

El sacrificio de los inocentes en México¹

DR. DAVID VELASCO YÁÑEZ, SJ*

...en el Estado no existe un conflicto armado, razón por la cual no puede haber ni hay reclutamiento ni participación de niños, niñas ni adolescentes en grupos armados no estatales

(Respuesta del Estado Mexicano a la Pregunta 17 de la Lista de Cuestiones del Comité de la Convención Internacional de los Derechos de los Niños).

Resumen. Velasco, David. *El sacrificio de los inocentes en México.*

El artículo forma parte del proyecto de investigación *El Campo de los/as Defensores de Derechos Humanos en México*. En esta ocasión, se analiza el examen realizado a México por el Comité de la Convención Internacional de los Derechos de los Niños en el que México y las ONG presentaron sus informes sobre el cumplimiento de la convención; en este ejercicio, se destacan tres problemáticas en la infancia de México: el reclutamiento y participación de menores en conflictos armados, la explotación sexual infantil y la situación de los menores migrantes.

Palabras clave: *derechos humanos de los niños, conflictos armados, trata sexual, migrantes.*



* Profesor del ITESO. Email: dvelasco@iteso.mx Con la colaboración de Diana Laura Zárate Rosales, Clara María de Alba de la Peña, Fabiola del Carmen Ibarra Ramos y Daniela Záizar Pérez, estudiantes de Relaciones Internacionales, ITESO; Denisse Montiel Flores, egresada de Relaciones Internacionales y estudiante de Derecho, ITESO, y Belinda Guadalupe Camarena Vázquez, abogada de la Universidad Autónoma de Aguascalientes.

1. Recibido: 16 de diciembre de 2016; aceptado para publicación: 30 de enero de 2017.

Abstract. Velasco, David. *The Sacrifice of the Innocents in Mexico*. The article forms part of the research project *The Field of Human Rights Defenders in Mexico*. On this occasion an analysis is made of the examination of Mexico undertaken by the Committee of the International Convention of the Rights of the Child in which Mexico and NGOs submitted their reports on the fulfillment of the convention; this exercise served to highlight three issues related to children in Mexico: the recruitment and participation of minors in armed conflicts, the sexual exploitation of children, and the situation of child migrants.

Key Words: human rights of children, armed conflicts, sexual trafficking, migrants.

INTRODUCCIÓN

El análisis de los exámenes al Estado mexicano por parte de los comités de las convenciones internacionales de derechos humanos es sólo una parte de un momento especial de la dinámica del campo de defensores de los derechos humanos en México. Si en el conjunto del campo, una de las luchas fundamentales gira en torno a la imposición de la visión legítima de los derechos humanos (DH), esta lucha se intensifica de manera especial en las sesiones ordinarias de los comités de las convenciones, dado que se confrontan tres visiones de la situación. Por un lado, las organizaciones de la sociedad civil que luchan por el pleno respeto de los derechos humanos han venido construyendo y documentando los casos y aprovechan estos exámenes a los países miembros para presentar sus denuncias, observaciones y recomendaciones; por el otro, el Estado parte presenta su informe periódico, según las fechas y los protocolos señalados por el respectivo comité. Finalmente, la tercera visión es la del comité integrado por expertos y expertas internacionales en el tema, que se constituye conforme a las reglas de los mecanismos especiales de la ONU.

En este artículo analizamos el examen realizado a México por el Comité de la Convención Internacional de los Derechos de los Niños (en adelante CRC o la Convención). A pesar de que en este examen, en comparación con otros exámenes internacionales aplicados a nuestro

país, participa un número menor de informes sombra elaborado por organizaciones de la sociedad civil, encontramos suficiente riqueza para destacar tres de las más graves problemáticas que enfrentan niños, niñas y adolescentes en México.

En primer lugar, y casi como un hecho relativamente inédito en México —donde oficialmente no existe conflicto armado— es de gran relevancia la información que se ha dado a conocer sobre la enorme cantidad de niños y niñas víctimas de la violencia y, en particular, sobre los que son reclutados por el crimen organizado para cumplir diversas funciones. En segundo lugar, una problemática no menos grave y apenas insinuada en el examen del comité sobre los derechos de las mujeres (CEDAW), se refiere a la trata de niños y niñas con fines de explotación sexual y pornografía infantil. La tercera problemática gira en torno a niñas, niños y adolescentes (NNA) migrantes no acompañados y su vulnerabilización.

Estas tres problemáticas destacan, entre otras muchas, tanto en los informes sombra como en las observaciones y recomendaciones del comité de expertos. La visión de las organizaciones de la sociedad civil se complementa con fuentes hemerográficas diversas y, en particular, con productos diversos del ejercicio de periodismo de investigación, particularmente el realizado por la periodista y activista Lydia Cacho, del que daremos cuenta muy brevemente.

Como en otros ejercicios realizados anteriormente, sigue llamando la atención cómo la delegación mexicana da cuenta de su cumplimiento de la Convención. Es reiterativa al señalar nuevas leyes que protegen a la infancia, programas y campañas, capacitación de personal. Por otra parte, al contestar las preguntas del comité, o esquivo y no responde, o responde de manera parcial y, en algunos casos, como el de los conflictos armados, simplemente niega la realidad de manera expresa, como señala el epígrafe que hemos escogido.

La perspectiva teórico-metodológica para este tipo de ejercicios concretos sigue inspirándose en la teoría de los campos de Pierre Bourdieu, para quien un campo es un conjunto de relaciones objetivas entre posiciones jerarquizadas, de luchas entre fuerzas que disputan, material y simbólicamente, un recurso o beneficio, un capital específico, como una estrategia de reproducción de su posición dominante o dominada, según sea el caso. Los agentes que participan están dotados de una disposición práctica, un *habitus*, que les permite percibir el capital en disputa y desarrollar las estrategias que posibiliten modificar la relación de fuerzas en el campo.

En el caso del examen a México por parte del CRC, se pone en juego la visión y la realidad de los derechos de NNA; organizaciones de la sociedad civil y la delegación mexicana se disputan la opinión y las recomendaciones del comité de expertos. Aun cuando las recomendaciones al Estado mexicano no sean vinculantes, sí son un precedente importante en la lucha para que en México se cumplan y respeten derechos fundamentales, en este caso, de NNA, en general, y en particular de quienes son víctimas de reclutamiento militar, o esclavizados con fines sexuales, o son migrantes no acompañados.

Al final establecemos las principales conclusiones de este análisis, en las que, una vez más, señalamos la simulación del Estado que protege redes de prostitución infantil, oculta su aquiescencia en el reclutamiento de niños y niñas por el crimen organizado y es parte fundamental de la tragedia de NNA migrantes no acompañados. De la sociedad civil destacamos la necesidad de un mayor número de informes sombra sobre la situación de los derechos de NNA.

RECLUTAMIENTO Y PARTICIPACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS EN CONFLICTOS ARMADOS

La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 38 establece que los Estados afiliados a ella se comprometen a tomar “todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado”. Lo estipulado en ese artículo se encuentra más desarrollado dentro del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (en adelante PFCA), Protocolo que ratificó México el 15 de marzo de 2002. El gobierno de México, en ese momento bajo el mandato presidencial de Vicente Fox, interpreta el PFCA diciendo que “la responsabilidad que pueda derivar para los grupos armados no gubernamentales por el reclutamiento de menores de 18 años de edad o su utilización en hostilidades, corresponde exclusivamente a dichos grupos y no será aplicable al Estado mexicano como tal, el que tendrá la obligación de aplicar, en todo momento, los principios que rigen al derecho internacional humanitario”. Con esta interpretación el gobierno mexicano se exime de su responsabilidad de garantizar que se evite el reclutamiento de niños por parte del crimen organizado en conflictos armados, aun cuando el artículo 4º del PF establece que los grupos armados distintos de las fuerzas armadas no deben reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años y que el Estado debe tanto adoptar medidas para impedir ese reclutamiento y utilización como prohibir y castigar estos actos.

Dentro de las Observaciones finales que hace el comité sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de México destaca varios puntos sobre la problemática de participación de los niños, las niñas y adolescentes en conflictos armados: la falta de tipificación del delito de reclutamiento de niños por grupos armados, la falta de medidas adecuadas para prevenir ese reclutamiento; asimismo, expresa preocupación por la muerte de numerosos niños, que se han dado en el contexto de

violencia armada, tráfico de estupefacientes y la lucha contra la delincuencia organizada. En razón de lo anterior el CRC pide a México tipificar como delito el reclutamiento de niños por grupos armados, velar porque se dejen de reclutar y garantizar el acceso a la justicia y a una indemnización a los niños reclutados ilegalmente. El CRC considera importante que se cumpla con el protocolo para la protección de niños durante las operaciones federales contra la delincuencia organizada.

Por su parte, la sociedad civil indica que al ser el reclutamiento infantil un fenómeno poco estudiado por parte del gobierno, no existen estadísticas oficiales sobre el número de niños y adolescentes involucrados en el crimen organizado. Se estima por parte de las organizaciones académicas y de la sociedad civil que hay alrededor de 30 mil niños y adolescentes que son víctimas de este fenómeno; se cree también que estos menores están involucrados en la comisión de 22 delitos, que van desde la piratería, el contrabando y la posesión de armas de fuego exclusivas del ejército hasta el tráfico de drogas, la trata de personas, secuestros y homicidios, siendo utilizados como vigías, cuidadores de casas de seguridad y sicarios. De las estadísticas disponibles, sólo una es de la sociedad civil y el resto son fuentes hemerográficas. Destacamos en la siguiente tabla las que nos parecieron más contundentes y que resaltan la gravedad de la situación de menores en el contexto de la lucha contra el crimen organizado.

La sociedad civil señala también que entre las principales razones por las cuales los grupos del crimen organizado hacen reclutamiento forzado de menores son: 1) Aprovecharse de que antes de los 14 años los menores no son legalmente responsables de sus delitos, y después de esa edad hasta los 18 reciben sentencias mínimas; 2) Es el sector poblacional más abundante en el país; 3) No está tipificado el delito de reclutamiento de menores; 4) Las condiciones de pobreza en la

que vive una gran cantidad de menores.² En síntesis, las condiciones de pobreza en las que muchos niños viven y el no ser legalmente responsables de sus delitos los han convertido en el blanco perfecto para el crimen organizado, el cual, junto con la falta de acción del Estado, ha logrado eximir responsabilidades e inculcar en los menores una cultura que enaltece al narcotráfico y lo vuelve la salida fácil ante los problemas económicos.

Otro tema preocupante y que se aborda poco es el involucramiento de menores en las fuerzas armadas. Existe una gran cantidad de menores que están ingresando a las fuerzas armadas en búsqueda de mejores oportunidades para mejorar su situación y la de su familia, ante ello el Estado mexicano en sus informes afirma que el sistema educativo militar es de ingreso voluntario y tiene como propósito fundamental capacitar a los futuros cuadros de mando del Instituto Armado, y que en ningún caso se permite que los menores que se inscriben a los planteles educativos militares participen en hostilidades, ya que el artículo 17 del Reglamento de Reclutamiento de Personal para el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos dispone que el aspirante a causar alta en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos deberá tener 18 años cumplidos.

Las recomendaciones más relevantes que han emitido las organizaciones de la sociedad civil se enfocan en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el Comité y por el Consejo de DH en el marco del Examen Periódico Universal (EPU); el esclarecimiento de los asesinatos de menores, la creación de una defensoría de los derechos de la infancia a escala federal; la búsqueda de asistencia de la ONU y otras organizaciones internacionales que le puedan ofrecer asesoría y apoyo técnico para el diseño y la implementación de los programas

2. Alberto Nájjar, “¿Por qué el narco recluta a miles de menores en México?” en *BBC Mundo*, México, 2013; Axel Chávez, “El Rostro Infantil del Narco” en *Newsweek* en español, 2015 y Red por los Derechos de la Infancia en México, “Infancia y Conflicto Armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados”, México, 2011.

TABLA 1.1 MENORES Y EL CRIMEN ORGANIZADO*

Problemática/Fenómeno	Periodo	Cifras
Niños y adolescentes que perdieron la vida en situaciones de violencia relacionadas con la lucha contra el crimen organizado.	2006–2009 2006–2013	833 1,873
Niños y adolescentes que están relacionados con los grupos criminales (narcoexplotación).	Hasta 2013	30,000 75,000 (dato Cauce Ciudadano)
Niños y adolescentes detenidos por estar relacionados con el crimen organizado.	Enero 2006– octubre 2014	11,233 (1,060 mujeres y 10,173 hombres)**
Niños migrantes centroamericanos reportados como desaparecidos.	Septiembre 2013– agosto 2014.	224
Menores que quedaron huérfanos.	2006–2010	30,000
Menores reportados como no localizados.	Enero 2012–enero 2015	3,677 (2,365 niñas y 1,312 niños)
Menores detenidos por violar la ley de Armas de Fuego y Explosivos.	Enero 2006– octubre 2014	2,750 (254 niñas y 2,503 varones)
Niños y adolescentes que están involucrados con los Mara Salvatrucha y los Zetas.	*No se refieren a un periodo específico, conteo hasta enero 2015.	35,000
Menores que están involucrados con la M18 y el Cártel de Sinaloa.	*No se refieren a un periodo específico, conteo hasta enero 2015.	8,000
Menores detenidos por las fuerzas armadas y policías, relacionados con la delincuencia organizada	De 2008 a mayo de 2010	2,734

* Tabla elaborada por Denisse Montiel Flores con base en la información obtenida de Alberto Nájara, “¿Por qué el narco recluta...”; Axel Chávez, “El Rostro Infantil del Narco”; Norberto Emmerich. *Cruce de fuego: niños, niñas y adolescentes en el narcotráfico mexicano*, Documentos de trabajo, Universidad de Belgrano, Buenos Aires, 2011; Paris Martínez, “Tras 12 años de desacato, México acepta norma sobre niños sicarios” en *Animal Político*, México, 2013; Red por los Derechos de la Infancia en México, “Infancia y Conflicto Armado en México...”; Tania L. Montalvo (2015), “México, sin datos sobre cómo el crimen organizado afecta a la infancia en el país” en *Animal Político*, México, 2015; Verónica Macías, “México, sin atención para niños en grupos armados” en *El Economista*, México, 2014. Las direcciones de los documentos electrónicos se especifican al final en Fuentes documentales.

** Los estados donde fue detenida la mayor cantidad de menores, y que concentran 40% de todas las detenciones, son Baja California, Distrito Federal, Jalisco, Tamaulipas y Sonora.

de prevención; la elaboración de un sistema que facilite la reunión general de datos sobre niños y niñas menores de 18 años, víctimas o autores de delitos relacionados con la delincuencia organizada y el narcotráfico, desglosados por sexo, edad, estado, municipio; la tipificación como delito de las violaciones de las disposiciones del Protocolo relativas al reclutamiento de menores y su participación en las hostilidades.

Respecto de estas problemáticas y recomendaciones, el Estado mexicano en sus informes ha afirmado que México (de acuerdo con la normatividad internacional en derecho humanitario) no se encuentra en una situación de conflicto armado, pero, a pesar de ello, realiza acciones para dar cumplimiento a las obligaciones preventivas contenidas en el artículo 38 antes citado.

La Comisión Intersecretarial de Derecho Internacional Humanitario de México ha trabajado en la elaboración de un anteproyecto de reformas a la legislación penal federal en materia de crímenes que propondría, entre otros temas, tipificar en el plano nacional los crímenes de guerra, incluyendo el reclutamiento o alistamiento en las fuerzas armadas o en grupos armados de una o más personas menores de 18 años o su utilización para participar en hostilidades.

El Estado mexicano resalta, dentro de sus Estrategias de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes en Escenarios de Delincuencia Organizada, la creación de protocolos que atienden tres etapas: el Protocolo de Primer Contacto dirigido a las fuerzas del orden público, que tiene como objetivo dar a los servidores públicos herramientas para disminuir el nivel de estrés y de crisis emocional de las niñas, niños y adolescentes presentes en un operativo; el Protocolo de Segundo Momento en el Contacto con el Proceso de Justicia, que busca otorgar herramientas a los funcionarios de los Ministerios Públicos para que tomen declaraciones de manera cuidadosa para evitar la revictimización de aquellas niñas, niños y adolescentes que sean puestos a su

disposición en calidad de víctimas, adolescentes en conflicto con la ley o testigos, y el Protocolo de Tercer Momento en el Seguimiento y Articulación para la Restitución de Derechos, que busca articular una red de actores sociales que elaboren un diagnóstico de la situación de las niñas, niños y adolescentes de acuerdo con sus características especiales y participación en el proceso penal, y generen un plan de restitución de sus derechos

Vemos pues cómo tanto el comité como la sociedad civil coinciden en su preocupación por el involucramiento de los menores en los conflictos de violencia y de delincuencia organizada, la falta de tipificación del delito de reclutamiento de menores, y cómo el Estado mexicano, aun contando con protocolos de acción ante el involucramiento de menores en esos conflictos, no reconoce verdaderamente esta problemática, ni, en general, la existencia de un conflicto armado en el país.

TRATA DE NIÑOS Y NIÑAS PARA PROSTITUCIÓN INFANTIL Y PORNOGRAFÍA

El artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que todos los Estados parte adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo³; asimismo, en el artículo 34 de este mismo documento, los países miembro se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abusos sexuales; mientras que en el artículo 35 se estipula que se tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta

3. ONU, Convención sobre los Derechos del Niño. Documento electrónico.

o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma. Son estos tres artículos los que conforman el marco legal internacional que busca proteger a los infantes y adolescentes a escala global de una problemática que cobra la libertad y vidas de miles y miles de niños anualmente.

La práctica de la trata de niños y niñas para prostitución infantil y pornografía es, tristemente, el pan de cada día en México debido a que este delito junto con el narcotráfico y el tráfico de armas son los negocios más redituables del mundo, generan un gran incentivo para que mucha gente y grupos delictivos se aventuren en la participación y la comisión de tales actos.

La preocupación internacional sobre este tema es tal que la misma Convención tiene un Protocolo Facultativo (PFPI) sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, en el cual se establecen las definiciones de los delitos relacionados con esta problemática como la venta de niños, prostitución infantil y pornografía infantil y los derechos de las víctimas infantiles. Se estipulan las obligaciones que tienen los Estados de prevenir que los menores caigan en estas redes; de proteger y reparar los daños causados a las víctimas y de enjuiciar a los responsables; todo ello mediante la cooperación con otros países.

En el ir y venir de los exámenes periódicos que se le hacen al Estado mexicano, durante los cuales éste entrega su informe, al mismo tiempo que la sociedad civil proporciona sus propios informes sombra y el Comité lee y analiza la información proporcionada para después emitir sus recomendaciones sobre el tema, hay muchas voces que intentan ser escuchadas y develar qué es lo que sucede en México en torno a esta problemática. A continuación presentaremos la visión que cada agente tiene sobre la problemática, en esta lucha por la imposición de la visión legítima de la trata de menores con fines de explotación sexual y pornografía infantil en México.

A diferencia de otras problemáticas en las que diversas organizaciones de la sociedad civil eran las que proporcionaban información acerca de la problemática y se pronunciaban al respecto mediante la emisión de informes sombra, en el caso particular de la trata de menores con fines de explotación sexual y pornografía encontramos que son contadas las organizaciones que trabajan este tema en particular y, por lo tanto, hay poca información con respecto a él. Una posible explicación de esta situación puede ser que hay pocas organizaciones en México que defienden los derechos de los menores y, al existir una gran cantidad de problemáticas en torno a la niñez y la adolescencia, no tienen la capacidad para abordar cada una de éstas de manera individual y a conciencia; otra explicación puede ser el temor, ya que el investigar este tema significa exponerse a muchos riesgos, puesto que en este crimen confluye un conjunto de intereses políticos y económicos en el que están involucrados diversos actores como políticos, jueces, policías, empresarios y miembros del crimen organizado; de igual manera, se enfrentan ante una problemática de talla internacional, lo cual genera que el estudio y el combate de esta problemática sean difíciles y complejos.

Ante esta situación, quienes hacen periodismo de investigación se convierten en las principales fuentes de consulta. Sin duda alguna, una de las periodistas que más ha investigado sobre el tema es Lydia Cacho, la cual no solamente ha difundido la información en periódicos y blogs, sino que elaboró dos libros en los que se abordan estos temas; el primero de ellos, titulado *Los demonios del Edén: El Poder que protege a la pornografía infantil*, expone la red de prostitución y pornografía infantil que existe en Cancún y que en 2005 estaba liderada por el empresario Jean Succar Curi. Este caso es de suma relevancia debido a que destapó toda una red de corrupción en la que estaban involucrados políticos, jueces, servidores del Instituto Nacional de Migración (INM), etc., pero además mostró la complicidad del Estado con los perpetradores de los crímenes. Impacta la cantidad de represalias de

las que fue víctima Lydia Cacho, como detención arbitraria, tortura y difamación. Además, la sentencia emitida en contra del líder de esta red fue la primera sentencia que se dictó en México por pornografía infantil, a pesar de que es el país de América Latina en donde circula la mayor cantidad de este tipo de material.

A pesar de que toda esta red fue expuesta ante el público hace más de 10 años, la situación no ha cambiado mucho, ya que en México siguen existiendo redes de trata de menores que cuentan con diversos destinos turísticos sexuales muy conocidos en el plano mundial como Cancún, Puerto Vallarta y Acapulco, lugares que además cuentan con la protección de funcionarios estatales. Es inadmisibles que a tantos años de que fue revelada la red de trata en Cancún, algunos de los involucrados en ella no sólo no han sido sancionados sino que, por el contrario, siguen ocupando puestos políticos importantes, como es el caso de Miguel Ángel Yunes, quien es actualmente el gobernador de Veracruz, o el caso de Emilio Gamboa Patrón, líder del Partido Revolucionario Institucional y que además ocupa el cargo de presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado de la República. Esto es una muestra clara de la impunidad que existe dentro de nuestro país, la causante de solapar y permitir que estos delitos se sigan cometiendo y que miles de menores sigan sufriendo las terribles consecuencias de estos brutales actos.

Por otro lado, el libro *Esclavas del poder: un viaje al corazón de la trata sexual de mujeres y niñas en el mundo*, también elaborado por Lydia Cacho, da cuenta de que, independientemente de que el fenómeno ocurra en distintos países, se utilizan las mismas estrategias de cooptación de las menores, a las cuales se les engaña, seduce y se les infunde la falsa creencia de que la comisión de estas prácticas es normal, y que es el único “oficio” al que se pueden dedicar; además de asegurarles que no hay forma en la que puedan salir de este negocio ilícito, puesto que nadie les va a creer y, en el caso de que llegaran a huir, su fami-

lia pagaría las consecuencias de sus acciones. Es así como, desde muy temprana edad, son entrenadas para ser las víctimas perfectas de esta grave violación a los derechos humanos.

Este libro también expone la realidad a la que se enfrentan los hombres que se dedican a la trata con fines de explotación sexual, mejor conocidos como “padrotes”, “chulos” o proxenetas, quienes también son entrenados desde pequeños para que sepan cuáles son las tácticas de seducción más efectivas para reclutar a un mayor número de mujeres; además se les infunde la idea de que este “oficio” los convierte en verdaderos hombres. Cabe destacar que en México existen pueblos enteros, como el caso de Tenancingo, Tlaxcala, donde familias completas se dedican a este negocio, donde la práctica de este delito se ha normalizado y socializado, de tal manera que, aunque esta situación es sabida tanto por la sociedad como por las autoridades, no se han puesto en marcha acciones concretas para erradicar esta práctica.

En estos textos, Lydia Cacho también nos muestra la importancia y la urgencia de implementar medidas encaminadas a la reparación, debido a que de esta manera tanto las víctimas como los padrotes podrán salir adelante y darse cuenta de que la trata de menores con fines de explotación sexual y pornografía infantil no es una práctica normal, sino al contrario, que constituye un delito y así poder ir eliminando todas esas falsas creencias y poder empezar una nueva vida. Asimismo, resalta la importancia de implementar medidas de prevención con el fin de evitar que más menores caigan en manos de estas redes y de erradicar aquellas prácticas culturales que normalizan la explotación y el abuso contra la infancia y adolescencia. Cabe señalar que ésta es una de las tantas recomendaciones que el Comité le ha hecho al Estado mexicano sin que éste las haya atendido debidamente.

Otro de los actores que participan en esta lucha por imponer su verdad con respecto a la situación de la trata y explotación infantil en

México es el mismo Estado. Y hay que reconocer que, a diferencia de otras problemáticas como el feminicidio, o el reclutamiento de menores por parte de grupos del crimen organizado, el gobierno mexicano sí reconoce que esta práctica ocurre en su territorio, sin embargo no ha implementado las medidas necesarias encaminadas a prevenir, sancionar y erradicar la comisión de estas prácticas, hecho señalado por el Comité durante el último proceso de examinación al que sometió al Estado mexicano.

Los expertos realizan esa observación debido a que el Estado mexicano, en su informe respecto de las medidas que implementó en la materia de la explotación sexual, señala la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los delitos en materia de trata de Personas (2012) como uno de los logros para combatir esta situación. También enarbola el Plan de Acción Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la Explotación Sexual Infantil, la cual cuenta con dos ejes de acción: la Coordinación Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la Explotación Sexual Comercial Infantil, y los Planes de Acción para la Prevención, Atención y Erradicación de la Explotación Sexual Infantil en las Entidades Federativas. Sin embargo, tanto los expertos como la sociedad civil constatan que los resultados que se obtuvieron a raíz de la ley y el plan son escasos, por no decir nulos.

El gobierno mexicano también hace gala de la creación del Protocolo de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual; así como de los foros de sensibilización sobre la trata de personas y la explotación sexual comercial de NNA, dirigido a prestadores de servicios turísticos, y de la Estrategia de Denuncia Segura en materia de violencia contra las mujeres y trata de personas, que se implementa a través de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) con colaboración de la Procuraduría General de la República (en adelante PGR).

Pero tal como lo han expresado tanto el Comité como diversas organizaciones que pertenecen a la REDIM, estas acciones no han sido suficientes, por lo que recomiendan que se lleven a cabo todas aquellas medidas legislativas, administrativas y judiciales que sean necesarias para combatir esta problemática; además, hacen hincapié en que el Estado aumente las asignaciones del presupuesto para prevenir, promover, proteger, investigar y procesar los actos cubiertos en el PFPI, incluyendo los recursos humanos y financieros adecuados para la puesta en práctica de todas estas acciones. Asimismo, lamenta la carencia de un sistema de acopio de análisis y supervisión de datos de todas las áreas cubiertas por el PF.

Finalmente, el Comité expresa su preocupación sobre el hecho de que la venta de niños no está tipificada y recuerda al gobierno mexicano que está obligado bajo el PF a prohibir la venta de niños en la Ley y en la práctica, un concepto que es similar a la trata de personas pero no idéntico. Y urge al Estado a que todos los delitos cubiertos por el PF sean incorporados completamente en el Código Penal federal, y que todos los estados realicen lo mismo en sus Códigos Penales Estatales. Asimismo, insta a las autoridades a adoptar un plan de acción integral en coordinación con los agentes relevantes asegurándose de que el plan cubra todos los delitos del PF, además de buscar la cooperación de las organizaciones de la sociedad civil, así como el apoyo de organismos internacionales como UNICEF y OHCR.

Por lo antes anotado podemos argüir que esta problemática no sólo incluye la comisión de actos sumamente deshumanizantes, sino que esos abusos se perpetúan contra uno de los sectores más vulnerables de la población. Es deprimente ver el poco empeño e importancia que tanto el Estado como la sociedad en general otorgan a la problemática en sí y al combate y erradicación de ésta.

Impacta ver que el Estado no solamente no implementa los programas adecuados, ni destina los fondos necesarios para que los refugios que atienden a las víctimas se mantengan en funcionamiento sino que, además, participa en estos actos ultrajantes y salvajes, mientras, aparentemente, la sociedad normaliza estos atropellos. Sin embargo, todavía hay un rayo de esperanza, mientras sigan existiendo periodistas como Lydia Cacho y centros como el Centro Integral de Atención a la Mujer (CIAM), el Centro Fray Julián Garcés, y las organizaciones que integran la REDIM, personas y organismos que se encargan no sólo de evidenciar la problemática sino también de combatirla y de proporcionar apoyo, atención y protección a las víctimas. Aunque no son copiosos esfuerzos, son los que han causado impacto en la vida de menores que han sufrido actos inhumanos, y son la prueba viva de que existen personas luchando por erradicar estas prácticas, por cambiar y construir un país y una sociedad donde sea inadmisibles concebir este crimen.

NIÑOS Y NIÑAS MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS

En la Lista de Cuestiones relativa a los informes periódicos cuarto y quinto, el Comité cuestiona a México con respecto a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados (NNAMNA) y pide saber qué medidas ha tomado para protegerlos de la violencia por parte de grupos criminales y del abuso de las autoridades del Estado, así como para combatir la impunidad. Además, el Comité pide información para establecer un proceso que determine el interés superior del niño en situaciones de migración y asilo; sobre la implementación del artículo 112 de la Ley de Migración; para determinar el procedimiento para recibir NNA cuando se ponen a disposición del INM y para realizar las detenciones administrativas de NNAMNA.

Cabe resaltar que respecto a este grupo no existe un Protocolo Facultativo que complemente la Convención sobre los Derechos del

Niño. Sin embargo, al Comité le preocupan los asesinatos, secuestros, desapariciones, violencia sexual, explotación y abuso de los que son víctimas y pide al Estado mexicano redoblar esfuerzos para prevenir esos casos y para juzgar y sancionar a los culpables. A la vez, el Comité está alarmado de que los NNAMNA sean expulsados en procesos que no respetan su interés superior. El Comité recomienda que a la niñez migrante se le informe sobre su condición jurídica y se le ofrezcan servicios públicos de defensa. Además, es importante que los trabajadores que los atiendan estén capacitados y hablen su lengua materna, velen por su acceso a la educación y servicios de salud y los protejan de todo tipo de violencia.

Por su parte, organismos de la sociedad civil, especialmente Human Rights Watch, en su informe *Puertas cerradas: El fracaso de México en la protección de niños refugiados y migrantes de América Central*, señala que los miles de NNA que huyen de El Salvador, Guatemala y Honduras suelen hacerlo por presión para unirse a las pandillas; acoso, abuso y violación sexual; amenazas de secuestro, de ellos o de sus familiares; demandas de extorsión demasiado altas, imposibles de pagar; violencia e inseguridad; violencia intrafamiliar o la falta de tutores, lo que los deja sin otra alternativa que la migración.

Una vez que emprenden el viaje, los NNAMNA son susceptibles de convertirse en blanco de pandillas, criminales y personas que exigen pagos para guiarlos al destino. Por lo general, son víctimas de extorsión, robo a mano armada, secuestro, desaparición forzada y, en el caso de las niñas, violencia sexual, aunque hay cada vez mayor incidencia de violación de varones.

La razón principal de que los NNAMNA no reciban protección no es la falta de leyes, sino su aplicación inadecuada. Una muestra clara es que, hasta el 2014, el INM no tenía procedimientos establecidos para la toma de decisión con base en el interés superior del niño. Por otro

lado, son muy pocos los funcionarios especializados para atender los temas de infancia y, a pesar de ello, a estos funcionarios se les asignan otras responsabilidades no relacionadas que les dejan muy poco tiempo para llevar a cabo su misión. En el mismo sentido, el hecho de que los agentes de protección a la infancia sean también agentes del INM limita su capacidad para llevar a cabo su función.

A pesar de que la Ley General sobre los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA, artículo 92) establece que los NNA tienen derecho a ser informados de sus derechos en los procedimientos de migración y que los agentes tienen la obligación de informarlos, eso casi nunca sucede. A los NNAMNA se les informa de sus obligaciones mas no de sus derechos, y son muchos los que ni siquiera tienen contacto con oficiales de protección a la infancia.

A numerosos menores que han presentado su solicitud de asilo o protección se les ha respondido con indiferencia. A algunos se les señala que no han presentado suficientes pruebas, a otros se les sugiere no presentar la solicitud para no prolongar el tiempo de la detención y a otros se les proporciona información incompleta o incorrecta. Además, en otros casos, el propio INM fue la instancia que analizó las solicitudes, a pesar de que no es competente para prejuzgar solicitudes, sino que su facultad radica en recibirlas y remitirlas inmediatamente a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), la cual es la institución facultada para analizarlas y contestarlas.

Muchas veces los menores no reciben asistencia legal y los NNAMNA deben llenar solos las solicitudes, que son confusas y no están diseñadas para que sean completadas por niños sin supervisión. Por su parte, los funcionarios del INM dicen que no reciben solicitudes de niñez no acompañada o sin representación.

Sobre las detenciones de las que son víctimas miles de menores, Human Rights Watch destaca que esta medida debe ser evitada y debería ser utilizada estrictamente como último recurso. Al entrar al centro de detención las familias son separadas, lo que deja expuestos a los menores. De esta forma, menores no acompañados y separados se encuentran hacinados en lugares en terribles condiciones carentes de servicios básicos como agua potable, sanitarios o colchones, entre otros.

Finalmente, destaca la problemática de los menores que son devueltos a sus países de origen y señalan que en lugar de asumir que la devolución al país de origen es en general el interés superior del niño, se debe trabajar en soluciones individuales. Hasta el momento se ha operado bajo el supuesto no comprobado de que la reunificación familiar es el interés superior, aunque el regreso al país de origen pueda suponer violaciones a los derechos humanos del menor. La sociedad civil apunta también que las familias suelen ser separadas durante el regreso al país de origen a pesar de que la Ley de Migración dice que se privilegiarán los principios de preservación de la unidad familiar (Artículo 10).

Con base en lo anterior, Human Rights Watch recomienda puntualmente que el Estado mexicano desarrolle e implemente medidas alternativas a la detención basadas en modelos de atención en la comunidad que prevengan y eviten la detención migratoria de NNAMNA; esta atención se proporcionaría fundamentalmente en familias hospitalarias que pudieran recibir a este tipo de niños, a quienes, además, se pudiera ofrecer educación y salud. Por otro lado, piden la eliminación de la práctica de la separación familiar y que se garantice a los niños acceso efectivo a los procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado, incluyendo la provisión de asesoría y asistencia jurídica para la adecuada presentación de sus solicitudes. Para ello, se debe ampliar la capacidad de la COMAR, incluyendo su establecimiento en la frontera sur.

Asimismo, es vital que los NNAAMNA bajo ninguna circunstancia permanezcan en detención. México debe hacer mejor uso de las alternativas a la detención, ampliando la capacidad de los centros del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y otorgándole discreción para colocar a los NNAAMNA en instalaciones más adecuadas, según las necesidades particulares de cada menor. En caso de que se realicen devoluciones, deben hacerse con respeto y dignidad. En ese aspecto, es necesario que el Estado mexicano trabaje con las autoridades de otros países para determinar si el regreso responde al interés superior del niño. No obstante, se recomienda al Estado mexicano reforzar la política de asilo con recursos suficientes, capacitación —tanto al personal de Migración como a los mismos niños para que puedan llenar su solicitud— y acceso adecuado al proceso de solicitud de reconocimiento de refugiado armonizado con la Declaración de Cartagena.

A las víctimas de violencia deben proporcionárseles servicios de salud y psicosociales, y anticoncepción de emergencia e interrupción legal del embarazo para las víctimas de violencia sexual. En este tema, el Estado mexicano se ha pronunciado al destacar la creación de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria y de los “Oficiales de Protección a la Infancia”, de lineamientos Regionales para la Protección Especial en Casos de Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas, así como la firma del Convenio General de Colaboración entre el INM y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF).

Respecto de las recomendaciones del Comité sobre la atención especial que deben tener los infantes que buscan asilo o que tienen un estatuto de migración ilegal, México sostiene que el SNDIF ofrece atención mediante la “Estrategia de Prevención y Atención a Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Repatriados No Acompañados” que opera en tres ámbitos geográficos: frontera norte, frontera sur y lugares de

origen. El proceso consiste en atenderlos en los Módulos DIF ubicados dentro de las estaciones migratorias.

Otro de los logros que reivindica el Estado mexicano es la reintegración entre enero de 2012 y febrero de 2014 de 175 menores albergados en centros asistenciales a su familia nuclear o extensa a través de un programa de regularización jurídica de menores de edad. Por otro lado, el Programa Especial de Migración 2014–2018 busca articular políticas públicas que faciliten la integración de los migrantes a través de un mejor acceso a servicios de salud, prestaciones laborales con empleo asalariado y seguridad jurídica. Actualmente también se está desarrollando el Protocolo de Atención a niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, que tiene como objetivo establecer estándares en la atención a este grupo.

México ha declarado que es su prioridad velar por los derechos humanos de NNA migrantes acompañados o no acompañados. Por eso, la valoración y determinación del interés superior del menor migrante debe prevalecer en todas las decisiones relativas a su tratamiento. Ese sector vulnerable y otros migrantes extranjeros deberán ser detectados como posibles víctimas de delito y, por lo tanto, ser atendidos por personal del INM especializado en derechos de NNA y canalizados a los SEDIF (Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia) o cualquier institución pública o privada que vele por su bienestar durante la resolución de su situación migratoria.

Según la Ley de Migración (Artículo 11), los migrantes tienen derechos y por lo tanto pueden presentar quejas para sancionar a los responsables. Para ese propósito el INM debe facilitar la denuncia de extorsión, corrupción o fraude. En caso de que el INM incumpla sus obligaciones, las quejas pertinentes serán recibidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos que deberá ordenar una visita del Órgano Interno de Control para iniciar procedimientos.

México tiene alianzas con Estados Unidos, Guatemala y Honduras para prevenir y sancionar delitos cometidos contra migrantes y para perseguir a las organizaciones vinculadas con la trata y el tráfico. Por otro lado, debido al incremento de las solicitudes de refugio, la legislación vigente les autoriza a establecerse en México como residentes permanentes. Mientras tanto, la LGDNNA prevé la habilitación de espacios de alojamiento o albergues para recibir a NNAMNA y verificar los estándares mínimos para que se les atienda de manera adecuada.

Es claro que el Estado mexicano procura el interés superior de la niña, niño y adolescente migrante... ¡en la legislación! La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley de Migración están diseñados con base en el pleno respeto y garantía de los derechos humanos y, efectivamente, en consideración del interés superior de la niñez. Es un gran avance que México haya logrado desarrollar leyes, programas, proyectos e instituciones cuyo objetivo principal sea proteger a personas en situaciones de vulnerabilidad, como es ejemplo claro la niñez migrante acompañada y no acompañada. Sin embargo, aunque los NNAMNA tengan todo el respaldo de la ley para un trato justo y humanitario durante su paso por el territorio nacional, nada los prepara para la verdadera realidad que deben enfrentar.

Muchos de los mecanismos para proteger a la niñez migrante fallan al momento de ponerse en práctica, lo que evidencia tanto falta de voluntad para implementarlos como fallas esenciales en su diseño. Las consecuencias son crudas y son los NNA migrantes, acompañados y no acompañados, los que tienen que pagar los platos rotos.

CONCLUSIONES

No está por demás destacar que los NNAMNA son la población más vulnerable. El Estado mexicano no sólo no alcanza a dar toda la protección necesaria, sino que, en algunos casos —documentados con alto riesgo de activistas, defensores y periodistas— sus representantes participan en redes de tráfico de NNA. Por otro lado, el Comité alcanza a constatar que, en México, las campañas de difusión de los derechos de los niños y niñas reciben menor publicidad que campañas como el Teletón —en las que se hace de los NNA objetos de beneficencia y no, como señala la Convención, sujetos de derecho—, sin entrar en el fondo de tales campañas que, además, son mecanismos de evasión fiscal.

No podemos dejar de señalar que México tiene las mejores leyes del mundo, incluyendo la recientemente aprobada Ley de Protección de los Derechos del Niño. Sin embargo, no se ve un cambio, porque son leyes que no se aplican, en buena medida por falta de voluntad, mal diseño de políticas públicas y la no evaluación de su impacto, carencia de presupuesto, o beneficios que obtienen agentes estatales, en particular, todos aquellos beneficiarios de las redes de prostitución y pornografía infantil.

Ante este panorama escandaloso, es clara la gran necesidad de que haya más organismos de la sociedad civil que, como la REDIM, trabajen las problemáticas de la niñez; de que la sociedad civil reaccione, y de que los periodistas hagan más trabajos como el realizado, con riesgo de su vida, por Lydia Cacho. Comparativamente con el examen de otros comités, en este caso se requiere de un mayor número de informes sombra, quizá especializados en alguna problemática.

Por el trabajo realizado hasta ahora en este proyecto de investigación, constatamos que el examen de este Comité es uno de los más incisivos, pues sus observaciones y recomendaciones al Estado mexicano

cuestionan a la misma sociedad que permite que haya estas gravísimas violaciones a los derechos fundamentales de NNA.

FUENTES DOCUMENTALES

Cacho, Lydia, *Los demonios del Edén. El Poder que protege a la pornografía infantil*, Grijalbo, México, 2005.

Cacho, Lydia, *Esclavas del poder: Un viaje al corazón de la trata sexual de mujeres y niñas en el mundo*, Grijalbo, México, 2010.

Chávez, Axel, “El Rostro Infantil del Narco” en *Newsweek en español*, 19 de enero de 2015. <http://nwnoticias.com/#!/noticias/el-rostro-infantil-del-narco> Consultado el 2/10/2016.

Comité de Derechos del Niño, 69º periodo de sesiones, 25 de mayo a 12 de junio de 2015, Lista de cuestiones relativa a los informes periódicos cuarto y quinto combinados de México. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fMEX%2fQ%2f4-5&Lang=es Consultado el 4/10/2016.

Comité de Derechos del Niño, Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de México, 3 de julio de 2015. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fMEX%2fCO%2f4-5&Lang=es Consultado el 5/10/2016.

Emmerich, Norberto, *Cruce de fuego: niños, niñas y adolescentes en el narcotráfico mexicano*. (Documentos de trabajo). Universidad de Belgrano, Buenos Aires, 2011.

Gobierno Federal, Addendum al cuarto y quinto informe consolidado sobre el cumplimiento de la convención sobre los derechos del niño (CDN), Estados Unidos Mexicanos, junio 2014. HTTP://TBINTERNET.OHCHR.ORG/_LAYOUTS/TREATYBODYEXTERNAL/DOWNLOAD.ASPX?SYMBOLNO=INT%2FCRC%2FADD%2FMEX%2F17815&LANG=EN

- Gobierno Federal, Cuarto y quinto informes periódicos que los Estados partes debían presentar en 2011, México, 19 de julio de 2012. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fMEX%2f4-5&Lang=en
- Gobierno Federal, Respuestas de México a la lista de cuestiones, 9 de abril de 2015. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/080/96/PDF/G1508096.pdf?OpenElement> Consultado el 4/11/2016.
- Islas, Alejandra, *et al.* “Los Demonios del Edén: La Cruzada de Lydia Cacho”. México, 2012. <https://www.youtube.com/watch?v=WzxJ42yXWo> Consultado el 4/11/2016.
- Macías, Verónica, “México, sin atención para niños en grupos armados” en *El Economista*, México, 2014. <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/02/19/mexico-sin-atencion-ninos-grupos-armados> Consultado el 3/10/2016.
- Martínez, Paris, “Esclavos del Narco: los niños del hampa” en *Animal Político*, México, 2012. <http://www.animalpolitico.com/2012/10/esclavos-del-narco-los-ninos-del-hampa/> Consultado el 5/10/2016.
- Martínez, Paris, “Tras 12 años de desacato, México acepta norma sobre niños sicarios” en *Animal Político*, México, 2013. <http://www.animalpolitico.com/2013/02/tras-12-anos-de-desacato-mexico-acepta-norma-sobre-ninos-sicarios/> Consultado el 2/10/2016.
- Montalvo, Tania L., “México, sin datos sobre cómo el crimen organizado afecta a la infancia en el país” en *Animal Político*, México, 2015. <http://www.animalpolitico.com/2015/05/mexico-sin-datos-sobre-como-el-crimen-organizado-afecta-a-la-infancia-del-pais/> Consultado el 1/10/2016.
- Nájar, Alberto, “¿Por qué el narco recluta a miles de menores en México?” en *BBC Mundo*, México, 2013. http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/12/131217_mexico_menores_adolescentes_recluta_dos_narcotrafico_chapo_guzman_zetas_sinaloa_an Consultado el 3/11/2016.

- ONU, Convención sobre los Derechos del Niño. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>. Consultado el 25/1/2017.
- Red por los Derechos de la Infancia en México, “Infancia y Conflicto Armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados”. México, 2011. <http://derechosinfancia.org.mx/documentos/iaespanol.pdf> Consultado el 8/10/2016.
- Soto, Angélica J., “A 10 años de *Los demonios del Edén*, redes de trata siguen impunes: Lydia Cacho” en *Proceso*, México, 2015. <http://www.proceso.com.mx/416205/a-10-anos-de-los-demonios-del-eden-redes-de-trata-siguen-impunes-lydia-cacho> Consultado el 14/11/2016.