimizarlos, he ahí la relevancia de hacer mención de ello.

Niñas, niños y adolescentes, es una denominación que está tomando fuerza al ser considerada la más idónea porque reconoce las particularidades, y hace visible a las niñas, asimismo le da un lugar al adolescente que en muchos aspectos, como físicos, emocionales y psicológicos, es diferente a niñas y niños . La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGNNA), como ya se mencionó, establece en su artículo 5 que *“Son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad...”*, el artículo 18 constitucional también hace referencia al adolescente en su tercer párrafo al establecer *“...un sistema de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad”*. Como puede observarse, la LGNNA coincide con el criterio establecido en el texto Constitucional.

Considero adecuado y relevante que la legislación mexicana en ambos textos normativos delimite con claridad la edad de niña/niño y la edad de una o un adolescente en razón de que ambas denominaciones son integradas en el término “menores”. Sin embargo, es menester conocer estos límites de edad en razón de las características naturales de desarrollo cognitivo en cada una de estas etapas, ya que se debe atender a la capacidad natural del menor porque no todos los menores, ya sean niños, niñas o adolescentes, tendrán el mismo nivel de *“madurez ni capacidad de discernimiento, así como la misma conciencia en torno a las consecuencias de las opiniones emitidas ante determinadas realidades”*,¹⁵ en tal orden, la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁶ establece en su artículo 12 la obligación que tienen los Estados de garantizar la opinión libre del menor en todos los asuntos que le afecten, considerando su edad y madurez; y, por lo tanto, se le dará oportunidad al menor de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo de conformidad con la ley nacional. En México, verbigracia el Código Civil para el Distrito Federal (sic) establece en el artículo 398 fracción IV, como un

juicios en los que está encuentra involucrado el menor, un ejemplo de su utilidad se puede observar claramente cuando el menor hace una declaración ante la autoridad judicial, quien deberá considerar la edad del niño, niña y adolescente para conocer el nivel de desarrollo cognitivo y así comprender la “lógica” de su pensamiento y de su dicho.

¹⁵ Cfr. Sánchez Hernández, Carmen, El sistema de protección a la infancia y la adolescencia, Monografías, Tirant lo Blanch, p. 77

¹⁶ UNICEF, Convención sobre los Derechos del Niño aprobada como tratado internacional el 20 de noviembre de 1989, consultada en <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

requisito para la procedencia de la adopción, el consentimiento del menor si es que tiene más de doce años, por lo que podemos considerar que a la edad de doce años el menor posee madurez necesaria para participar de su posible adopción.

Derivado de este breve análisis, considero adecuado el uso de los términos niñas, niños y adolescentes, porque proporciona individualidad al menor de edad dentro de una sociedad y frente a sus derechos y obligaciones, además es acorde con el enfoque convencional garantista, ya que se reconocen las características propias tanto de niñas, como de niños y adolescentes, en consecuencia dota de visibilidad a cada uno.

En el continente americano se ha hecho un gran trabajo en la protección de los NNA; un gran esfuerzo que ha cosechado grandes logros.

II. Organización de Estados Americanos (OEA) como un actor determinante en la protección de Niñas, Niños y Adolescentes con base en un enfoque de derechos humanos durante la pandemia por SARS-CoV-2

Sus antecedentes son el Congreso de Panamá de 1829 y las Conferencias Internacionales Americanas. En la primera conferencia Internacional Americana llevada a cabo en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890 en la que participaron dieciocho Estados del continente americano, se decidió crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas.

La elaboración de la Carta de la Organización de los Estados Americanos se inició en 1945 y culminó con el surgimiento de la Organización de los Estados Americanos durante la IX Conferencia de Estados Americanos que se llevó a cabo en la Ciudad de Bogotá, Colombia en 1948.¹⁷ Simultáneamente se adoptó el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Así, la OEA es un organismo regional con sede en Washington, D. C., que cuenta con 35 Estados Miembros.¹⁸

¹⁷ Mansilla y Mejía, María Elena, Derecho Internacional Privado II, tomo I, Enciclopedia Jurídica, Facultad de Derecho-UNAM, Porrúa, ISBN: 978-607-09-2219-0, 2015, p. 21

¹⁸ OEA, Estados miembros. Originalmente 21 Estados firmaron la Carta de la OEA en 1948: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba¹, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Miembros posteriores: Barbados, Trinidad y Tobago (1967), Jamaica (1969), Grenada (1975), Suriname (1977), Dominica (Commonwealth de), Santa Lucía (1979), Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas (1981), Bahamas (Commonwealth de las) (1982), St. Kitts y Nevis (1984), Canadá (1990), Belize, Guyana (1991). Consultado en: https://www.oas.org/es/acerca/estados_miembros.asp

La OEA ha realizado un trabajo progresivo focalizado en la protección de los niños, niñas y adolescentes del continente americano, haciendo frente a la situación de pobreza que caracteriza al continente y la desigualdad social que impacta significativamente en el bienestar del menor. En 2008, el 45% de la población infantil de América Latina y el Caribe vivía en situación de pobreza, lo que se traduce en cifras de aproximadamente 81 millones de NNA que no gozaban del efectivo ejercicio de sus derechos¹⁹. En 2019, de acuerdo con cifras de la UNICEF, hay 72 millones de NNA en América Latina y el Caribe de entre 0 y 14 años viviendo en pobreza multidimensional²⁰, con privación de derechos a la educación, nutrición adecuada, atención médica, vivienda digna, entre otros; se estima que 2 de cada 5 niños y niñas no tienen garantizado al menos uno de sus derechos.

La OEA realiza diversas acciones para brindar la mayor protección a NNA, reconociendo sus características de vulnerabilidad, ya que a pesar de ser sujetos de derechos con la capacidad de exigir su observancia y cumplimiento por sí mismos, se les siguen violentando sus derechos más elementales. La protección del menor se centra en los trabajos conjuntos que realizan tanto el Instituto del Niño, Niña y Adolescente y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La situación de la región de Latino América y el Caribe no es fácil, sin embargo, los esfuerzos realizados han tenido consecuencias positivas en la protección de los NNA, hecho claro son las medidas que ha llevado a cabo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con motivo de la situación sanitaria de emergencia que estamos viviendo, me refiero a la pandemia por SARS-CoV-2²¹.

III. Pandemia por SARS-CoV-2

El 4 de enero de 2020, a través de su cuenta oficial de Twitter, la Organización Mundial de la Salud informó de la existencia de un número de casos de neumonía²² en Wuhan, China. Al siguiente día la OMS emitió un comunicado en el que informó a la comunidad internacional la notificación de los casos por parte de China con un reporte de 44 personas con neumonía, además se informó que hasta ese momento

¹⁹ CEPAL, Pobreza infantil en América Latina y el Caribe, impresión Alfabetas Artes Gráficas Ltda, 2010 consultado en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1421/1/S2010900_es.pdf

²⁰ UNICEF, Niños y niñas en América Latina y el Caribe Panorama 2019, consultado en https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org.lac/files/2019-08/20190626_CUADRIPTICO-LAC-ESPANOL2_LR.pdf

²¹ SARS-CoV-2 (síndrome respiratorio agudo severo coronavirus 2), anunciado así por el Comité Internacional de Taxonomía de los Virus (ICTV, por sus siglas en inglés) el 11 de febrero de 2020.

²² World Health Organization (@WHO) cuenta oficial de tuiters consultado en: <https://twitter.com/WHO/status/1213523866703814656?s=20>

no se había identificado ni confirmado el agente etiológico. El 12 de enero China comparte la secuencia genética del virus que provoca la COVID-19.

La OMS comenzó a preocuparse por una posible emergencia sanitaria pública de importancia internacional (ESPII), por lo que el Director General convocó el 22 de enero de 2020 a un Comité de Emergencia de acuerdo con lo establecido en el Reglamento Internacional de 2005.²³ El Comité no llegó a consenso con los datos que tenían en ese momento. El Director General convocó nuevamente al Comité de Emergencia el 30 de enero de 2020 y en la reunión virtual logró el consenso y recomendó que el brote de SARS-CoV-2 constituía una ESPII.

Enseguida, el Director General aceptó la recomendación y declaró que el brote constituía una ESPII. Así, el 3 de febrero la OMS publicó el Plan Estratégico de Preparación y Respuesta de la Comunidad Internacional²⁴ para ayudar a los Estados que tienen sistemas de salud frágiles.

La OMS aceptó la preocupación generada por los niveles de propagación y gravedad del brote, así, el 11 de marzo de 2020, después de comprobar 118 000 casos en 114 países y 4291 defunciones a causa de la COVID-19, declaró que *“hemos llegado a la conclusión de que la COVID-19 puede considerarse una pandemia”*,²⁵ la primera generada por un coronavirus.

Si bien, la OMS aún no tenía datos claros sobre la situación en todos los países de la comunidad internacional comunicó que, al momento de declarar la situación sanitaria como pandemia, había 81 países que no habían notificado ningún caso y 57 que solo notificaron 10 o menos, con esta información se tenía la esperanza de que los gobiernos de los Estados, en colaboración con la sociedad, establecerían una estrategia integral de prevención y medidas estrictas en detección, tratamiento, aislamiento y rastreo de casos en su población y con ello evitar el incremento de casos y así lograr “darle la vuelta a esta situación”, sin embargo reconoció la situación particular de algunos países en cuanto a sus problemas de capacidad, recursos y falta de determinación.

²³ Cfr. OMS, Reglamento Internacional de 2005 artículos 12 numeral 4 inciso c), 48 y 49, consultado en <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/246186/9789243580494-spa.pdf;jsessionid=DED791A19C7E1929D94BC1468067ED78?sequence=1>

²⁴ WHO, Strategic preparedness and response plan, consultado en: <https://www.who.int/publications/i/item/strategic-preparedness-and-response-plan-for-the-new-coronavirus>

²⁵ WHOM, Director- General’s opening remarks at the media briefing on COVID-19-11 March 2020, consultado en <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

En Latino América y el Caribe, la CIDH preocupada por la situación de pobreza que hace más vulnerable a la población en la violación de sus Derechos Humanos, emitió la Resolución 01/20.

Cabe señalar que a inicios de esta emergencia sanitaria, de manera equivocada, se consideró que los menores no eran “tan” vulnerables a los efectos del virus SARS-CoV-2, sin embargo, las cifras actuales muestran que los NNA más afectados por la COVID-19 son los que viven en la región de América, ya sea por muerte o por las consecuencias graves en diversos órganos de su cuerpo.

La UNICEF ha manifestado gran preocupación por los índices de mortalidad infantil, ya que se había tenido un notable progreso en su reducción global: la tasa de mortalidad de menores de cinco años ha ido disminuyendo 60% desde 1990. Durante 2019, en América Latina y el Caribe hubo una reducción anual de mortalidad del 4.7% y en Norte América del 2.8%,²⁶ sin embargo, estos avances son amenazados por la crisis global por COVID-19.

La evidencia señala que el número de muertes directas de NNA por el virus SARS-CoV-2 es limitado pero los datos utilizados para esta conclusión fueron los obtenidos solo de China, Italia y otros países con ingresos altos, en tal orden, no se tienen datos suficientes que puedan ayudar a evaluar plenamente la mortalidad y morbilidad relacionada con COVID-19 en el mundo y tampoco en el continente americano, o específicamente en América Latina y el Caribe, zona en donde la pobreza tiene índices altos.

IV. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Fue creada por resolución VI de la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en Santiago de Chile en 1959²⁷, y formalmente establecida en 1960 con la aprobación de su Estatuto.

Es un órgano autónomo cuyas principales funciones son la promoción de la observancia, protección y defensa de los derechos humanos, asimismo es un órgano consultivo de la Organización en esta materia. La Comisión tiene una relación estrecha de cooperación con el Instituto Interamericano del Niño, Niña y

²⁶ UNICEF, Levels & Trends in Child Mortality, Report 2020. Estimates developed by the UN Inter-agency Group for Child Mortality Estimation, 2020. Consultado en <https://data.unicef.org/resources/levels-and-trends-in-child-mortality/>

²⁷ OEA, Acta final de la Quinta reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, consultada en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/Acta-final-Quinta-reunion-Chile-1959.pdf>

Adolescente²⁸, como con todos los organismos especializados de la OEA, juntos tienen como objetivo hacer que los Estados trabajen y establezcan mecanismos eficientes para la procuración de los derechos humanos de toda la población de América, incluidos los de los NNA.

En el contexto de la pandemia, la CIDH adoptó el 10 de abril de 2020 la resolución sobre Pandemia y Derecho en las Américas (Resolución No. 01/20) en la que se presentan estándares y recomendaciones para que los Estados en esta situación de emergencia de salud global tomen las medidas que consideren necesarias, pero con respeto a los derechos humanos, lo anterior en consideración de las graves afectaciones que pueden sufrir las personas en la observancia y vigencia de sus derechos humanos y el impacto socioeconómico por la COVID-19.

V. Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a la crisis para la pandemia de la enfermedad COVID-19 (SACROI COVID-19)

El 27 de marzo de 2020 se instaló la Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a Crisis para la Pandemia del COVID-19 (SACROI COVID-19); el presidente de la CIDH manifestó que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene fortalezas institucionales para brindar apoyo a los países de la región para la protección y defensa de los derechos humanos por la pandemia que hacen posible la instalación de esta Sala.²⁹

La SACROI COVID-19 tiene a su cargo la tarea de dar seguimiento a las afectaciones en los derechos humanos de los grupos vulnerables derivados de esta crisis sanitaria, ya sea por el aislamiento físico como violencia familiar, falta de acceso a educación escolar o afectaciones psicológicas y emocionales como estrés, ansiedad, depresión, entre otras; o por la falta de acceso a la salud.

La Resolución 01/20 es uno de los principales resultados de esta SACROI COVID-19.

²⁸ Creado en 1927 como un organismo autónomo gracias al Uruguayo Luis Morquio quien consciente de la necesidad de una instancia que concentrara información y datos duros sobre los aspectos de vida de los niños en América Latina propone su creación como una vía para conocer, comparar, difundir y producir conocimiento sobre la infancia. Se incorpora a la OEA como un Organismo Especializado en 1949.

²⁹ CIDH, Comunicado No. 063/20, consultado en <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/063.asp>

V. Resolución sobre Pandemia y Derecho en las Américas (Resolución No. 01/20)

En esta resolución la CIDH considera el desafío que representa la pandemia para los Estados de las Américas: la desigualdad, pobreza extrema, falta o precariedad de acceso al agua potable y saneamiento, la inseguridad alimentaria, las altas tasas de informalidad laboral, altos índices de violencia generalizada y por razones de género, raza o etnia; la corrupción, la impunidad y la situación particular de los grupos vulnerables como las personas refugiadas, apátridas, NNA y otros.

Además, aceptó el reto que implica para los Estados tomar acción con medidas de atención y contención urgentes y necesarias para la protección de los Derechos Humanos de las poblaciones, sobre todo en atención a las necesidades y el impacto diferenciado de los grupos históricamente excluidos o en especial riesgo como niñas, niños y adolescentes.³⁰

En tal orden, la CIDH formuló en los resolutivos de este documento, las siguientes recomendaciones³¹ a tomar en consideración para garantizar los derechos de los grupos vulnerables:

- Los enfoques diferenciados al adoptar medidas de atención, tratamiento y contención de la pandemia, así como, mitigar los impactos diferenciados resultado de las medidas. (Resolutivo 38)

Es claro que se deben establecer políticas tomando en consideración las diferencias de los miembros de la población y al mismo tiempo encontrar las formas para procurar a toda la población sin distinción, es decir, que las diferencias no sean motivo para que alguna persona vea violados sus Derechos Humanos.

En relación específicamente para NNA resolvió:

- Reforzar su protección, especialmente de aquellos NNA que no están integrados en una familia, garantizar los vínculos familiares y comunitarios, así como establecer medidas con base en su situación de personas en etapa de desarrollo y de su interés superior. (Resolutivo 63)

³⁰ CIDH, Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, Resolución 1/2020, p. 3-4

³¹ Idem, p. 8-2.

En 2015 había casi 140 millones de huérfanos en todo el mundo, de los cuales 10 millones son de América Latina y el Caribe.³² En México, antes de la pandemia se tienen datos de 1.6 millones de NNA en orfandad.³³

Los niños que se encuentran bajo la tutela del Estado son especialmente vulnerables durante la pandemia debido a las condiciones de salud, alimentación y de posible hacinamiento en que viven día a día, por ello considero pertinente este resolutorio.

- Mecanismos que permitan a NNA el acceso a la educación de acuerdo con sus necesidades en cuanto a edad y nivel de desarrollo, en caso de discapacidad se debe asegurar la no exclusión a través de sistemas de apoyo, estrategias de comunicación y contenido accesible. (Resolutivo 64)

La pandemia ha generado el aislamiento social, por lo que no es posible para NNA asistir a las Escuelas y se ha optado gubernamentalmente por las clases vía televisión, asimismo en instituciones públicas y privadas se han estado usando plataformas digitales.

- La brecha digital supone una situación de desventaja en el acceso a la educación por lo que los Estados deben reducirla para garantizar el derecho humano a la educación de NNA.

De acuerdo con datos obtenidos de World Stats hasta mayo de 2020 en Norteamérica el 94,6 % de sus habitantes tienen conexión a internet, mientras que en Centroamérica y Suramérica solo el 68,9% tienen ese privilegio.

Disminuir la brecha digital supone un reto importante para la región de América, ya que se presenta brecha digital de acceso, de uso y de calidad de uso. Los Estados deben establecer programas de alfabetización digital, programas de donación de equipos y redes que lleven señal de buena calidad a lugares rurales o zonas alejadas de la urbanización. Sin embargo, será un asunto que no se resolverá de inmediato.

La Universidad Nacional Autónoma de México, aun sin conocer la magnitud que tomaría la pandemia, implementó las clases en aulas virtuales (herramienta

³² UNICEF, Huérfanos, consultado <https://www.unicef.org/es/huérfanos>

³³ Senado de la República, México, consultado en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/35729-en-mexico-existen-1-6-millones-de-menores-en-orfandad-unicef.html>

proporcionada por la Universidad que incluye plataformas como Zoom, Blackboard, Moodle, Webex) para la educación media superior dirigida principalmente a los adolescentes. Sin embargo, desafortunadamente no todos los niños, niñas y adolescentes han contado con los medios tecnológicos necesarios para seguir con su educación debido a la brecha digital.

- Disponer herramientas que permitan a los adultos realizar actividades que fortalezcan los vínculos familiares con NNA. (Resolutivo 64)

Esta recomendación resulta de gran relevancia en relación con la anterior, ya que aquellas Niñas, Niños y Adolescentes que no tienen oportunidad de continuar sus estudios a través de plataformas digitales, pueden aprender de otras formas. Los padres son una influencia primaria en la formación de sus hijos por lo que se convierten en sus profesores, "el primero y más importante de los profesores."³⁴

La unión familiar permite el juego, la lectura, la escritura, el arte y actividades que permiten al menor aprender de una forma distinta en compañía familiar, realizar concursos de cuentos, experimentar con el agua, practicar la observación y motivar la curiosidad son actividades que dejarán un real aprendizaje en NNA. Si los padres o tutores tuvieran la guía de un docente sería un gran apoyo ya que este les puede proporcionar material y actividades adecuadas a la edad de NNA.

Estas acciones tendrán además el beneficio de evitar impactos emocionales o psicológicos negativos en los NNA al evitar el aburrimiento, la depresión y la ansiedad generada por el aislamiento social.

- Adoptar medidas para prevenir el abuso y la violencia en el hogar y facilitar el Acceso a los medios de denuncia y actuación inmediata en caso de violencia. (Resolutivo 65)

El aislamiento es necesario para detener la propagación del virus que causa la COVID-19, sin embargo, puede esta situación exponer a NNA a un riesgo mayor de ser víctimas de violencia familiar al estar obligados a permanecer más tiempo cerca de sus abusadores o perpetradores, los Estados deben agilizar la protección y atención de NNA que se encuentren en esta situación.

³⁴ Gallego, Domingo J., y "PADRES Y ESTILOS DE APRENDIZAJE DE SUS HIJOS." Revista Diálogo Educativo 7, no. 20 (2007):65-80. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=189116807007>, p. 69

Hasta mayo de 2020, el aislamiento ha incrementado los casos de violencia: en Argentina la violencia doméstica incrementó 120%, en Bolivia se registraron 158 casos de violencia doméstica durante la primera semana de la cuarentena.³⁵

Datos del Plan Internacional para América Latina y el Caribe revelan que en Colombia aumentó el número de llamadas a líneas de ayuda para víctimas de violencia doméstica en un 142% y hasta finales de marzo se denunciaron 2338 casos de violencia sexual a niñas menores de 14 años, en México las llamadas de auxilio por violencia aumentaron 60%.³⁶

En Perú, durante los primeros 17 días de aislamiento se incrementó la violencia contra la mujer, se registraron 34 abusos sexuales en contra de mujeres, de las cuales 27 eran niñas³⁷.

Los Estados deben atender este resolutive y desarrollar protocolos especiales de atención y tener personal plenamente capacitado para atender los casos de violencia familiar con urgencia, sobre todo tratándose de NNA, los protocolos deben ser accesibles considerando las características naturales propias de la edad de NNA.

- Promover la revinculación familiar de NNA cuando sea posible y en atención al interés superior del menor. Establecer mecanismos de prevención de contagio en las instituciones de cuidado y aplicación de protocolos de emergencia para los equipos que estén a cargo de NNA. (Resolutive 66)

Los NNA que se encuentran bajo tutela y cuidado del Estado viven en condiciones limitadas, esto los hace más susceptibles a contagios por hacinamiento y precarias medidas de higiene, por lo que este resolutive debe ser también de atención urgente.

- Brindar atención especial a NNA que se encuentran en situación de calle o en zonas rurales atendiendo a las condiciones económicas y sociales y, la

³⁵ Gacia Nice, Beatriz y Borushek, Alexander, A Double Pandemic, 2020, consultado en <https://www.wilsoncenter.org/article/double-pandemic>

³⁶ Plan Internacional para América Latina y el Caribe, Aumenta gravemente la violencia contra Niñas y adolescentes en América Latina por el confinamiento, junio de 2020, consultado en <https://plan-international.es/news/2020-06-03-aumenta-gravemente-la-violencia-contra-ninas-y-adolescentes-en-america-latina-por-el>

³⁷ CIDH, La CIDH hace un llamado a los Estados a incorporar la perspectiva de género en la respuesta a la pandemia del COVID-19 y a combatir la violencia sexual e intrafamiliar en este contexto, abril de 2020, consultado en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/074.asp>

situación diferenciada de los efectos de la pandemia en cada grupo de NNA.
(Resolutivo 67)

Si ser NNA representa vulnerabilidad, imaginemos a aquellos NNA que viven en las calles, en zonas rurales o marginadas, su situación hace que su integridad y su vida estén en peligro inminente, por ello los Estados deben hacer un gran esfuerzo y atenderlos como asunto prioritario, estableciendo medidas efectivas que les garanticen el acceso a salud física y psicológica, educación y nutrición, asimismo si es posible, ponerlos en resguardo en alguna institución gubernamental de cuidados de niños, niñas y adolescentes.

A estas medidas (resolutorios) especiales para NNA se debió agregar el acceso a la salud prioritario ya que NNA mueren por la COVID-19 y por razones colaterales de la COVID-19. En México, por ejemplo, se ha dejado sin medicamentos a NNA con algún tipo de cáncer y ello ha provocado un índice alto de muertes.

También se omitió en este apartado de Niños, Niñas y Adolescentes un resolutivo sobre salud mental de NNA, ya que debido a las más de 420000 muertes por la COVID-19 en América Latina³⁸ un considerable número de NNA perdieron a alguno de sus progenitores o familiares cercanos. En México, hasta el 27 de noviembre de 2020 se registraron 104 873 ³⁹ defunciones por la COVID-19, al respecto la Profesora Olvera Lezama indica que de acuerdo con los pronósticos se calculan que al menos se registrarán 140 mil muertes por la pandemia, lo que podría significar 45 mil NNA huérfanos⁴⁰. Un panorama preocupante y desolador.

Una recomendación que no se incluyó fue el tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley privados de su libertad durante la esta contingencia.

Sin embargo, considero que la CIDH ha enfatizado a los Estados los compromisos adquiridos en la protección de los Derechos Humanos de todas las personas de América y en especial de los grupos vulnerables.

³⁸ Statista, Número de personas fallecidas a causa de la COVID-19 en América Latina y el Caribe al 16 de noviembre de 2020, por país, consultado en <https://es.statista.com/estadisticas/1105336/covid-19-numero-fallecidos-america-latina-caribe/>

³⁹ Datos oficiales por

⁴⁰ Excelsior, Olvera Lezama, Blanca Ivonne, Los huérfanos del covid-19(sic), un tema pendiente visto en <https://www.excelsior.com.mx/opinion/opinion-del-experto-nacional/los-huerfanos-del-covid-19-un-tema-pendiente/1414259>

VI. Consideraciones finales

Con la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño existe un cambio de paradigma del modelo minorista privatista al modelo garantista proteccionista.

El modelo minorista privatista considera a NNA sujetos pasivos e incapaces que pueden hacer efectivos sus derechos solo a través de sus padres o tutores, reduciendo a un asunto de derecho privado su protección y sin una integralidad de derechos.

El modelo garantista proteccionista considera a los NNA sujetos de derecho, involucra al Estado en su protección por lo que se convierte en tema de derecho público, los NNA son titulares de derechos y los Estados deben otorgarles vías y mecanismos para hacerlos efectivos.

América Latina y el Caribe es una región con situación de pobreza alta lo que impacta a las poblaciones más vulnerables, especialmente en el contexto de la pandemia por SARS-CoV-2.

La pandemia nos tomó por sorpresa a todos: a poblaciones y gobiernos, así como a Estados y Organismos internacionales, por lo que ha sido difícil, especialmente para los Estados de América Latina y el Caribe, atender todas las recomendaciones realizadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, lo que resulta en una mayor susceptibilidad de violación de derechos humanos para NNA (y para todas las personas).

La resolución 01/20 es un logro de la SACROI COVID-19 que contiene consideraciones y recomendaciones dirigidas a la procuración de los Derechos Humanos de las personas de América.

La Resolución 01/20 establece protección con fundamento en el interés superior del menor, en cuanto a educación, prevención de violencia, acceso a la justicia en caso de violencia, fortalecimiento de vínculos familiares, salud, brecha digital, revinculación familiar, NNA en situación de calle, o posible contagio.

Bibliografía y cibergrafía

Castillejos Cifuentes, Daniel A., "Análisis constitucional sobre el uso del término menor, y los de niños, niñas y adolescentes", México, Instituto de Investigaciones

Jurídicas, UNAM, 2011, consultado en:
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3011/10.pdf>

CEPAL, Pobreza infantil en América Latina y el Caribe, impresión Alfabetas Artes Gráficas Ltda, 2010 consultado en
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1421/1/S2010900_es.pdf

CIDH, Comunicado No. 063/20, consultado en
<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/063.asp> CIDH, Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, Resolución 1/2020

CIDH, La CIDH hace un llamado a los Estados a incorporar la perspectiva de género en la respuesta a la pandemia del COVID-19 y a combatir la violencia sexual e intrafamiliar en este contexto, abril de 2020, consultado en
<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/074.asp>

Excelsior, Olvera Lezama, Blanca Ivonne, Los huérfanos del covid-19(sic), un tema pendiente visto en <https://www.excelsior.com.mx/opinion/opinion-del-experto-nacional/los-huerfanos-del-covid-19-un-tema-pendiente/1414259>

Gallego, Domingo J., y "PADRES Y ESTILOS DE APRENDIZAJE DE SUS HIJOS." Revista Diálogo Educativo 7, no. 20 (2007):65-80. Redalyc,
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=189116807007>, p. 69

Gacia Nice, Beatriz y Borushek, Alexander, A Double Pandemic, 2020, consultado en <https://www.wilsoncenter.org/article/double-pandemic>

González Contró, Mónica, Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes: Génesis del Estado de Derecho para la infancia y adolescencia en México. Senado de la República, 2015. P. 23

Mansilla y Mejía, María Elena, Derecho Internacional Privado II, tomo I, Enciclopedia Jurídica, Facultad de Derecho-UNAM, Porrúa, ISBN: 978-607-09-2219-0

OMS, Reglamento Internacional de 2005, consultado en
<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/246186/9789243580494-spa.pdf;jsessionid=DED791A19C7E1929D94BC1468067ED78?sequence=1>

Papalia y Feldman, Psicología del Desarrollo, 12ª edición, McGraw, Hill, 2012

Plan Internacional para América Latina y el Caribe, Aumenta gravemente la violencia contra Niñas y adolescentes en América Latina por el confinamiento, junio de 2020, consultado en <https://plan-international.es/news/2020-06-03-aumenta-gravemente-la-violencia-contra-ninas-y-adolescentes-en-america-latina-por-el>

RAE, Español al día, «Los ciudadanos y las ciudadanas», «los niños y las niñas», consultado en <https://www.rae.es/espanol-al-dia/los-ciudadanos-y-las-ciudadanas-los-ninos-y-las-ninas>

Raheb Vidal, Carolina. Características del desarrollo de la infancia consultado en <http://www.paidopsiquiatria.cat/archivos/14-texto-caracteristicas-desarrollo-infancia.pdf>

Roger, Camille, El enfoque de protección de los derechos de la primera infancia en América Latina, SITEAL-SIPI, 2013 p. 4, consultado en http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sipi_publicacion/sipi_cuaderno_integridad_20132708.pdf

Sánchez Hernández, Carmen, El sistema de protección a la infancia y la adolescencia, Monografías, Tirant lo Blanch, p. 77

Save the Children, 95 aniversario de Save the Children Eglantyne Jebb, consultado en: <https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/cuaderno-eglantyne-jebb.pdf>

Secretaría de Educación Pública, Modelo de Atención con Enfoque Integral para la Educación Inicial, consultado en: https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/mx_0102.pdf

Senado de la República, México, consultado en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/35729-en-mexico-existen-1-6-millones-de-menores-en-orfandad-unicef.html>

Statista, Número de personas fallecidas a causa de la COVID-19 en América Latina y el Caribe al 16 de noviembre de 2020, por país, consultado en <https://es.statista.com/estadisticas/1105336/covid-19-numero-fallecidos-america-latina-caribe/>

UNICEF, Convención sobre los Derechos del Niño aprobada como tratado internacional el 20 de noviembre de 1989, consultada en <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

UNICEF, Niños y niñas en América Latina y el Caribe Panorama 2019, consultado en https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org.lac/files/2019-08/20190626_CUADRIPTICO-LAC-ESPANOL2_LR.pdf

UNICEF, Huérfanos, consultado <https://www.unicef.org/es/huérfanos>

UNICEF, Definición de la Infancia consultado en: <https://www.unicef.org/spanish/sowc05/childhood.html>

WHO, Strategic preparedness an response plan, consultado en: <https://www.who.int/publications/i/item/strategic-preparedness-and-response-plan-for-the-new-coronavirus>

WHOM, Director- General's opening remarks at the media briefing on COVID-19-11 March 2020, consultada en <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

World Health Organization (@WHO) cuenta oficial de tuiters consultado en:
<https://twitter.com/WHO/status/1213523866703814656?s=20>