



Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes.

Una Aproximación Nacional

MEXICO

2009

ediac
ESPACIOS DE DESARROLLO
INTEGRAL, A.C.



infantia



Ecpat México

Oficina en México

Tallo núm. 2 edif. A 304 Col. San Pablo Tepetlapa

México D.F. 04620 Coyoacán.

www.ecpat.org.mx

ecpatmexico@hotmail.com

Ecpat Internacional

Oficina en Thailandia

328 Phayathai Road

Ratchathewi, Bangkok 104000 Thailand

www.ecpat.net

info@ecpat.net

Coordinación y Desarrollo:

Norma Elena Negrete A. Presidenta de EDIAC

Fernando Viveros García. Director de UCIEP

Primer lector:

Maricruz Tabbia

Marco Antonio Sotelo

Ecpat Internacional

México D.F. 2009

Índice

1. Presentación	5
2. Introducción	8
3. Marco de referencia	9
A. Marco de referencia específico	9
B. Marco de referencia secundario	9
C. Definiciones	10
4. Marco Legislativo	14
5 Metodología	31
6. Contexto nacional y estatal	36
7. Diagnóstico por ejes de análisis	65
A. Legislación	65
B. Políticas públicas	78
C. Buenas prácticas	94
D. Investigación	105
8. Conclusiones y propuestas	124
Anexo 1. Instituciones participantes por mesa de trabajo	139



1. Presentación

ECPAT México pertenece a un movimiento mundial cuyas siglas corresponden a su nombre en inglés End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes, Eliminemos la Prostitución, Pornografía y Trata de Niños, Niñas y Adolescentes con Propósitos Sexuales.

ECPAT International es una red mundial de organizaciones que, por más de 20 años, se han dedicado a enfrentar la explotación sexual comercial de niños y adolescentes, incluyendo la explotación de niños y adolescentes en pornografía, prostitución y trata. A través de la generación de conocimiento, incidencia política, capacitación, reformas legales e iniciativas para fortalecer la aplicación de la ley, ECPAT ha tenido un gran impacto en la promoción y protección de los derechos de los niños y adolescentes a vivir libres de la explotación sexual. La Red ECPAT está compuesta por más de 80 coaliciones miembros en 70 países y también cuenta con un Secretariado localizado en Bangkok. ECPAT tiene estatus consultivo en el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) y trabaja en asociación con otras organizaciones internacionales que trabajan derechos de la niñez alrededor del mundo.

ECPAT es promotor y organizador, en asociación con otros organismos Internacionales y los gobiernos sede, del primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) en Estocolmo, Suecia, al que participaron 122 gobiernos preocupados por la problemática. Cinco años después del Segundo Congreso Mundial contra la ESCNNA que tuvo lugar en Yokohama, Japón, atendido por 134 gobiernos, y más de 2000 participantes con una significativa participación de jóvenes. Y a más de una década de que se reconoció por primera vez la existencia de la explotación sexual comercial de los niños, del Tercer Congreso Mundial que en las vísperas del 20º aniversario de la Convención de los Derechos del Niño, se celebró en Río de Janeiro, Brasil, con la participación de 137 gobiernos y más de 3000 personas comprometidas en esta lucha a lo largo de todos el mundo.

A esta trascendente Red, es que México se afilia a principios del año 2002, después de un largo proceso de dictaminación que fue impulsado desde la Asociación Civil Espacios de Desarrollo Integral, EDIAC. Quien desde 1993 ha contribuido a través de sus investigaciones y su intervención





directa con niños, niña y adolescente en contextos de alto riesgo; en el conocimiento, reconocimiento y prevención de la ESCNNA en el país.

Actualmente bajo el estatus de grupo nacional ECPAT México se encuentra constituida por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSGs) y por personas con reconocimiento tanto social como académico en la lucha contra la ESCNNA. Su principal función se circunscribe al monitoreo de las políticas públicas en torno a las diferentes modalidades en las que se expresa la ESCNNA y en establecer lazos de colaboración y coordinación con personas e instituciones de la sociedad civil a nivel nacional e internacional con el propósito de conjuntar esfuerzos en el combate a esta violación de los derechos humanos de la niñez.

Los ejes que orientan su acción se circunscriben a crear conciencia y sensibilidad entre los diferentes sectores sociales respecto de la ESCNNA y sus formas de expresión, contribuir al desarrollo e implementación de políticas, programas y proyectos sobre la materia, desarrollar y profundizar el conocimiento científico respecto a la problemática, fomentar procesos de difusión amplios y promover la participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en acciones preventivas.

Dentro de su programa 2007-2009 se ha propuesto el establecer alianzas estratégicas en diferentes estados del país, mediante la vinculación y articulación entre diversas instancias que participan en la atención y combate a la ESCNNA; con la finalidad de: 1.- Conformar un **directorio nacional** especializado de organizaciones civiles, públicas y académicas que realizan acciones para prevenir, atender y/o erradicar la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. 2.- Animar la **instalación de mesas de trabajo** estatales-regionales-nacional que reúnan a diferentes actores sociales (ONGs, legisladores, instancias públicas, investigadores, organismos de derechos humanos, entre otros) que tienen acciones en torno a esta problemática. El objetivo central de las mesas, es el contar con un acercamiento respecto a la situación actual que guarda el país en la lucha contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, al mismo tiempo que se construye una agenda con propuestas para atender dicha problemática a mediano y largo plazo. 3.- Integrar el **informe alternativo** al *Protocolo facultativo de la Convención de los Derechos del Niño, en materia de venta*





de niños, prostitución y pornografía infantil, el cual se presentará al Comité de los Derechos del Niño de la ONU.

Cabe señalar que México aun no cuenta con mecanismos de articulación a nivel nacional entre los sectores público, social y privado para enfrentar de manera eficiente la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Por lo que estas acciones buscan contribuir en la articulación y coordinación de organizaciones especializadas en materia de ESCNNA a fin de impulsar acciones de mayor impacto evitando la duplicación de esfuerzos y asegurando la sostenibilidad y continuidad de las iniciativas.





2. Introducción

El presente documento es el resultado del esfuerzo conjunto entre investigadores, instancias públicas, legisladores y organizaciones de la sociedad civil (OSC) para tener un acercamiento diagnóstico a nivel nacional sobre las acciones tomadas en materia de Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) en relación a los avances, retrocesos y nuevos retos en los diferentes ámbitos de intervención. Es un esfuerzo coordinado desde ECPAT México en el que se incluye la perspectiva de diferentes actores sociales que tienen un trabajo cercano en torno a esta problemática.

La estructura del documento presenta de manera inicial el marco de referencia y legislativo en materia de ESCNNA, seguido de la metodología que fue utilizada en la construcción del diagnóstico. Se presenta el contexto nacional y estatal sobre diferentes aspectos sociodemográficos, el índice de desarrollo humano, los delitos reportados en los últimos dos años que tienen relación con la ESCNNA, así como otros delitos que afectan a la niñez, y se complementa esta información con un análisis del seguimiento periodístico de las notas sobre ESCNNA y problemas relacionados. El diagnóstico por ejes de análisis presenta la información obtenida sobre legislación, políticas públicas, buenas prácticas e investigación sobre ESCNNA en el país, ya que estos ejes de análisis fueron los que se utilizaron directamente en el proceso de construcción del diagnóstico. Finalmente, se señalan conclusiones y se retoman las propuestas que surgieron de los participantes involucrados en el proceso.

Cabe señalar que el diagnóstico por ejes de análisis está construido a partir de la información que brindaron los participantes durante las mesas de trabajo que se realizaron para su construcción, en donde se invitó a especialistas involucrados con el tema de la ESCNNA en algunos estados del país y a nivel nacional. Se retoman las relatorías elaboradas en las mesas de trabajo, así como las ponencias o presentaciones que fueron brindadas por algunos de los expositores invitados. Siendo así, se puede observar que el diagnóstico en conjunto integra información desde diferentes fuentes y voces para brindar un mejor panorama sobre la situación que guarda la ESCNNA en el país.





3. Marco de referencia

A. Marco de referencia específico

Los documentos principales que retoma ECPAT para las acciones encaminadas a la erradicación de la ESCNNA son la Convención de los Derechos del Niño, que fue aprobada en 1989 por la Organización de las Naciones Unidas y ratificada en México en 1990 y el Protocolo Facultativo a la Convención de los Derechos del Niño, acerca de la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantil, que fue firmado y ratificado en el 2003 en el país. Así como también La Agenda para la Acción de Estocolmo; Los compromisos de Yokohama y Rio de Janeiro, documentos que si bien no tienen fuerza vinculante, si constituyen un marco de referencia fundamental en la lucha contra la ESCNNA

En las leyes nacionales, se tiene la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del 2000 y las reformas del 2007 al Código Penal Federal, al Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en materia de ESCNNA.

B. Marco de referencia secundario

Otros documentos que sirven de marco de referencia para las acciones encaminadas a la erradicación de la ESCNNA, son el Protocolo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional destinado a prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños del 2000, el Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a las peores formas de trabajo infantil del 2001 y en México, la Ley para prevenir y sancionar la trata de personas del 2007.





C. Definiciones

De este marco legal y de referencia, se establece un marco conceptual que sirve para tener una mejor comprensión del fenómeno. A continuación se presenta la definición de niño, de ESCNNA, de sus modalidades y de los agentes involucrados.

El Artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño define al niño como *“todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”*.

“La explotación sexual comercial de los niños es una violación fundamental de los derechos del niño. Esta comprende el abuso sexual por adultos y la remuneración en dinero o en especie al niño o niña y a una tercera persona o varias. El niño es tratado como un objeto sexual y una mercancía. La explotación sexual comercial de los niños constituye una forma de coerción y violencia contra los niños, que puede implicar el trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud”. (Declaración y el Programa de Acción aprobados por el Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, celebrado en Estocolmo del 27 al 31 de agosto de 1996).

Las definiciones que se brindan sobre las modalidades específicas de la ESCNNA se retoman del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño acerca de la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantil.

Utilización en la prostitución. *“Se entiende por prostitución a la utilización de un niño, niña o adolescente (NNA) en actividades sexuales a cambio de remuneración o cualquier otra forma de retribución”*.

Utilización en pornografía. *“Se contempla toda representación, por cualquier medio, de un NNA involucrado en actividades sexuales explícitas, reales o simuladas o cualquier representación de las partes genitales de un NNA con fines primordialmente sexuales. Se considera el producir, distribuir, divulgar, importar, exportar, ofrecer, vender y poseer cualquier tipo de representación con las características antes señaladas”*.





Explotación sexual comercial en los viajes y turismo. *“Es la explotación sexual comercial de NNA, por parte de nacionales y/o extranjeros que visitan el país en calidad de turistas e incluye la promoción del país como punto accesible para el ejercicio impune de esta actividad”.*

La trata de NNA. *“Es la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas menores de edad, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso del poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación”.*

En la Declaración y el Programa de Acción aprobados por el Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, celebrado en Estocolmo del 27 al 31 de agosto de 1996, se encuentra una comprensión amplia de los actores que pueden estar involucrados en la ESCNNA, ya que se contempla que:

“La explotación sexual de los niños es practicada por una amplia gama de individuos y grupos a todos los niveles de la sociedad. Entre estos se encuentran intermediarios, familiares, el sector de negocios, proveedores de servicios, clientes, líderes comunitarios y funcionarios del gobierno, todos los cuales pueden contribuir a la explotación mediante la indiferencia, la ignorancia de las consecuencias nocivas sufridas por los niños o la perpetuación de actitudes y valores que consideran a los niños como mercancías económicas”.

Finalmente, se señala que durante el proceso realizado para la elaboración del presente diagnóstico se hizo evidente que existe una confusión y mezcla de las acciones que se realizan en torno a dos problemáticas diferentes, la ESCNNA y el abuso sexual. Se destaca la necesidad de comprender cabalmente su diferencia, ya que sólo a partir de esta distinción se pueden establecer estrategias claramente definidas y precisas para la erradicación de la ESCNNA. Siendo así, a continuación se presenta una definición de lo que se comprende por abuso sexual y de las diferencias más importantes que tiene con respecto a la ESCNNA.





El abuso sexual se refiere a contactos o interacciones entre un niño o niña y otro niño o niña mayor o una persona adulta, que puede ser un extraño, un familiar o un conocido, para quien el niño o niña es utilizado como un objeto de gratificación sexual. A menudo los agresores tienen cierta responsabilidad sobre la seguridad y el bienestar del niño, y por lo tanto se ha desarrollado una relación de confianza y al mismo tiempo de poder. Las acciones de abuso se llevan a cabo mediante el uso de la fuerza, amenazas, sobornos, engaños o presión. Las actividades sexualmente abusivas no necesariamente implican un contacto físico entre el abusador y el niño o niña y pueden incluir el exhibicionismo o el voyerismo.

El abuso sexual y la ESCNNA son dos formas diferentes de violencia sexual contra los NNA, que por lo tanto, requieren diferentes intervenciones para su eliminación. Debemos destacar que a través de la ESCNNA, un NNA no sólo se convierte en un objeto sexual, sino también en una mercancía, lo que implica una diferencia significativa en lo que a intervención se refiere. La ESCNNA consiste en el uso de un NNA con fines sexuales a cambio de dinero, bienes o favores en especie entre el explotador, intermediario o agente y otros que lucran con la explotación sexual del niño, niña o adolescente. Esta relación comercial parte desde una lógica mercantil: se usa mientras sirve, se desecha cuando deja de servir o funcionar a los fines del otro y se reemplaza por otra mercancía que cubra los requerimientos deseados.

Otros puntos esenciales que deben ser considerados en el abordaje de estas diferentes formas de violencia sexual hacia la niñez son:

En la mayoría de los casos las víctimas de abuso sexual se reconocen como víctimas y existen diversos programas de apoyo legal, psicológico y médico tanto del sector público como de la sociedad civil, que coadyuvan en la superación del trauma tanto de la víctima como de sus familiares.

En el caso de las víctimas de explotación sexual, muchas no se ven como víctimas. En algunos casos lo ven como una forma de vida y de tener un ingreso. Esto impide que se beneficien de servicios disponibles, ya que no lo consideran necesitarlos.





Las necesidades de los NNA víctimas de abuso y de explotación son diferentes; por ejemplo, las víctimas de abuso sexual tienden a mantener algunas estructuras de apoyo que son fundamentales para su recuperación, la escuela, algunos familiares, la comunidad, etc. Las víctimas de explotación sexual regularmente tienen menos oportunidades de mantener estas estructuras, en algunos casos porque ya no asisten a la escuela, quizás ya no viven o no pueden continuar viviendo con sus familias, y en el caso de las víctimas de trata, ni siquiera están en su propia comunidad. Además, en algunos casos requieren una atención especializada: cuando hay que tratar una adicción o cuando presentan problemas de salud adicionales como malnutrición, infecciones, HIV/SIDA, hepatitis B, etc.

Los actores involucrados: por ejemplo, los casos de abuso sexual suelen ser detectados por maestros, familiares o doctores, mientras que los casos de explotación sexual comercial son detectados por policías, trabajadores sociales, etc. En el caso del abuso, por lo general el número de perpetradores es bajo y comúnmente son conocidos por la víctima, mientras que en el caso de la explotación sexual comercial, existe una amplia gama de perpetradores (intermediarios, clientes, padrotes, proxenetas, dueños de los locales, etc.) muchos de los cuales no son conocidos por los NNA víctimas. Esto dificulta y complejiza la resolución de estos casos, exigiendo más recursos policiales y de justicia especializados.

Sin duda también debemos destacar que existe una mayor consciencia y rechazo social hacia el abuso sexual que hacia la explotación sexual comercial, pues en muchos casos las víctimas son estigmatizadas e incluso persiste la idea de que ellas eligieron ese camino. Lo que se traduce en cierta aceptación social y cultural que hace mucho más difícil su enfrentamiento.





4. Marco legislativo.

Código Penal Federal.

4. TITULO OCTAVO

DELITOS CONTRA EL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD.

CAPÍTULO I

Corrupción de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo.

Artículo 200.- Al que comercie, distribuya, exponga, haga circular u oferte, a menores de dieciocho años de edad, libros, escritos, grabaciones, filmes, fotografías, anuncios impresos, imágenes u objetos, de carácter pornográfico, reales o simulados, sea de manera física, o a través de cualquier medio, se le impondrá de seis meses a cinco años de prisión y de trescientos a quinientos días multa.

No se entenderá como material pornográfico o nocivo, aquel que signifique o tenga como fin la divulgación científica, artística o técnica, o en su caso, la educación sexual, educación sobre la función reproductiva, la prevención de enfermedades de transmisión sexual y el embarazo de adolescentes, siempre que estén aprobados por la autoridad competente.

Artículo 201.- Comete el delito de corrupción, quien obligue, induzca, facilite o procure a una o varias personas menores de 18 años de edad o una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo a realizar cualquiera de los siguientes actos:

- a) Consumo habitual de bebidas alcohólicas;
- b) Consumo de sustancias tóxicas o al consumo de alguno de los narcóticos a que se refiere el párrafo primero del artículo 193 de este Código o a la fármaco dependencia;
- c) Mendicidad con fines de explotación;
- d) Comisión de algún delito;
- e) Formar parte de una asociación delictuosa; y
- f) Realizar actos de exhibicionismo corporal o sexuales simulados o no, con fin lascivo o sexual.





A quién cometa este delito se le impondrá: en el caso del inciso a) o b) pena de prisión de cinco a diez años y multa de quinientos a mil días; en el caso del inciso c) pena de prisión de cuatro a nueve años y de cuatrocientos a novecientos días multa; en el caso del inciso d) se estará a lo dispuesto en el artículo 52, del Capítulo I, del Título Tercero, del presente Código; en el caso del inciso e) o f) pena de prisión de siete a doce años y multa de ochocientos a dos mil quinientos días.

Cuando se trate de mendicidad por situación de pobreza o abandono, deberá ser atendida por la asistencia social.

No se entenderá por corrupción, los programas preventivos, educativos o de cualquier índole que diseñen e impartan las instituciones públicas, privadas o sociales que tengan por objeto la educación sexual, educación sobre función reproductiva, la prevención de enfermedades de transmisión sexual y el embarazo de adolescentes, siempre que estén aprobados por la autoridad competente; las fotografías, video grabaciones, audio grabaciones o las imágenes fijas o en movimiento, impresas, plasmadas o que sean contenidas o reproducidas en medios magnéticos, electrónicos o de otro tipo y que constituyan recuerdos familiares.

En caso de duda, el juez solicitará dictámenes de peritos para evaluar la conducta en cuestión.

Cuando no sea posible determinar con precisión la edad de la persona o personas ofendidas, el juez solicitará los dictámenes periciales que correspondan.

Artículo 201 BIS.- Queda prohibido emplear a personas menores de dieciocho años de edad o a personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, en cantinas, tabernas, bares, antros, centros de vicio o cualquier otro lugar en donde se afecte de forma negativa su sano desarrollo físico, mental o emocional.

La contravención a esta disposición se castigará con prisión de uno a tres años y de trescientos a setecientos días multa, en caso de reincidencia, se ordenará el cierre definitivo del establecimiento.

Se les impondrá la misma pena a las madres, padres, tutores o curadores que acepten o promuevan que sus hijas o hijos menores de dieciocho años de edad o personas menores de dieciocho años de edad o personas que estén bajo su guarda, custodia o tutela, sean empleados en los referidos establecimientos.

Para los efectos de este precepto se considerará como empleado en la cantina, taberna, bar o centro de vicio, a la persona menor de dieciocho años que por un salario, por la sola comida, por comisión de cualquier índole o por cualquier otro estipendio o emolumento, o gratuitamente, preste sus servicios en tal lugar.





CAPÍTULO II

Pornografía de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo.

Artículo 202.- Comete el delito de pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, quien procure, obligue, facilite o induzca, por cualquier medio, a una o varias de estas personas a realizar actos sexuales o de exhibicionismo corporal con fines lascivos o sexuales, reales o simulados, con el objeto de video grabarlos, fotografiarlos, filmarlos, exhibirlos o describirlos a través de anuncios impresos, transmisión de archivos de datos en red pública o privada de telecomunicaciones, sistemas de cómputo, electrónicos o sucedáneos. Al autor de este delito se le impondrá pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa.

A quien fije, imprima, video grabe, fotografíe, filme o describa actos de exhibicionismo corporal o lascivos o sexuales, reales o simulados, en que participen una o varias personas menores de dieciocho años de edad o una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, se le impondrá la pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa, así como el decomiso de los objetos, instrumentos y productos del delito.

La misma pena se impondrá a quien reproduzca, almacene, distribuya, venda, compre, arriende, exponga, publicite, transmita, importe o exporte el material a que se refieren los párrafos anteriores.

Artículo 202 BIS.- Quien almacene, compre, arriende, el material a que se refieren los párrafos anteriores, sin fines de comercialización o distribución se le impondrán de uno a cinco años de prisión y de cien a quinientos días multa. Asimismo, estará sujeto a tratamiento psiquiátrico especializado.





CAPÍTULO III

Turismo Sexual en contra de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo.

Artículo 203.- Comete el delito de turismo sexual quien promueva, publicite, invite, facilite o gestione por cualquier medio a que una o más personas viajen al interior o exterior del territorio nacional con la finalidad de que realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo.

Al autor de este delito se le impondrá una pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa.

Artículo 203 BIS.- A quien realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, en virtud del turismo sexual, se le impondrá una pena de doce a dieciséis años de prisión y de dos mil a tres mil días multa, asimismo, estará sujeto al tratamiento psiquiátrico especializado.

CAPÍTULO IV

Lenocinio de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo.

Artículo 204.- Comete el delito de lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo:

- I.- Toda persona que explote el cuerpo de las personas antes mencionadas, por medio del comercio carnal u obtenga de él un lucro cualquiera;
- II.- Al que induzca o solicite a cualquiera de las personas antes mencionadas, para que comercie sexualmente con su cuerpo o le facilite los medios para que se entregue a la prostitución, y





III.- Al que regentee, administre o sostenga directa o indirectamente, prostíbulos, casas de cita o lugares de concurrencia dedicados a explotar la prostitución de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, u obtenga cualquier beneficio con sus productos. Al responsable de este delito se le impondrá prisión de ocho a quince años y de mil a dos mil quinientos días de multa, así como clausura definitiva de los establecimientos descritos en la fracción III.

CAPÍTULO V

Trata de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo.

Artículo 205 bis. Las sanciones señaladas en los artículos 200, 201, 202, 203 y 204 se aumentarán al doble de la que corresponda cuando el autor tuviere para con la víctima, alguna de las siguientes relaciones:

- a) Los que ejerzan la patria potestad, guarda o custodia;
- b) Ascendientes o descendientes sin límite de grado;
- c) Familiares en línea colateral hasta cuarto grado;
- d) Tutores o curadores;
- e) Aquél que ejerza sobre la víctima en virtud de una relación laboral, docente, doméstica, médica o cualquier otra que implique una subordinación de la víctima;
- f) Quien se valga de función pública para cometer el delito;
- g) Quien habite en el mismo domicilio de la víctima;
- h) Al ministro de un culto religioso;
- i) Cuando el autor emplee violencia física, psicológica o moral en contra de la víctima; y
- j) Quien esté ligado con la víctima por un lazo afectivo o de amistad, de gratitud, o algún otro que pueda influir en obtener la confianza de ésta.

En los casos de los incisos a), b), c) y d) además de las sanciones señaladas, los autores del delito perderán la patria potestad, tutela o curatela, según sea el caso, respecto de todos sus descendientes, el derecho a alimentos que pudiera corresponderle por su relación con la víctima y el derecho que pudiera tener respecto de los bienes de ésta.





En los casos de los incisos e), f) y h) además de las sanciones señaladas, se castigará con destitución e inhabilitación para desempeñar el cargo o comisión o cualquiera otro de carácter público o similar, hasta por un tiempo igual a la pena impuesta.

En todos los casos el juez acordará las medidas pertinentes para que se le prohíba permanentemente al ofensor tener cualquier tipo de contacto o relación con la víctima.

CAPITULO VI

Lenocinio y Trata de Personas.

Artículo. 206.- El lenocinio se sancionará con prisión de dos a nueve años y de cincuenta a quinientos días multa.

Artículo 206 BIS.- Comete el delito de lenocinio:

- I.- Toda persona que explote el cuerpo de otra por medio del comercio carnal, se mantenga de este comercio u obtenga de él un lucro cualquiera;
- II.- Al que induzca o solicite a una persona para que con otra, comercie sexualmente con su cuerpo o le facilite los medios para que se entregue a la prostitución, y
- III.- Al que regentee, administre o sostenga directa o indirectamente, prostíbulos, casas de cita o lugares de concurrencia expresamente dedicados a explotar la prostitución, u obtenga cualquier beneficio con sus productos.

Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada

TÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO ÚNICO

NATURALEZA, OBJETO Y APLICACIÓN DE LA LEY

Artículo 1o.- La presente Ley tiene por objeto establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional.

Artículo 2o.- Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado





cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 BIS; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; asalto; secuestro, previsto en el artículo 366; tráfico de menores o personas que no tiene capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, ... del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales Estatales o del Distrito Federal,

Fracción reformada DOF 27-03-2007, 27-11-2007

VI. Trata de personas, previsto y sancionado en los artículos 5 y 6 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

Fracción adicionada DOF 27-11-2007

Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

CAPÍTULO QUINTO

Del Derecho a ser Protegido en su integridad, en su libertad, y contra el maltrato y el abuso sexual





Artículo 21. Niñas, niños, y adolescentes tienen el derecho a ser protegidos contra actos u omisiones que puedan afectar su salud física o mental, su normal desarrollo o su derecho a la educación en los términos establecidos en el artículo 3° constitucional. Las normas establecerán las formas de prever y evitar estas conductas.

Enunciativamente, se les protegerá cuando se vean afectados por:

- A. El descuido, la negligencia, el abandono, el abuso emocional, físico y sexual.
- B. La explotación, el uso de drogas y enervantes, el secuestro y la trata.
- C. Conflictos armados, desastres naturales, situaciones de refugio o desplazamiento, y acciones de reclutamiento para que participen en conflictos armados.

Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas

ARTÍCULO PRIMERO.- Se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

CAPITULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto la prevención y sanción de la trata de personas, así como la protección, atención y asistencia a las víctimas de estas conductas con la finalidad de garantizar el respeto al libre desarrollo de la personalidad de las víctimas y posibles víctimas, residentes o trasladadas al territorio nacional, así como a las personas mexicanas en el exterior. Esta Ley se aplicará en todo el territorio nacional en materia del Fuero Federal.

Artículo 2.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República, en el ámbito de sus respectivas atribuciones llevarán a cabo o colaborarán en la realización de programas permanentes para prevenir la trata de personas.

Artículo 3.- Los delitos previstos en esta Ley se perseguirán, investigarán y sancionarán por las autoridades federales cuando se inicien, preparen o cometan en el extranjero, siempre y cuando produzcan o se pretenda que tengan efectos en el territorio nacional; o cuando se inicien, preparen o cometan en el territorio nacional siempre y cuando produzcan o se pretenda que tengan efectos en el extranjero, o en su caso, cuando se cometan en el territorio nacional y se actualice alguno de los supuestos previstos en el artículo 50, fracción I, incisos b) a j) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 4.- En todo lo no previsto por esta Ley serán aplicables supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley General de Población y del Código Federal de Procedimientos Penales.





CAPITULO II

Del Delito de Trata de Personas

Artículo 5.- Comete el delito de trata de personas quien promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes.

Cuando este delito sea cometido en contra de personas menores de dieciocho años de edad, o en contra de quien no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo no se requerirá acreditación de los medios comisivos.

Artículo 6.- A quien cometa el delito de trata de personas se le aplicarán:

- I. De seis a doce años de prisión y de quinientos a mil quinientos días multa;
- II. De nueve a dieciocho años de prisión y de setecientos cincuenta a dos mil doscientos cincuenta días multa, si el delito es cometido en contra de una persona menor de dieciocho años de edad o en contra de persona que no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo;
- III. Las penas que resulten de las fracciones I y II de este artículo se incrementarán hasta en una mitad:
 - a) Si el agente se valiese de la función pública que tuviere o hubiese ostentado sin tener la calidad de servidor público. Además, se impondrá al servidor público la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación para desempeñar otro hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta; o cuando la víctima sea persona mayor de sesenta años de edad; o se trate de persona indígena;
 - b) Cuando el sujeto activo del delito tenga parentesco por consanguinidad, afinidad o civil o habite en el mismo domicilio con la víctima, aunque no existiera parentesco alguno, o sea tutor o curador de la víctima; además, según las circunstancias del hecho, podrá perder la patria potestad, el derecho a alimentos que le correspondiera por su relación con la víctima y el derecho que pudiese tener respecto a los bienes de ésta.

Cuando en la comisión del delito de trata de personas concorra otro delito, se aplicarán las reglas del concurso establecidas en el Libro Primero del Código Penal Federal.





El consentimiento otorgado por la víctima se registrará en términos del artículo 15 fracción III del Código Penal Federal.

Artículo 7.- La tentativa del delito de trata de personas se sancionará con pena de prisión que no será menor a la pena mínima y podrá llegar hasta las dos terceras partes de la sanción máxima prevista para el delito consumado.

Artículo 8.- Cuando un miembro o representante de una persona moral, con excepción de las instituciones públicas del Gobierno Federal, cometa el delito de trata de personas con los medios que, para tal objeto, la misma persona moral le proporcione, de modo que el delito se cometa bajo el amparo o en beneficio de aquélla, el Juzgador impondrá en la sentencia, previo el procedimiento correspondiente, alguna o algunas de las sanciones jurídicas accesorias siguientes:

I. Suspensión: Que consistirá en la interrupción de la actividad de la persona moral durante el tiempo que determine el Juez en la sentencia, la cual no podrá exceder de cinco años;

II. Disolución: Que consistirá en la conclusión definitiva de toda actividad social de la persona moral, que no podrá volverse a constituir por las mismas personas en forma real o encubierta. La conclusión de toda actividad social se hará sin perjuicio de la realización de los actos necesarios para la disolución y liquidación total. El Juez designará en el mismo acto un liquidador que procederá a cumplir todas las obligaciones contraídas hasta entonces por la persona moral, inclusive las responsabilidades derivadas del delito cometido, observando las disposiciones legales sobre prelación de créditos, conforme a la naturaleza de éstos y de la entidad objeto de la liquidación;

III. Prohibición de realizar determinados negocios u operaciones: Que podrá ser hasta por cinco años, se referirá exclusivamente a las que determine el juzgador, mismas que deberán tener relación directa con el delito cometido. Los administradores y el comisario de la sociedad serán responsables ante el Juez, del cumplimiento de esta prohibición e incurrirán en las penas que establece el Código Penal Federal por desobediencia a un mandato de autoridad;

IV. Remoción: Que consistirá en la sustitución de los administradores por uno designado por el Juez, durante un periodo máximo de tres años. Para hacer la designación, el Juez podrá atender la propuesta que formulen los socios o asociados que no hubiesen tenido participación en el delito. Cuando concluya el periodo previsto para la administración sustituta, la designación de los nuevos administradores se hará en la forma ordinaria prevista por las normas aplicables a estos actos; e





V. Intervención: Que consistirá en la vigilancia de las funciones que realizan los órganos de representación de la persona moral y se ejercerá con las atribuciones que la ley confiere al interventor, hasta por tres años.

Al imponer las sanciones jurídicas accesorias previstas en este artículo, el Juez tomará las medidas pertinentes para dejar a salvo los derechos de los trabajadores y terceros frente a la persona jurídica colectiva, así como aquellos otros derechos que sean exigibles frente a otras personas, derivados de actos celebrados con la persona moral sancionada. Estos derechos quedan a salvo, aun cuando el Juez no tome las medidas a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 9.- Cuando una persona sentenciada sea declarada penalmente responsable de la comisión del delito de trata de personas, el Juez deberá condenarla también al pago de la reparación del daño a favor de la víctima. Esta incluirá:

- I.** Los costos del tratamiento médico;
- II.** Los costos de la terapia y rehabilitación física y ocupacional;
- III.** Los costos del transporte, incluido el de retorno a su lugar de origen, gastos de alimentación, vivienda provisional y cuidado de personas menores de dieciocho o mayores de sesenta años de edad, así como de quienes no tengan capacidad para comprender el significado del hecho, que tengan alguna capacidad diferente o que sean personas indígenas;
- IV.** Los ingresos perdidos;
- V.** El resarcimiento de los perjuicios ocasionados;
- VI.** La indemnización por daño moral; y
- VII.** El resarcimiento derivado de cualquier otra pérdida sufrida por la víctima que haya sido generada por la comisión del delito.

CAPÍTULO III

De la Política Criminal del Estado Mexicano en materia de prevención y sanción de la Trata de Personas

Artículo 10.- El Gobierno Federal establecerá una Comisión Intersecretarial conforme al artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para coordinar las acciones de sus miembros en la materia para elaborar y poner en práctica el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, el cual deberá incluir, cuando menos, las políticas públicas en materia de prevención y sanción de la trata de personas, así como la protección y atención a las





víctimas del delito. Dicha Comisión estará integrada por dependencias y entidades de la Administración Pública Federal así como por la Procuraduría General de la República. Para tales efectos se atenderá a lo siguiente:

- I. El Ejecutivo Federal designará a los miembros de la Comisión Intersecretarial que incluirá, como mínimo, a los titulares de las Secretarías de Gobernación, Comunicaciones y Transportes, Relaciones Exteriores, de Seguridad Pública, del Trabajo y Previsión Social, de Salud, Desarrollo Social, de Educación Pública, de Turismo y de la Procuraduría General de la República. Asimismo, tendrán participación los titulares del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Instituto Nacional de Migración, el Instituto Nacional de Ciencias Penales y el Consejo Nacional de Población.
- II. Podrán participar en las reuniones de la Comisión Intersecretarial como invitados para efectos consultivos, un representante de cada organismo público autónomo relacionado con la materia, tres representantes de las organizaciones de la sociedad civil y tres expertos académicos vinculados con la trata de personas.

Artículo 11.- La Comisión Intersecretarial funcionará de conformidad con lo siguiente:

- I. La Comisión Intersecretarial será presidida por quien determine el Presidente de la República;
- II. La Comisión Intersecretarial elaborará su Reglamento Interno conforme al cual sesionará, y
- III. La Comisión Intersecretarial designará a su Secretario Técnico responsable.

Artículo 12.- La Comisión Intersecretarial deberá:

- I. Elaborar el Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas;
- II. Desarrollar campañas de prevención, protección y atención en materia de trata de personas, fundamentadas en la salvaguarda de la dignidad humana y los derechos humanos, con especial referencia a las niñas, niños, adolescentes y mujeres;
- III. Promover convenios de colaboración interinstitucional y suscribir acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, en relación con la seguridad, internación, tránsito o destino de las víctimas del delito, con el propósito de protegerlas, orientarlas, atenderlas y, en su caso, asistirles en su regreso a su lugar de origen o en su repatriación, así como para prevenir la trata de personas y sancionar a quienes intervengan en su comisión.

En el seguimiento y evaluación de los resultados que se obtengan por la ejecución de los convenios y acuerdos a que se refiere esta fracción, intervendrá el Consejo de Seguridad Pública y la Comisión Intersecretarial para prevenir y sancionar la trata de personas.





Los convenios y acuerdos deberán ajustarse, en lo conducente, a las bases previas en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en la Ley General de Población.

IV. Informar y capacitar con perspectiva de género, de derechos humanos y conforme al interés superior de la infancia, sobre los conceptos fundamentales y las implicaciones de la trata de personas y de los instrumentos internacionales relacionados con la materia al personal de la administración pública federal relacionado con este fenómeno delictivo;

V. Promover la investigación científica y el intercambio de experiencias entre organismos e instituciones a nivel nacional, incluyendo organizaciones de la sociedad civil vinculadas con la protección de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y mujeres;

VI. Informar a la población acerca de los riesgos e implicaciones de la trata de personas, los mecanismos para prevenir su comisión o revictimización, así como de las diversas modalidades de sometimiento para cometer este delito;

VII. Informar y advertir al personal de las líneas aéreas, cadenas hoteleras, servicios de transporte público, restaurantes, bares y centros nocturnos, entre otros, acerca de la responsabilidad en que pueden incurrir en caso de facilitar o no impedir las conductas inherentes a la trata de personas, así como orientarlos en la prevención de este delito;

VIII. Orientar al personal responsable de los diversos medios de transporte, acerca de las medidas necesarias para asegurar, en especial, la protección de las personas menores de dieciocho o mayores de sesenta años de edad, indígenas, mujeres, así como de quienes no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de quienes tienen capacidades diferentes, que viajen solas a través del territorio nacional o a través de fronteras internacionales;

IX. Recopilar, con la ayuda del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás instituciones y organismos pertinentes, los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva en materia de trata de personas, con la finalidad de publicarlos periódicamente. Dicha información deberá contener de manera desagregada:

a) El número de detenciones, procesos judiciales, número de condenas de traficantes y tratantes de personas y de quienes cometen delitos relacionados con la trata de personas en las diferentes modalidades;

b) El número de víctimas de trata de personas, su sexo, estado civil, edad, nacionalidad, modalidad de victimización y, en su caso, calidad migratoria;





c) Los datos correspondientes a las rutas y los métodos de transportación que utilizan las personas y organizaciones delictivas que cometen el delito de trata de personas, y

d) Aquella referente al tránsito fronterizo internacional relacionado con la trata de personas.

X. Diseñar y llevar a la práctica un programa de repatriación para las víctimas de trata de personas.

XI. La Comisión elaborará un informe anual el cual contendrá los resultados obtenidos del Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, el cual será remitido al C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y al Congreso de la Unión.

Artículo 13.- La Comisión Intersecretarial, en el diseño del Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, deberá contemplar las acciones necesarias para cubrir, como mínimo, los siguientes rubros:

I. Además de las necesidades establecidas en el Capítulo IV de esta Ley, se contemplarán las siguientes medidas de atención y protección a las víctimas:

a) Proporcionar orientación jurídica, incluida la migratoria, asistencia social, educativa y laboral a las víctimas de la trata de personas. En el caso de que las víctimas pertenezcan a alguna etnia o comunidad indígena o hablen un idioma o dialecto diferente al español se designará a un traductor quien le asistirá en todo momento;

b) Garantizar asistencia material, médica y psicológica, en todo momento, a las víctimas del delito, la cual según sea el caso deberá ser en su lengua o idioma;

c) Fomentar oportunidades de empleo, educación y capacitación para el trabajo a las víctimas del delito;

d) Desarrollar y ejecutar planes para la construcción de albergues específicamente creados para las víctimas de trata de personas, donde se les brinden las condiciones para garantizar el respeto a sus derechos humanos, así como alojamiento por el tiempo necesario, asistencia médica y psicológica, alimentación y los cuidados mínimos atendiendo a las necesidades particulares de las víctimas con especial referencia a las niñas, niños, adolescentes y mujeres;

e) Garantizar que la estancia en los albergues o en cualquier otra instalación sea de carácter voluntario. La víctima podrá comunicarse en todo momento con cualquier persona y salir del lugar si así lo desea;

f) Garantizar que bajo ninguna circunstancia se albergará a las víctimas en centros preventivos, penitenciarios o estaciones migratorias, ni lugares habilitados para ese efecto; y





g) Proporcionar protección, seguridad y salvaguarda de su integridad y la de sus familiares ante amenazas, agresiones, intimidaciones o venganzas de los responsables del delito o de quienes estén ligados con ellos.

II. La Comisión Intersecretarial fomentará el diseño, evaluación y actualización de los planes y programas de capacitación y formación de servidores públicos conforme a las siguientes directrices:

a) Proporcionar la capacitación y formación continua necesaria a los servidores públicos, con la finalidad de prevenir el delito de trata de personas. Estas actividades estarán dirigidas, como mínimo, a todos los miembros de las instituciones del Gobierno Federal vinculadas a la seguridad pública, procuración, impartición de justicia y migración;

b) La capacitación y formación señaladas incluirán los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, trata de personas y derechos de los refugiados, así como la legislación nacional, con especial referencia a la atención y protección de los derechos de niñas, niños, adolescentes, mujeres, adultos mayores de sesenta años, de los indígenas, de quienes no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de quienes tienen alguna discapacidad.

c) La capacitación y formación continua tendrá como eje rector el respeto a los derechos humanos de la víctima y el victimario;

III. La Comisión Intersecretarial fomentará acciones tendientes a fortalecer la solidaridad y prevención social del delito conforme a las siguientes directrices:

a) Sensibilizar a la población, mediante la divulgación de material referente a los derechos de las víctimas de la trata de personas;

b) Desarrollar estrategias y programas dirigidos a la población, destinados a erradicar la demanda y comisión del delito de trata de personas, señalando en ellos las repercusiones que conlleva el mismo;

c) Realizar campañas de información acerca de los métodos utilizados por los responsables del delito de trata de personas para captar o reclutar a las víctimas;

d) Informar sobre los riesgos que sufren las víctimas de trata de personas, tales como daños físicos, psicológicos, peligros de contagio de enfermedades de transmisión sexual como el VIH/SIDA, el Virus del Papiloma Humano, entre otros.

Artículo 14.- Las autoridades federales adoptarán políticas y programas a fin de:

I. Establecer las bases de la coordinación para la aplicación del Programa;





II. Facilitar la cooperación con gobiernos de otras naciones y organismos internacionales sobre la materia, y

III. Recopilar e intercambiar los datos y las estadísticas delictivas de la trata de personas, respetando la confidencialidad de los datos personales de las víctimas.

Artículo 15.- Las autoridades encargadas de la prevención y procuración de justicia, así como las migratorias deberán rendir un informe semestral a la Comisión Intersecretarial, referente a las personas y organizaciones que se dediquen a la trata de personas.

Artículo 16.- Las representaciones diplomáticas mexicanas deberán:

I. Proporcionar a la víctima la asistencia jurídica necesaria, así como un traductor en caso de requerirlo, con la finalidad de que logre comprender las leyes del país al cual haya sido trasladada;

II. Proporcionar la protección y asistencia necesarias a la víctima para denunciar el delito, conseguir la reparación del daño, así como otros beneficios que establezcan la legislación del país en el que se encuentra; y

III. Expedir a la víctima, sin demora alguna, la documentación necesaria para que logre el retorno al territorio nacional.

CAPITULO IV

De la Protección y Asistencia a las Víctimas u Ofendidos de la Trata de Personas.

Artículo 17.- Las autoridades federales adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar la protección y asistencia a las víctimas u ofendidos del delito de trata de personas. Para esos efectos deberán tomar en cuenta las recomendaciones de la Comisión Intersecretarial mismas que deberán cubrir, por lo menos, las siguientes medidas:

I. Generar modelos de protección y asistencia inmediatos ante la comisión, o posible comisión del delito de trata de personas;

II. Asistir a la víctima y proporcionarle ayuda migratoria;

III. Elaborar programas de asistencia inmediata, previos, durante y posteriores al proceso judicial que incluyan capacitación, orientación y, en el caso de los nacionales, ayuda para la búsqueda de empleo.

Así como para dar seguimiento durante todas las etapas del procedimiento y proceso jurídico-penal, civil y administrativo, con especial referencia a la obtención de la reparación del daño;





IV. Las representaciones diplomáticas de México deberán ofrecer, sin excepción alguna, información, orientación, protección y atención a las víctimas de la trata de personas, con la finalidad de salvaguardar su dignidad e integridad física y psicológica, así como apoyarla en las gestiones necesarias ante las autoridades del país en el que se encuentre, antes, durante y después del proceso judicial; y

V. Establecer las medidas necesarias para identificar plenamente a las víctimas y víctimas potenciales del delito de trata de personas. Una vez identificadas, deberán brindarles la protección y atención necesaria.

Artículo 18.- La protección a las víctimas u ofendidos del delito de trata de personas comprenderá, además de lo previsto en el Apartado B del artículo 20 de la Constitución, y de lo contemplado en los Capítulos I, II, III y IV de esta Ley, los siguientes rubros:

I. Proteger la identidad de la víctima y de su familia, con la finalidad de asegurar que sus nombres y datos personales no sean divulgados en ningún caso;

II. Otorgar información a la víctima, en un idioma o dialecto que pueda comprender, sobre sus derechos legales y el progreso de los trámites judiciales y administrativos, según proceda. Igualmente se le proporcionará información sobre los procedimientos para su retorno al país de origen o residencia permanente en México;

III. Otorgar facilidades a las víctimas de la trata de personas, para permanecer en el país mientras dure el proceso judicial; y

IV. Las demás que tengan por objeto salvaguardar el libre desarrollo de su personalidad, integridad y sus derechos humanos.

Artículo 19.- Una vez concluido el proceso judicial, la permanencia de las víctimas en territorio nacional y, en su caso, su repatriación, quedarán sujetas a las disposiciones jurídicas existentes.

Artículo 20.- A fin de facilitar la repatriación de toda víctima de la trata de personas que carezca de la debida documentación, las autoridades deberán formular y ejecutar acciones y estrategias a fin de que las personas víctimas de este delito cuenten con un retorno protegido a su país de origen o a aquel en donde tengan su residencia permanente. Asimismo, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil podrán colaborar con las autoridades para que los procesos de repatriación se lleven a cabo de acuerdo con lo previsto en los ordenamientos aplicables en la materia.





5. Metodología

ECPAT México impulsó en el periodo comprendido entre abril y octubre de 2008 la realización de mesas de trabajo a nivel estatal, regional y nacional. Se trabajó en cuatro diferentes zonas del país: en la península de Yucatán, con una lógica regional a través de la cual se convocó a Campeche y Quintana Roo; en Oaxaca, con una lógica estatal que convocó a diferentes municipios del estado. En la Ciudad de México, bajo una lógica federal en la que se contó, aún sin haberlo pretendido, con la participación directa de representantes de Oaxaca, Yucatán, Puebla, Jalisco, Ciudad de México, Estado de México y Baja California y; por ultimo en Baja California, cuya lógica estatal convocó a diferentes municipios de este estado fronterizo.

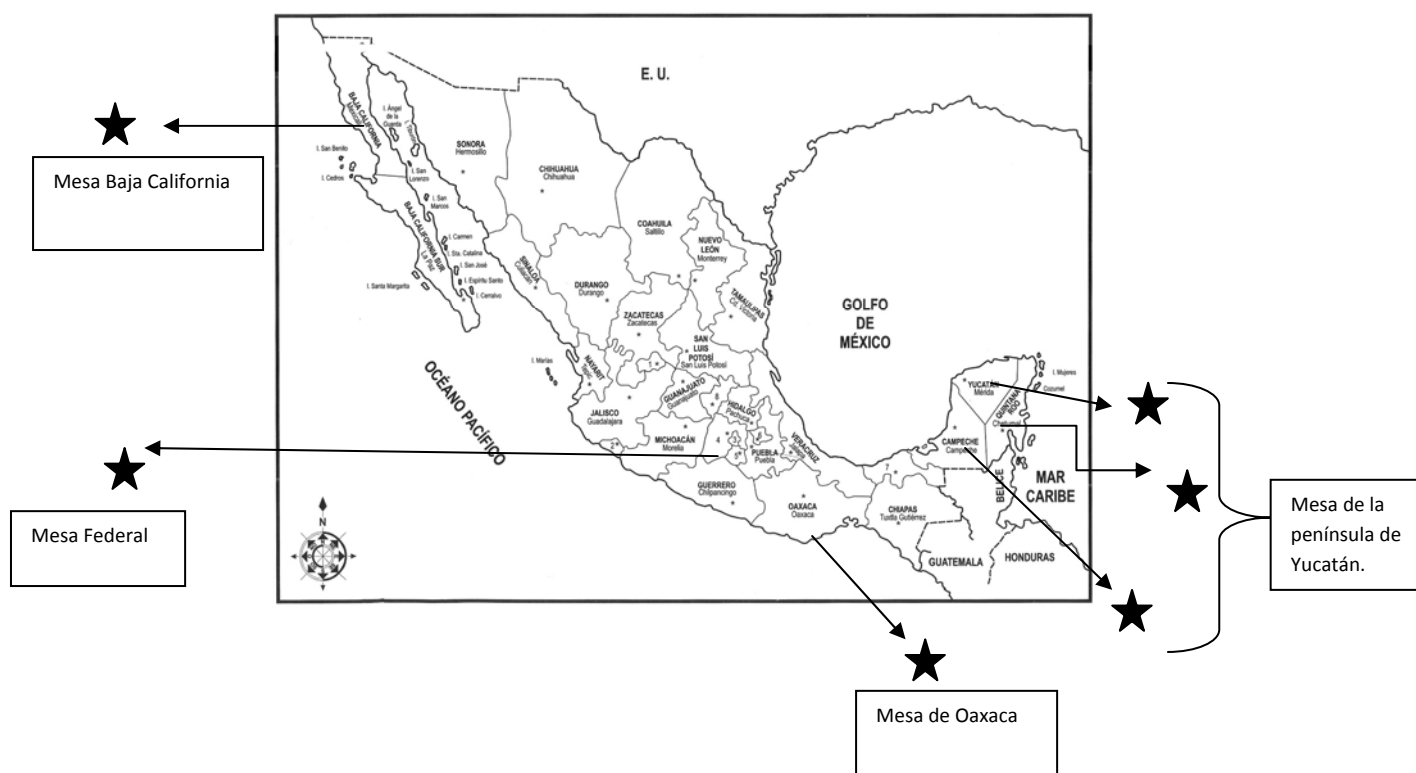
Para la realización de las cuatro mesas, ECPAT México se vinculó de manera directa y estrecha con instituciones a nivel local, para que de manera conjunta se convocara a todos aquellos actores sociales clave en cada localidad, que tienen relación desde diversos ámbitos con la problemática de la ESCNNA.

Las instituciones con las que se llevo a cabo la vinculación fueron Diálogo Social por la Infancia en Yucatán, el Foro Oaxaqueño de la Niñez (FONI) en la Ciudad de Oaxaca, el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) en la Ciudad de México y La Facultad de Derecho de Mexicali de Universidad Autónoma de Baja California.

Las mesas estuvieron guiadas por cuatro ejes de análisis: la situación legal en la materia, las políticas públicas específicas para prevenir y atender la ESCNNA, las investigaciones en las diferentes modalidades en las que se presenta la ESCNNA y las buenas prácticas de intervención exitosa en la prevención, atención y combate a la ESCNNA.

A continuación se presenta un mapa donde se ubican los estados que se incorporaron de manera directa en el proceso de acercamiento diagnóstico.





En cuanto a la organización de las mesas, esta fue un tanto variada, pues dependió de las características y posibilidades de los co-convocantes estatales. Desde ECPAT México se propusieron dos líneas básicas para su realización. Por un lado, se propuso que el trabajo se desarrollara en dos o tres reuniones en las que se abordaran detalladamente los cuatro ejes de análisis antes señalados, a fin de obtener tanto información diagnóstica como propuestas de acción. Estas reuniones podrían efectuarse en sesiones continuas de dos o tres días, o bien en sesiones espaciadas mensualmente. Por otro lado, se proponía que el número de participantes fueran entre 15 y 20 personas que representaran a los diferentes sectores en cada mesa, este número se pensó con la finalidad de tener una dinámica de trabajo ágil y concentrado. Sin embargo, en todos los casos este número fue rebasado.

De este modo, la mesa de Yucatán se organizó en tres sesiones con un mes de distancia cada una y con una duración de aproximadamente 20 horas de trabajo colectivo; en Oaxaca hubo dos sesiones continuas de aproximadamente 16 horas de trabajo colectivo, en el D.F. se realizaron dos sesiones continuas de aproximadamente 17 horas de trabajo colectivo y en Baja California, dos sesiones continuas de aproximadamente 17 horas de trabajo colectivo. La dinámica de las reuniones en todos





los casos, se estructuró contemplando dos o tres especialistas que presentaran su saber, experiencia o trabajo al pleno de los participantes de la mesa. Esta lógica se siguió para cada uno de los ejes de análisis y se contó con un moderador especializado en cada eje, que daba paso al análisis y discusión de los diversos participantes. Debido al número de participantes, este análisis se realizó por subgrupos de 15 a 20 personas a fin de que todos pudieran participar activamente. Se contó para cada mesa con relatores que dejaron por escrito lo que se dijo durante toda la jornada, desde las presentaciones de los especialistas, los comentarios que surgieron y el resultado de los análisis que se elaboraron entre todos los participantes. En algunos casos se pudo contar con las presentaciones que expusieron los especialistas

En cada eje temático, se usaron preguntas específicas que ECPAT México elaboró previamente y que tenían como objetivo guiar la discusión. Para el eje de legislación se buscó abordar los avances y vacíos que se reconocían en la legislación en confrontación con los tratados internacionales; las medidas implementadas por los gobiernos y la sociedad civil para el conocimiento y difusiones de su actual legislación; los principales obstáculos que afronta el Estado en la adecuada aplicación de las leyes en la materia y las formas de participación existentes para que la sociedad civil y particularmente los niños, niñas y adolescentes intervengan en la construcción de propuestas legislativas.

Para políticas públicas se indagó sobre los programas que se están diseñando y/o ejecutado para prevenir, atender y erradicar la ESCNNA, el presupuesto que se destina a los programas y proyectos para la erradicación de la ESCNNA, los principales contenidos temáticos que guían las políticas públicas en torno a la ESCNNA, las formas de participación de los diversos sectores sociales en el diseño e implementación de la política pública en torno a la ESCNNA y las principales características que deben contener las políticas públicas a fin de atender frontalmente la problemática de la ESCNNA.

En el capítulo de buenas prácticas se indagó sobre las acciones que está desarrollando la sociedad civil para prevenir y atender esta problemática, las acciones que está desarrollando el sector turístico para prevenir y atender esta problemática, los marcos conceptuales y metodológicos de los que parten estas acciones, las medidas a través de las cuales se ha dado a conocer el impacto y/o





resultados de estas acciones y las formas de participación de niños, niñas y adolescentes en estas acciones.

Para el eje referido a Investigación se exploró en torno a la posible existencia de investigaciones en torno a las distintas modalidades en las que se expresa la ESCNNA, respeto a los marcos conceptuales, metodológicos e interpretativos que se están usando, las nuevas líneas de investigación que se deberían desarrollar en materia de ESCNNA y las formas de participación y colaboración que existen entre sectores y específicamente con los niños, niñas y adolescentes en el desarrollo de la investigación. A partir de estas preguntas, es que también el contenido del presente documento por cada uno de los ejes de análisis, está estructurado.

La información generada durante el proceso de las mesas de trabajo se complementó con otras dos fuentes que sirvieron para generar un contexto nacional y estatal de la situación desde otras lecturas de la problemática. Por un lado, se elaboraron fichas técnicas de los estados en los que se instalaron las mesas; de los estados que con base en el seguimiento periodístico contaban con un mayor número de señalamientos públicos de la existencia de la problemática en una o varias de sus modalidades y de los estados con los que se cuenta con información previa de su ocurrencia. Las fichas elaboradas corresponden a los datos a nivel nacional, así como de los estados de Baja California, Campeche, Colima, D. F., Estado de México, Guerrero, Jalisco, Oaxaca, Quintana Roo, Tlaxcala y Yucatán. Esto permite tener un panorama de la distribución poblacional general y de NNA, el Índice de Desarrollo Humano que contiene indicadores de salud, educación e ingresos, y la cantidad de delitos de presuntos delincuentes y delitos sentenciados que se refieren a abuso sexual, corrupción de menores, estupro, incesto, lenocinio, robo de menores de edad, tráfico de menores de edad y trata de personas.

Por otro lado, se hizo un seguimiento hemerográfico por un periodo continuo de 6 meses, donde se identificaron 209 notas periodísticas referidas a la ESCNNA y algunos otros problemas colaterales. Las principales fuentes consultadas en línea fueron la Jornada y las Jornadas de los estados de Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, San Luis Potosí, oriente de Tlaxcala y Puebla, Zacatecas, el Universal, Alianza por tus Derechos y Excélsior. De forma secundaria se incorporaron notas del Diario de Yucatán, el Diario de Coahuila, el Occidental de Guadalajara, el Heraldo de Tabasco, el





Periódico de Quintana Roo, el Siglo de Durango, el Golfo de Veracruz, once-noticias, el Sol de México, el Sol del Bajío, el Cuarto Poder, el Informador, Milenio, la Crónica y Por Esto! Para cada noticia se registró en una base de datos la fuente periodística, el origen de la fuente, el tipo de nota, el título de la nota, la fecha, el tipo de delito referido (modalidad), el resumen de la nota, el lugar de los hechos, la agencia fuente, la persona que denuncia, las acciones encaminadas y en su caso, si existía alguna fuente de referencia. Estas dos partes adicionales del proceso diagnóstico se incluyen en el siguiente apartado referido al contexto nacional y estatal.





6. Contexto nacional y estatal

En este apartado se presentan datos demográficos, del Índice de Desarrollo Humano (IDH), de escolaridad y salud, de muerte por suicidio en población entre 10 y 17 años de edad y de delitos vinculados con la ESCNNA a nivel nacional, así como en los estados en donde se trabajó para la elaboración del presente diagnóstico y estados en donde esta problemática resulta relevante. Se incluye información del seguimiento periodístico que se realizó en el periodo que abarca de febrero a agosto del 2008 respecto a la ESCNNA.

Distribución general de la población

Según el último conteo 2005, México tiene un total de 103, 263, 388 personas residentes habituales. Entre el levantamiento del Censo General de Población y Vivienda 2000 y Censo de Población y Vivienda 2005 de INEGI, la población del país se incrementó en 5.8 millones de personas, lo que significa que cada año se agregaron a la población, en promedio, poco más de un millón 18 mil nuevos habitantes, cifra cercana a la población total del estado de Aguascalientes. De acuerdo con las Proyecciones de la población de México 2005-2050, la población media para el año 2008 es de 106.7 millones, 50.8% son mujeres y 49.2% hombres; lo anterior significa que hay 97 hombres por cada 100 mujeres en el país. Entre las entidades más pobladas del país se encuentra el Estado de México con un 9.4% de la población, el Distrito Federal con un 8.5%, Veracruz con 6.9%, Jalisco con 6.5%, Puebla con 5.2%, Guanajuato con 4.7% y Chiapas con 4.2%. En conjunto, estas siete entidades concentran a la mitad de la población del país.

BAJA CALIFORNIA tiene el 2.76% de la población nacional. Ocupa el lugar 14 a nivel nacional. Se encuentra integrado políticamente por 5 municipios. La distribución de la población en la entidad indica que los municipios más poblados son Tijuana con el 49.6 %, Mexicali con el 30.1 %, Ensenada con 14.5 %; Tecate con el 3.2 % y Playas de Rosarito el 2.6 %.

CAMPECHE tiene el 0.7% de los 103.3 millones que conforman la población nacional. Se encuentra dividido políticamente por 11 municipios, de los cuales los más poblados son Campeche con el 31.7 %, Carmen con 26.5 % y Champotón con el 10 %.





COLIMA representa el 0.6% de la población nacional. Se encuentra integrado políticamente por 10 municipios, de los cuales los más poblados son Manzanillo con el 1.7%, Colima con 0.3% y Villa Álvarez con 3.8% de la población estatal.

EL DISTRITO FEDERAL representa el 8.4% de la población nacional. Se encuentra integrado políticamente por 16 municipios. La distribución de la población en la entidad indica que los municipios más poblados son: Iztapalapa con el 20.8%, Gustavo A. Madero con el 13.6%, Álvaro Obregón con el 8.1% y Coyoacán con el 7.2%

EL ESTADO DE MÉXICO representa el 13.57 % de la población nacional. Ocupa el primer lugar a nivel nacional. Se encuentra integrado por 126 municipios, de los cuales los que tienen una mayor concentración de población son Ecatepec de Morelos con el 12 %, Nezahualcóyotl con el 8.1 %, Naucalpan de Juárez con el 5.9 %, Toluca con el 5.3 %, Tlalnepantla de Baz con el 4.9 %, Chimalhuacán con el 3.8 % y Cuatitlán Izcalli con el 3.6% de la población total estatal. El resto de los municipios cuenta con el 56.4% de la población restante.

GUERRERO tiene el 3.0 % de la población nacional y ocupa el lugar 12. Se encuentra integrado políticamente por 81 municipios. Los municipios más poblados son Acapulco con el 23 %, Chilpancingo con el 6.87 %, Iguala con el 4.12%, Chilapa con el 3.37 %, José Azueta con el 3.35 % y Taxco con el 3.17 %.

JALISCO representa el 6.5% de la población nacional y ocupa el lugar 4 a nivel nacional. Se encuentra integrado políticamente por 125 municipios, de los cuales los más poblados son Guadalajara con el 23.7 %, Zapopan con el 17.1%, Tlaquepaque con el 8.3%, Tonalá con el 6%, Puerto Vallarta y Tlajomulco con 3.3 %, y Lagos de Moreno con el 2.1%. El resto de los municipios cuenta con el 36.2% de la población estatal.

OAXACA tiene una población que representa el 3.4% de la población nacional. Se encuentra integrado políticamente por 570 municipios, siendo los más poblados Oaxaca de Juárez con el 7.6 %, San Juan Bautista con el 4.1 %, Juchitán de Zaragoza con 2.4 % y Salina Cruz con el 2.2 %.





QUINTANA ROO representa el 1.6% de la población nacional. Se encuentra dividido políticamente por 8 municipios, de los cuales los más poblados son Benito Juárez con el 50.5% de la población estatal, Othón P. Blanco con el 19.4 % y Solidaridad con el 12 %.

TLAXCALA tiene una población total que corresponde al 1.042 % de la población nacional, con lo que ocupa el lugar 27 a nivel nacional. Se encuentra integrado políticamente por 60 municipios, de los cuales los más poblados son Tlaxcala con el 7.8 % del total de la entidad; Huamantla con el 7.2%; Apizaco con el 6.9 %; San Pablo del Monte con el 6.0 %, Chiautempan con el 5.9% y Calpulalpan con el 3.8 %. El Resto de los municipios representan el 62.4 % de la población estatal. Por último, se tiene que YUCATÁN tiene un total que representa el 1.6% de la población nacional. Se encuentra integrado políticamente por 106 municipios, de los cuales los más poblados son Mérida con el 42.9% de la población estatal, Tizimín con el 3.8% y Umán con el 2.9%.

En la tabla 1 se puede observar la información de la distribución total de la población, así como su distribución por sexo y los datos correspondientes a la población total y por sexo de 0 a 18 años. Los estados han sido ordenados por orden alfabético. En el país existe un alto porcentaje de población que se encuentra entre los 0 y 18 años de edad (38.7%). La distribución por sexo de este grupo de edad es ligeramente mayor para hombres (50.5%) que para mujeres (49.5%). En la presencia de NNA dentro de los estados, se observa que el que tiene una mayor población entre 0 y 18 años es Guerrero, con un 44.34% y el que cuenta con menor población de 0 a 18 años es el Estado de México, con tan sólo un 8.2%. En todos los estados se repite la tendencia nacional de contar con mayor población del sexo masculino para este grupo de edad.

Si se considera que a nivel nacional se cuenta con un 38.7% de población de 0 a 18 años se debe mencionar que resulta aún más relevante el encaminar acciones adecuadas para brindarles los servicios básicos y fomentar que tengan un desarrollo adecuado.



**Tabla 1. Distribución general y por sexo de la población total y de 0 a 18 años¹**

ESTADO	CATEGORÍA	TOTAL	%	HOMBRES	%	MUJERES	%
NACIONAL	Población Total	103,263,388	100	50,249,955	48.6	53,013,433	51.4
	Población 0-18	39,969,189	38.7	20,203,048	50.5	19,766,141	49.5
BAJA CALIFORNIA	Población Total	2844469	100	1,431,789	48	1,412,680	52
	Población 0-18	1,020,669	35.8	519,573	36.28	501,096	35.47
CAMPECHE	Población Total	754 730	100	373,457	49.5	381,273	50.5
	Población 0-18	300,349	39.8	151,789	50.5	148,569	49.5
COLIMA	Población Total	567,996	100	280,005	49.3	287,991	50.7
	Población 0-18	208,650	37	106,394	50.9	102, 256	49
D. F	Población Total	8,720,916	100	4,171,683	48	4,549, 233	52
	Población 0-18	2, 637,702	30	1,335,223	51	1,302,479	49
EDO. DE MÉXICO	Población Total	14,302.074	100	6,994.804	49	7,307.270	51.1
	Población 0-18	1,172.253	8.2	628.129	53.6	544,124	46.4
GUERRERO	Población Total	3,155.485	100	1,531.395	48.53	1,624.090	51.4
	Población 0-18	1,399.454	44.34	703.650	50.2	695.804	49.7
JALISCO	Población Total	6,782.947	100	3,341.291	48.5	3,441.666	51.4
	Población 0-18	2,606.519	38.6	1,319.112	50.6	1,287.467	43.4
OAXACA	Población Total	3,506,821	100	1,674,855	48	1,831, 966	52
	Población 0-18	1,505,802		756,325	50.2	749,477	49.8
QUINTANA ROO	Población Total	1,135, 309	100	574,837	49.4	560,472	50.6
	Población 0-18	403,724	35.6	205,263	50.9	198,058	49.1
TLAXCALA	Población Total	1,073.892	100	524.873	48.9	549.019	51.1
	Población 0-18	436.506	40.6	221.356	50.7	215.150	49.2
YUCATÁN	Población Total	1, 818, 948	100	896,562	49.3	922,386	50.7
	Población 0-18	683,868	37.6	346,231	50.6	337,637	49.3

Población Indígena.

Aproximadamente el 10%, es decir 11 millones de habitantes, de la población total del país pertenecen a algún de los 62 pueblos indígenas presentes en territorio mexicano. La mayor concentración de población indígena se encuentra en los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Yucatán y Estado de México.

El índice de Derechos de La Niñez Mexicana elaborado por UNICEF para el grupo etario de 0 a 5 años (2003), que considera como indicadores el derecho a vivir, el derecho a crecer saludable y bien nutrido y el derecho a la educación, muestra que precisamente los estados que concentran a la mayor parte de la población indígena son los que presentan el menor índice de cumplimiento.

¹ Datos obtenidos del II conteo de población y vivienda, INEGI. 2005





Estado	Índice
Nuevo León	8.10
Nacional	5.71
Yucatán	5.23
Estado de México	5.17
Michoacán	4.97
Oaxaca	3.68
Chiapas	2.95
Guerrero	2.90

Datos obtenidos del Vigía de los derechos de la niñez mexicana. Numero 1. Año 1 abril de 2005. Consejo Consultivo de Unicef México y Unicef

El índice de Derechos de La Niñez Mexicana elaborado por UNICEF para el grupo etario de 6 a 11 años (2003), que considera como indicadores el derecho a la vida, el derecho a la educación, y el derecho a vivir sin maltrato no violencia ; muestra lo siguiente:

Estado	Índice
Nuevo León	8.20
Nacional	6.53
Estado de México	7.03
Yucatán	6.20
Guerrero	5.31
Michoacán	4.93
Oaxaca	4.85
Chiapas	4.47

Datos obtenidos del Vigía de los derechos de la niñez mexicana. Numero 2. Año 1 diciembre de 2005. Consejo Consultivo de Unicef México y Unicef

El índice de Derechos de La Niñez Mexicana elaborado por UNICEF para el grupo etario de 12 a 17 años (2004), que considera como indicadores el derecho a la vida, el derecho a la educación, y el derecho a no ser explotados; señala:





Estado	Índice
Coahuila	7.29
Nacional	5.53
Estado de México	5.53
Yucatán	5.22
Michoacán	4.76
Guerrero	4.44
Oaxaca	4.18
Chiapas	3.49

Datos obtenidos del Vigía de los derechos de la niñez mexicana. Numero 3. Año 2 agosto de 2006. Consejo Consultivo de Unicef México y Unicef

Estos índices reflejan que las niñas, niños y adolescentes indígenas en México constituyen la población con mayores carencias y el menor grado de cumplimiento de sus derechos fundamentales.

Índice de Desarrollo Humano

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se determina a partir de la evaluación de tres elementos: una vida longeva y sana (esperanza de vida al nacer), el conocimiento (alfabetismo adulto y tasa de matrícula total de primaria, secundaria y terciaria) y el nivel económico de vida decente (PIB per cápita). En este sentido, tiene indicadores de salud, educación e ingresos. México, como país, cuenta con un IDH de 0.8031, siendo que el criterio del PNUD para considerar el IDH alto es a partir de 0.800. Este dato se debe analizar a nivel estatal, ya que es ahí donde se hacen evidentes las enormes diferencias y desigualdades que existen a lo largo del territorio nacional.

En la tabla 2 se muestra el IDH tanto nacional como de los estados aquí presentados. Se puede observar que el IDH más alto lo tiene el Distrito Federal, mientras que el más bajo se ubica en Oaxaca, ocupando la penúltima posición a nivel nacional. Se observa que la tendencia nacional que se repite en todos los estados es que el índice más bajo es el de ingreso. La única excepción se encuentra en el Distrito Federal, donde el índice más bajo corresponde al rubro de salud. A nivel nacional el índice de educación es más alto que el de salud, sin embargo sólo en seis estados se observa esta misma situación, mientras que para los otros cinco es más elevado el índice de salud en comparación con el de educación. Esta información permite tener un acercamiento sobre la





cobertura de derechos básicos que el estado debería garantizar para todos los ciudadanos. Si se retoma la información de la tabla anterior, en la que se observa que el 38.7% de la población nacional se encuentra en el rango de edad de los 0 a los 18 años, resulta más evidente que se deben fortalecer las acciones de cobertura del país en materia de educación, salud y una vida digna.

Tabla 2. IDH Nacional y estatal²

ENTIDAD	POSICIÓN NACIONAL	IDH	ÍNDICE SALUD	ÍNDICE EDUCACIÓN	ÍNDICE INGRESO
NACIONAL	53 (mundial)	0.8031	0.8250	0.8331	0.7513
BAJA CALIFORNIA	3	0.8391	0.8435	0.8763	0.7976
CAMPECHE	9	0.8263	0.8235	0.8160	0.8394
COLIMA	12	0.8097	0.8338	0.8478	0.7475
D. F.	1	0.8837	0.8401	0.9031	0.9079
EDO. DE MÉXICO	18	0.7871	0.8264	0.8414	0.6935
GUERRERO	30	0.7390	0.8004	0.7654	0.6513
JALISCO	14	0.856	0.8328	0.8383	0.7457
OAXACA	31	0.7336	0.8108	0.7754	0.6148
QUINTANA ROO	7	0.8296	0.8367	0.8272	0.8250
TLAXCALA	24	0.7746	0.8284	0.8426	0.6528
YUCATÁN	20	0.7831	0.8234	0.8101	0.7157

Escolaridad a nivel nacional

En datos de INEGI 2005³, se observa que el analfabetismo en la población mayor de 15 años corresponde a un 9.8% en mujeres y a un 6.8% en hombres. En cuanto al promedio de escolaridad por sexo, las mujeres presentan 7.9 años y los hombres 8.4 años de escolaridad en promedio. Esto refleja que las mujeres han tenido menor educación escolarizada en el país. En cuanto a la educación de niños y niñas, se observa que la cobertura para nivel preescolar en el ciclo 2004-2005 fue de 68.1%⁴, mientras que para la educación primaria el porcentaje de asistencia de la población entre 6 y 14 años para el año 2005 fue del 94.2%, según datos de INEGI, 2005. Se observa que la educación preescolar no ha tenido una cobertura adecuada en México y que a nivel primaria, el 5.8% de la población entre 6 y 14 años de edad no asiste a la escuela.

² Datos presentados en el Informe sobre desarrollo humano, PNUD. 2006

³ Tabulados básicos. II conteo de población y vivienda. INEGI. 2005

⁴ La infancia cuenta. Red por los derechos de la infancia en México, 2007





Población de 16 años con secundaria terminada en el 2005

La cobertura de servicios educativos disminuye para el nivel de secundaria, ya que en el país sólo el 71.2% de la población de 16 años ha concluido estos estudios. Si se revisan los porcentajes en los diferentes estados que aparecen en la tabla 3, se tiene que en seis estados el porcentaje es menor al porcentaje nacional. Esta diferencia negativa, es mucho más marcada en el Estado de México, donde tan sólo el 7.8% de la población de 16 años ha terminado los estudios de nivel secundaria.

Tabla 3. Porcentaje de población de 16 años de edad con secundaria terminada en el 2005⁵

ENTIDAD	Secundaria terminada
NACIONAL	71.2%
BAJA CALIFORNIA	72.2 %
CAMPECHE	66.3%
COLIMA	72.7%
D. F	81.8%
EDO. DE MÉXICO	7.8 %
GUERRERO	59.1 %
JALISCO	68.8 %
OAXACA	61.7%
QUINTANA ROO	71.7%
TLAXCALA	78.8 %
YUCATÁN	66.2%

En el punto 74 de las Conclusiones del Informe del Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit. A/HRC/7/8/Add.2 24 de enero de 2008; señala, *El sistema educativo no está preparado, ni técnica ni administrativamente, para recibir denuncias de abuso, explotación y trata por parte de sus estudiantes. Teniendo en cuenta la amplia cobertura de este sistema en todo el país, se está perdiendo la oportunidad de que el mismo actúe como primera barrera de contención a las violaciones de los derechos humanos de los niños y jóvenes aunque se debe destacar el accionar promovido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y su programa de niños promotores de los derechos humanos en las escuelas.*

Salud a nivel nacional

Según INEGI 2005⁶, la cobertura de la población con servicios de salud para ese año es de 46.9%, lo que significa que más de la mitad de la población no contaba con este servicio básico. Se tiene

⁵ La infancia cuenta. Red por los derechos de la infancia en México, 2007





que el 11.8% de la población entre 0 y 14 años de edad presentaban un riesgo nutricional, mientras que el 19.3% tenían un riesgo nutricional muy alto o extremo. Los niños y niñas que ingresaron a la educación primaria con talla baja es el 8.9% de esta población, y el 62.4% de la población entre 0 y 17 años de edad no eran derechohabientes en ese año.

Muertes por suicidio en población de 10 a 17 años de edad en el 2005⁷

Un dato que resulta alarmante es el concerniente a las muertes que tienen por causa el suicidio en población entre 10 y 17 años. La información se muestra en la tabla 4 y es presentada en dos grupos de edad, de 10 a 14 años y de 15 a 17 años. Se observa que el número de suicidios aumenta para la población del segundo grupo de edad a nivel nacional y estatal. Para el año 2005, el 1.4% de las causas de muerte en la población de 10 a 14 años y el 4.4% de las causas de muerte en la población entre los 15 y 17 años de edad fue el suicidio. Con respecto a los estados, el menor porcentaje de causa de muerte por suicidios para la población entre 10 y 14 años fue el del Estado de México, con 0.4% y el mayor fue de 2.8% en Quintana Roo. En la población de 15 a 17 años, el porcentaje más bajo de esta causa de muerte fue 1.9% en los estados de Baja California y Guerrero, mientras que el porcentaje más alto se encontró en Tlaxcala, alcanzando el 12.1% de las causas de muerte en este grupo de edad.

Tabla 4. Muertes por suicidio en población de 10 a 17 años de edad, 2005

ESTADO	POBLACIÓN	SUICIDIO
NACIONAL	10 a 14 años	1.4%
	15 a 17 años	4.4%
BAJA CALIFORNIA	10 a 14 años	0.7%
	15 a 17 años	1.9%
CAMPECHE	10 a 14 años	2.4%
	15 a 17 años	-
COLIMA	10 a 14 años	-
	15 a 17 años	-
D. F	10 a 14 años	-
	15 a 17 años	-
EDO. DE MÉXICO	10 a 14 años	0.4 %
	15 a 17 años	4.3 %
GUERRERO	10 a 14 años	1.0 %

⁶ Tabulados básicos. II conteo de población y vivienda. INEGI. 2005

⁷ La infancia cuenta. Red por los derechos de la infancia en México, 2007





	15 a 17 años	1.9 %
JALISCO	10 a 14 años	1.7 %
	15 a 17 años	3.9 %
OAXACA	10 a 14 años	-
	15 a 17 años	-
QUINTANA ROO	10 a 14 años	2.8%
	15 a 17 años	-
TLAXCALA	10 a 14 años	2.5 %
	15 a 17 años	12.1 %
YUCATÁN	10 a 14 años	2.7%
	15 a 17 años	-

Delitos de presuntos delincuentes en el año 2006-2007⁸

En las tablas 5 y 6 se presenta información sobre la presunta comisión de delitos en el 2006 y 2007 relacionados con la ESCNNA, así como problemáticas que afectan a NNA y están tipificadas penalmente. Para el 2006, el presunto delito de abuso sexual tuvo mayor presencia en el D. F., corrupción de menores en Jalisco, estupro en Guerrero, incesto en Yucatán, robo de menores en Jalisco, tráfico en el Estado de México, lenocinio en Yucatán, y el presunto delito de trata tuvo la misma ocurrencia en los estados de Guerrero, Yucatán y Estado de México. Del total de presuntos delitos, el que cuenta con una ocurrencia más alta a nivel nacional es abuso sexual, seguido de corrupción de menores y estupro. El presunto delito menos reportado es la trata.

Tabla 5. Delitos de presuntos delincuentes en el año 2006

ENTIDAD	Abuso sexual	Corrupción de menores	Estupro	Incesto	Robo menores edad	Tráfico menores edad	Trata	Lenocinio
NACIONAL	1,897	910	465	27	38	36	6	59
BAJA CALIFORNIA	210	57	2	0	0	1	0	0
CAMPECHE	0	3	8	0	3	0	0	0
COLIMA	58	19	12	0	0	0	0	0
D. F.	673	63	2	2	0	1	0	3
EDO. DE MÉXICO	5	26	17	1	0	15	2	7
GUERRERO	1	15	40	0	3	0	2	2
JALISCO	17	133	37	1	7	0	0	6
OAXACA	89	3	30	0	2	0	0	1
QUINTANA ROO	3	15	16	1	0	3	0	1
TLAXCALA	0	0	0	0	0	0	0	1
YUCATÁN	71	11	5	4	0	0	2	11

⁸ Esta información es retomada de Estadísticas judiciales en materia penal, INEGI





Para el 2007, el D. F. contó con el mayor número de presuntos delitos para abuso sexual, corrupción de menores y lenocinio. El presunto delito de estupro es más alto en Jalisco, el incesto en Quintana Roo, el robo de menores y tráfico en Jalisco y la trata en el Estado de México. Del total de presuntos delitos, el que cuenta con una ocurrencia más alta a nivel nacional es abuso sexual, seguido de corrupción de menores y estupro. Se debe mencionar que se incrementó el número de presuntos delitos de trata, por lo que en este año el presunto delito menos reportado es el incesto.

Tabla 6. Delitos de presuntos delincuentes en el año 2007

ENTIDAD	Abuso sexual	Corrupción de menores	Estupro	Incesto	Robo menores edad	Tráfico menores edad	Trata	Lenocinio
NACIONAL	2,075	1,036	518	20	23	55	26	177
BAJA CALIFORNIA	229	69	5	0	0	6	0	4
CAMPECHE	0	7	11	0	2	0	0	0
COLIMA	48	38	16	0	0	0	0	1
D. F.	831	183	0	0	2	9	1	73
EDO. DE MÉXICO	1	33	17	0	0	12	7	11
GUERRERO	0	4	31	0	1	0	0	0
JALISCO	1	146	40	1	3	16	5	48
OAXACA	105	5	24	0	0	0	0	1
QUINTANA ROO	98	23	6	2	0	6	3	6
TLAXCALA	0	1	0	0	0	0	0	3
YUCATÁN	61	13	6	1	0	0	0	1

Delitos de delincuentes sentenciados en el año 2006-2007

En continuidad con el apartado anterior, se presenta en las tablas 7 y 8 los delitos sentenciados para el año 2006 y 2007. En el 2006 hubo más sentencias por abuso sexual, incesto y lenocinio en el D.F. En Jalisco se dieron más sentencias por corrupción de menores, estupro, robo de menores de edad y tráfico de menores de edad. Se resalta que no hubo ninguna sentencia por trata en los estados aquí contemplados, aunque en ellos se encontraban los seis presuntos casos relativos a este delito.

Tabla 7. Delitos de delincuentes sentenciados en el año 2006

Delito	Abuso sexual	Corrupción de menores	Estupro	Incesto	Robo menores edad	Tráfico menores edad	Trata	Lenocinio
NACIONAL	1,494	608	282	27	17	15	1	57
BAJA CALIFORNIA	140	19	0	0	0	0	0	2
CAMPECHE	0	0	3	0	0	0	0	0
COLIMA	28	9	8	0	0	0	0	0





D. F	510	42	2	2	0	1	0	13
EDO. DE MÉXICO	2	21	8	0	0	1	0	0
GUERRERO	0	0	12	0	1	0	0	0
JALISCO	10	80	33	0	4	3	0	4
OAXACA	109	3	20	0	0	0	0	0
QUINTANA ROO	0	5	7	0	0	0	0	2
TLAXCALA	0	1	0	0	1	0	0	6
YUCATÁN	39	10	1	1	0	0	0	0

Para 2007, hubo más sentencias por abuso sexual y corrupción de menores en el D.F. En Jalisco se dieron más sentencias por estupro, incesto, robo de menores de edad y lenocinio. En el Estado de México se dictaron más sentencias por tráfico de menores de edad y trata.

Tabla 8. Delitos de delincuentes sentenciados en el año 2007

Delito	Abuso sexual	Corrupción de menores	Estupro	Incesto	Robo menores edad	Tráfico menores edad	Trata	Lenocinio
NACIONAL	1,541	686	275	18	10	41	9	78
BAJA CALIFORNIA	156	33	4	0	0	1	1	3
CAMPECHE	0	4	3	0	0	0	0	0
COLIMA	43	14	14	0	0	0	0	0
D. F	596	87	0	0	0	6	0	15
EDO. DE MÉXICO	1	24	8	0	0	18	6	19
GUERRERO	0	0	11	0	0	0	0	0
JALISCO	1	85	26	3	2	5	2	20
OAXACA	87	2	18	0	0	0	0	1
QUINTANA ROO	15	5	6	1	0	2	0	0
TLAXCALA	0	1	0	0	0	0	0	1
YUCATÁN	45	5	0	1	0	0	0	2

Con el panorama que se brinda a través de estos datos se puede decir que cerca del 40% de la población del país se encuentra entre los 0 y 18 años de edad, lo que debe ser tomado en cuenta al establecer las políticas públicas destinadas a la cobertura de servicios básicos para la infancia. El IDH constata que aunque el país se encuentre en un nivel alto de desarrollo, la realidad estatal muestra serios contrastes, por lo que se requieren acciones focalizadas para lograr un desarrollo más equitativo en el país. En materia de educación, se observa que se debe fortalecer el servicio de educación básica para nivel secundaria, esto sin tomar en cuenta la calidad de los servicios que se brindan en todos los niveles. En materia de salud, se deben promover acciones para asegurar cobertura a la población menor de edad, así como para mejorar su situación nutricional. De manera





general, se debe buscar mejorar las condiciones en las que se desarrolla la infancia para evitar las muertes por suicidio y erradicar los delitos que se cometen en contra de este sector de la sociedad.

La ESCNNA a través del seguimiento periodístico

Notas por lugar de los hechos

El número de presuntos casos y casos sentenciados que aparecen en las dos tablas anteriores contrasta con la información que se obtiene en otras fuentes como las periodísticas, en donde las declaraciones de diferentes actores brindan un panorama totalmente diferente de las dimensiones del fenómeno en el país. Como se mencionó anteriormente, en el periodo comprendido entre febrero y agosto del 2008 se realizó un seguimiento periodístico de declaraciones y noticias que aparecieron en diferentes periódicos con respecto a la ESCNNA y sus modalidades. Se obtuvo un total de 209 notas que mencionaban, ya sea tipo noticia o declaración, cuestiones específicas a la ESCNNA.

En la tabla 8 se presenta la información de los estados a los que hacían referencia las notas como lugar de los hechos a nivel estatal. En la tabla 9 se presenta la información de las notas que hablaban de la ESCNNA a nivel nacional, de México y su relación con otros países en torno a la ESCNNA, de otros países y cuestiones internacionales del fenómeno. El total de estas dos tablas corresponde a 241, que es un número mayor al número total de notas recabadas (209). Esto se debe a que en el caso de que alguna nota abarcara a dos o más estados, se contabilizó esa misma nota para cada estado que fuera mencionado en ella.

El estado con mayor número de notas que hacen referencia a la ESCNNA o a alguna de sus modalidades es el DF, con un total de 51 referencias, seguido por Oaxaca con 12 notas y por Guerrero con 10 notas. Los estados que tienen sólo una nota son Campeche, Michoacán y Querétaro.



**Tabla 9. Seguimiento periodístico: Notas por lugar de los hechos a nivel estatal**

ESTADO	NUM. NOTAS
BAJA CALIFORNIA	9
CAMPECHE	1
CHIAPAS	4
CHIHUAHUA	5
COAHUILA	2
DF	51
ESTADO DE MÉXICO	4
GUANAJUATO	7
GUERRERO	10
HIDALGO	3
JALISCO	9
MICHOACÁN	1
MORELOS	3
NAYARIT	4
OAXACA	12
PUEBLA	3
QUERÉTARO	1
QUINTANA ROO	7
SAN LUIS POTOSÍ	3
SINALOA	3
SONORA	5
TABASCO	4
TAMAULIPAS	3
TLAXCALA	3
VERACRUZ	7
YUCATÁN	9
TOTAL	173

Se encontraron varias declaraciones que hablaban de la ESCNNA a nivel nacional (42). Además, al abordar el tema específico de la trata y trata de NNA en el país, se le vinculaba con EU ya que es un país de paso para migrantes que provienen de Centroamérica. Se denuncia la existencia de una red de crimen organizado que trabaja traficando con personas en el continente Americano y se llega a mencionar en una de estas notas que también se incluye a personas de Europa del Este.



**Tabla 10. Seguimiento periodístico: Notas por lugar de los hechos por país**

PAÍS	NUM. NOTAS
MÉXICO	42
MÉXICO Y EU	9
MÉXICO Y CENTROAMÉRICA	5
MÉXICO, CENTROAMÉRICA Y EU	4
OTROS PAÍSES	3
INTERNACIONAL	5
TOTAL	68

Notas por tipo de delito

Con respecto al tipo de delitos, el total es mayor al número de notas recabadas, ya que se siguió el mismo criterio de la categorización por lugar del delito, es decir, si se mencionaba en una misma nota diferentes modalidades de la ESCNNA, se contabilizaba esa misma nota para cada categoría de tipo de delito. El mayor número de tipo de delito mencionado es la ESCNNA como problemática general (58 menciones). Dentro de las modalidades, se observa que la que apareció de manera más recurrente en la prensa es la modalidad de trata con 45 menciones, lo que se debe en parte a la aprobación de la ley correspondiente que tuvo un seguimiento periodístico. En orden de importancia le sigue el número de menciones sobre la modalidad de incorporación de NNA en la prostitución (39) y el uso de NNA para pornografía (26). Las modalidades que están menos presentes en la prensa son el turismo sexual (5) y matrimonios tempranos (4).

Como problemática vinculada, se encuentra un alto número de casos donde se menciona la pederastia (27), que en su mayoría obedecen a casos en donde el presunto responsable es sacerdote. También se habla en la prensa de Derechos de los NN (12) para mencionar que no se logran cumplir o que son quebrantados en casos específicos, así como también para comentar algunas acciones concretas para su promoción.



**Tabla 11. Seguimiento periodístico: Notas por tipo de delito**

TIPO DE DELITO	NUM. NOTAS
Derechos de NN	12
ESCNNA	58
Matrimonio entre adolescentes	4
Pederastia	27
Utilización de NNA en Pornografía	26
Incorporación de NNA en prostitución	39
Trata-venta de NNA	45
ESC en el sector turístico	5
TOTAL	216

Notas por tipo de delito y lugar de los hechos

De las 58 notas que hacen referencia a la ESCNNA, se encuentra que la mayoría corresponden al D. F. (17) y a la situación nacional (16). Para Veracruz hubo 4 notas, para Oaxaca 3 y para Morelos 2 notas. Los estados que tuvieron una sola nota fueron Campeche, Guerrero, Tamaulipas y Yucatán. También se encontró una nota que hacía referencia a la ESCNNA a nivel internacional, una sobre la relación México y E. U y otra de la relación México y Centroamérica en esta problemática. El resto de notas mencionaban la ESCNNA en más de un estado, entre los que se señalaba el D.F, Guerrero, Baja California, Quintana Roo, Jalisco, Chihuahua, Tabasco, Chiapas, Sinaloa, Nayarit, Puebla, Tlaxcala y Veracruz.

Con respecto a las modalidades que estuvieron más presentes en las notas periodísticas, se encuentra que de las 45 notas de la modalidad de trata, el mayor número (12) hacen referencia a la situación nacional. Le sigue en importancia el número de notas que hablan de la trata como una situación que se da a través de redes criminales internacionales (9), en donde se menciona la relación entre México, Centroamérica, E. U., y en una nota se incluye también a Europa del Este en esta red criminal. A nivel estatal, se encontraron 3 notas sobre Sonora, y dos notas para los estados de Chiapas, Estado de México, Oaxaca, San Luis Potosí y Tlaxcala. Los estados con una sola mención sobre la modalidad de trata en el seguimiento periodístico son Morelos, Baja California,





Guerrero, Nayarit, Quintana Roo, Tamaulipas, Veracruz y el D. F. Se encontró también en dos notas la mención de varios estados en esta modalidad, que son el D. F., Guerrero, Chiapas, Baja California, Chihuahua, Quintana Roo, Jalisco, Yucatán y Tabasco.

Para la modalidad de incorporación de NNA en la prostitución (39) se encuentra que el mayor número de notas hacen referencia al D. F. (11). Se encontró sólo una nota que habla de esta modalidad en el país, aunque hubo un alto número de menciones de la vinculación de México y E. U. (4), y de México, E. U. y Centroamérica (1). Se contó con una nota que hace referencia de esta situación a nivel internacional y en E. U. Con respecto a los estados, se tiene que para Yucatán y Guanajuato se tuvieron cinco notas, para Jalisco 3 y para Puebla 2. Los estados con una sola nota fueron Chihuahua, Coahuila, Sinaloa y Tabasco.

Sobre la modalidad de uso de NNA para pornografía (26), 6 notas corresponden al D. F., 3 a Guerrero y Oaxaca, 2 a Yucatán y los estados con una sola nota fueron Baja California, Hidalgo, Quintana Roo, Sonora y Veracruz. De las notas que hablaban sobre la situación en el país se encontraron 2 notas, además de una internacional y dos para España.

De manera general, se puede mencionar que algunas notas hacen seguimiento a denuncias específicas, otras más son declaraciones de funcionarios de gobierno sobre la dimensión de la problemática o las acciones que se están realizando en el país, por ejemplo en materia legislativa, aunque también hay declaraciones de otros actores de la sociedad. Se encuentra una tendencia a mostrar que esta problemática es internacional, en donde las redes criminales traspasan las fronteras. Esta clara conciencia que se encuentra en las notas periodísticas debe respaldarse con la búsqueda de políticas internacionales eficientes para erradicar la ESCNNA no sólo en el país.





Prostitución y Pornografía desde el análisis periodístico.

Violeta San Luis y Anél Gómez. EDIAC

Durante los meses de febrero a agosto del 2008 se llevo a cabo una revisión sistemática de diversos periódicos de circulación nacional, como La Jornada, El Universal y Excélsior, mediante los cuales fue posible identificar notas y artículos que dieran cuenta de situaciones o casos vinculados con la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (ESCNNA).

En este seguimiento periodístico se concentraron 364 notas, de las que resultaron 425 temas, ya que una misma nota abordaba de uno a cuatro temas con referencia a la explotación sexual comercial (ESC) y problemáticas relacionadas como abuso sexual o violencia. 65 notas hacen referencia a la violencia que se ejerce hacia niñas, niños, adolescentes (NNA) y mujeres, 60 notas están relacionadas con ESCNNA, 57 sobre prostitución, 51 de abuso sexual, 48 sobre trata de NNA y mujeres, 38 sobre pornografía, 25 sobre pederastia, 20 de explotación domestica y laboral, 14 de violación, 12 sobre trafico, 7 de embarazos en niñas y adolescentes, 6 de suicidios, 5 sobre turismo, 4 de matrimonio entre menores de edad, 1 de lenocinio y 1 de estupro. Cabe mencionar que durante el mes de agosto fue retomada con mayor recurrencia la problemática del VIH-SIDA, debido a la realización de la Conferencia Internacional de VIH celebrada en la Ciudad de México. En este contexto, fueron localizadas 11 diferentes notas relacionadas con el contagio del VIH, principalmente en mujeres y niños, sector de la sociedad que es vulnerable por el acoso y los abusos sexuales y psicológicos.

En Espacios de Desarrollo Integral A.C. (EDIAC), implementamos la revisión constante de la prensa escrita con el objetivo de contar con un panorama nacional e internacional en torno a la ESCNNA. Por lo que un dato significativo es el incremento de denuncias establecidas, reportajes e información que permiten identificar la situación actual de esta problemática, durante el actual periodo de seguimiento.

En este apartado se enfocará la discusión en torno a dos manifestaciones de la ESCNNA: Prostitución y Pornografía, a través de cuatro ámbitos (legislativo, políticas publicas, investigación y buenas practicas) que permitirán desglosar aspectos que influyen en el incremento y dinámica de estas formas de explotación, y que además, permiten comprender la magnitud del problema frente a la ineficacia de las instituciones y organismos encargados de atenderlo.





1. Legislación

Un elemento identificado durante el seguimiento de notas periódicas son las diferentes cifras enunciadas por organismos internacionales y nacionales, así como instancias gubernamentales que buscan el bienestar de la población de niños, niñas y adolescentes. En este sentido se han encontrado datos que van desde 16 mil, según la Comisión de Derechos humanos del DF y la Organización de las Naciones Unidas (Cimac Noticias, 4 de marzo de 2008 y El Universal, 28 de agosto de 2008); 32 mil, de acuerdo con Casa Alianza (Yucatán.com. 17 de julio 2008), hasta los 2 millones que reporta la presidencia de la comisión de turismo de la Asamblea del D.F. (Prensa Latina.com 5 de mayo de 2008). Esta diversidad de cifras deja ver por un lado la irresponsabilidad de las autoridades y desconocimiento de la problemática, y por el otro, el grave problema que existe en el país con respecto a la protección de NNA.

Las formas de operación en que se realiza la captura de niños, niñas y adolescentes para la prostitución y pornografía es mediante mecanismos sigilosos que penetran diversos espacios comunitarios, escolares, familiares, etc. En este sentido, es necesario dar agilidad y prontitud a la revisión de reformas presentadas por los grupos parlamentarios designados a través de áreas específicas de atención a los NNA. Con la finalidad de frenar la facilidad e impunidad con que operan las mafias que por las cifras antes mencionadas están participando en el desarrollo de acciones de reclutamiento de NNA con fines de ESC.

Se puede hacer referencia de la opinión y el establecimiento de denuncias por parte de algunos legisladores, quienes manifiestan su enorme preocupación por la actual situación en que se ven envuelta una gran cantidad de NNA, así mismo coinciden en la dificultad que existe para incorporar como tema relevante en el quehacer legislativo y ejercer presión para lograr el consenso y ejecución de propuestas que surgen como demandas ante casos que por su gravedad e incertidumbre en los mecanismos para su seguimiento legal, generan descontento y señalamiento.

Por otro lado, a pesar de la existencia de leyes que prohíben la prostitución y pornografía en NNA, éstas existen a todas luces en la vía pública y se incrementan aceleradamente, sin embargo suelen ser negadas por autoridades y representantes de instituciones oficiales. En contraste, la sociedad se enfrenta de manera abrumadora con material pornográfico, así como con espacios donde existen





NNA a quienes se les prostituye, y para muestra basta saber que México ocupa el quinto lugar en América Latina y el 28 a nivel internacional en ESCNNA.

Resulta indignante saber que representantes y líderes de prostitutas aseguran que “es sabido” que las mafias pagan para permanecer al margen de la ley y continuar explotando sexualmente a NNA. La gravedad de estos hechos, muestra que no solo se ha incrementado el número de víctimas, y que la prostitución y pornografía ya no son “exclusivas” de niñas y adolescentes, sino que existen testimonios de varones incorporados a estas formas de explotación, aunado a ello, la edad en que NNA son capturados por las redes de prostitución y pornografía es cada vez menor, al grado de estar utilizando bebés de meses o días de nacidos para estos fines.

En conclusión, es urgente priorizar la problemática en el quehacer legislativo, pero no sólo a través de reformas y nuevas propuestas, sino con la asignación de presupuesto específico que permita conocer más sobre las formas en que operan estas mafias y que garantice el desarrollo de los mecanismos para la identificación y atención de víctimas, así como la captura inmediata de los explotadores.

2. Política pública

Durante el seguimiento periodístico realizado, es importante destacar que en los meses de abril y junio se logró reunir el mayor número de notas (130), de las cuales 64 corresponden al mes de abril (mes en que se celebra el día del niño). Es de llamar la atención que durante este mes representativo para los niños y niñas se identifiquen denuncias que describen la situación de abandono y vulnerabilidad de esta población. Esta información permite corroborar la extrema urgencia para abordar y atender las problemáticas que aquejan y denigran a la niñez mexicana, porque si bien la prostitución y pornografía de NNA no son nuevas, es evidente que día a día se incrementan y agravan.

En este sentido, se cuenta con una nota de Alianza por tus Derechos que describe la presencia de menores de edad en espacios de tolerancia en donde existe prostitución. “Trabajadores y trabajadoras sexuales del Valle de Orizaba, se inconformaron, ante la presencia de menores de edad que prestan sus servicios en calles de esta ciudad sin ningún tipo de regulación y sobre todo, a manos de presuntas células de una red de explotación sexual que opera en los estados de Puebla y Tlaxcala. Son bandas de explotación sexual que provienen de Puebla, fundamentalmente de los





lugares muy cercanos a Tenantzingo y San Pablo del Monte. Tlaxcala, que incluso a nivel nacional e internacional es reconocida como la sede de las redes de explotación sexual” (28 marzo 2008).

Alianza por tus Derechos, señala que el problema recae, en que las niñas y adolescentes, por ignorancia, acceden a los favores sexuales sin protección y por bajas tarifas con la finalidad de obtener las cuotas que las personas que las regentan les exigen de manera diaria. “Son niñas de 16 años, máximo 17 años, incluso algunas se ven hasta de 15 años, están cobrando 100 pesos, sin condón”.

Por ello se identifica la urgente necesidad de contar con estrategias integrales de protección a los niños, niñas y adolescentes que permitan a instituciones y sociedad civil actuar con mecanismos eficientes de protección y apoyo ante la identificación de casos vinculados a la ESCNNA. Ya que no debe haber cabida a la negociación en torno a la presencia de NNA en prostitución y pornografía, y por ende deben de existir las instancias y mecanismos para evitarlo y atenderlo.

3. Investigación

Brasil, Argentina y actualmente México se encuentran entre los 5 países de América Latina con mayor incidencia en el comercio sexual de niños y niñas (ADN sureste, 24 de Julio de 2008). Según organizaciones civiles y Microsof, México es considerado a nivel mundial como el segundo lugar en producción de pornografía (El Universal, 21 de mayo de 2008; Siempre, junio de 2008; La Jornada, 2 de junio de 2008).

Pero más allá de las cifras, México es considerado en el extranjero como “el paraíso de la ESCNNA”, ya que como describe ECPAT México, el país esta siendo visto en el extranjero como un lugar en el que las practicas de prostitución y pornografía infantil pueden suceder sin ninguna consecuencia, hay una impunidad total y existe también la posibilidad de la corrupción por lo que es posible acceder a nuestros niños (Siempre, junio de 2008).

Es importante describir dos tipos de variantes: producto y proceso, el material pornográfico es el producto de la explotación que se ofrece en espacios públicos, afuera de estaciones del metro, tianguis, puestos de periódicos, comercio ambulante, piratería, etc. (Noticias, voz e imagen de Oaxaca, 30 de junio de 2008). Por otro lado, existe un proceso de explotación, el cual no es tan evidente como el producto, ya que el proceso se refiere a los mecanismos que se establecen para





reclutar y explotar a los NNA; entre éstos, se puede mencionar el acoso por Internet, las amenazas, promesas de un trabajo que les permitirá mejorar sus condiciones de vida, entre otros. De acuerdo con la unidad de investigación cibernética se ha logrado verificar que, en un promedio de 12 minutos, un especialista en la red con tendencias pedófilas logra contactar a sus víctimas y comenzar a envolverlas para realizar sus prácticas, los induce a quitarse la ropa o que vean pornografía (Nuevo Día, junio de 2008). En el caso de la prostitución, ocurre algo similar, ya que existen lugares públicos donde se oferta a niños, niñas y adolescentes con fines sexuales, los cuales previamente fueron víctimas de un proceso de reclutamiento en el que al igual que en la pornografía, se les engaña, amenaza, o se utiliza cualquier tipo de mecanismo disfrazado para que parezca que la víctima ha dado su consentimiento y acepta libremente ser explotado(a).

Para fines de investigación es sumamente complejo el acercamiento con las víctimas y con los explotadores de éstas, por lo que las investigaciones de instancias nacionales, internacionales, gubernamentales, descentralizadas, sociedad civil y academia generalmente se hacen de forma indirecta; y muchas veces la observación a distancia es el único camino, por lo que no es posible contar con un conocimiento exacto de la situación. No obstante, tanto en organizaciones de la sociedad civil, como en instancias académicas y gubernamentales se ha reconocido que hacen falta estudios actualizados y financiamiento para los mismos (Diario de Yucatán, 08 de abril de 2008). En el creciente interés por el abordaje de esta problemática, una estrategia de investigación que ha dado resultados, es el acercamiento a las comunidades donde se encuentra presente el fenómeno y cuyos actores sociales interactúan con él.

No obstante el amplio rango cuantitativo del fenómeno, a nivel cualitativo se detectan semejanzas en cuanto a los procesos que sigue, como las formas de reclutar especializadas en mujeres y niñas, la población vulnerable, el perfil de los explotadores-enganchadores, las zonas y contextos de riesgo, la diversificación de espacios donde se permite la explotación, entre otros. El sometimiento que se ejerce no sólo sobre la víctima, sino sobre todo su entorno (familia y redes más cercanas) los paraliza y genera un proceso de aceptación en el que la familia (si es que tiene conocimiento de la situación) termina cediendo y en ocasiones hasta obteniendo ganancias y privilegios de la explotación (Vanguardia, 24 de junio de 2008). Todo este proceso impide el establecimiento de una denuncia, y en consecuencia el incremento significativo de las víctimas:





“En Monclava encontramos mujeres de 13 o 14 años que para mantener a su familia se han tenido que dedicar a la prostitución”. Seminario difundió un reportaje que puso al descubierto la existencia de menores de edad que ofrecen servicios sexuales por las calles de la ciudad o en los avisos clasificados de los periódicos, con todo y que las autoridades, se niegan a reconocer el problema. Existen casos de adolescentes que son obligados por sus padres a prostituirse para llevar el sustento diario al hogar y al menos el 60% de las y los jóvenes que ejercen la prostitución fueron inducidos por un familiar, padre, tío o padrastro”.

Todo este círculo de encubrimiento y tolerancia (de la familia, la comunidad, los explotadores) dificulta el acceso al fenómeno por parte de las instituciones interesadas en conocerlo y atenderlo, y limita la posibilidad de diseñar mecanismos de prevención y atención. En este mismo sentido, se menciona que los encargados de hacer cumplir la ley (cuerpos policíacos) tienen la orden de no actuar ante situaciones de explotación sexual de NNA. Como menciona ECPAT México, existe un alto grado de complicidad entre mafias y autoridades del más alto rango (Noticias, voz e imagen de Oaxaca, 30 de junio de 2008), ya que como menciona Rocío Rodríguez, directora ejecutiva de la asociación Alianza por tus derechos con sede en San José de Costa Rica, muchos de estos funcionarios también explotan sexualmente a los NNA, manteniendo relaciones sexuales remuneradas o no con ellos. (Noticias, voz e imagen de Oaxaca, 27 de junio de 2008; Siempre, junio de 2008).

Por otro lado, existe un riesgo latente para quienes se interesan en establecer un acercamiento con fines de investigación hacia los actores del círculo de explotación, principalmente con las víctimas. Resulta impensable hacer una denuncia al respecto y la mayoría de los ciudadanos no cuenta con los elementos para dar seguimiento a ésta, las autoridades no hacen la averiguación correspondiente, no existen mecanismos de detección y detención de los delincuentes, protección a la víctima y al denunciante, reiterando una presumible corrupción y complicidad de las autoridades con las redes de prostitución y pornografía. Aunado a ello, el vacío legal es tal, que como menciona la periodista Lidia Cacho, sólo 2 de cada 100 pederastas terminarían en la cárcel, en caso de llevarse a cabo un juicio en contra de ellos (El Universal, 14 de julio de 2008).





4. Buenas Prácticas

En torno a la atención directa de la prostitución y pornografía, éstas son problemáticas poco abordadas por organismos e instituciones, lo que se vincula con su escaso estudio y reconocimiento, a su vez, las instancias oficiales encargadas de su atención, principalmente aquellas vinculadas a la protección de la familia y la infancia niegan la existencia del fenómeno o se deslindan de su responsabilidad y suelen transferirla hacia instituciones encargadas de la seguridad y protección de la ciudadanía (El Sol del Bajío, 12 de junio de 2008; Ecos de la Costa, junio de 2008; El Sol del Bajío, 03 de julio de 2008). En consecuencia existe una total desarticulación, falta de interés por unir esfuerzos, así como carencia de propuestas de integración.

No existen programas de prevención y atención especializada, las víctimas identificadas son canalizadas a instituciones que atienden a otras poblaciones vulnerables (víctimas de violencia, alcoholismo y drogadicción, NNA en calle, migrantes, entre otros), y por ende no hay respuesta a sus necesidades ni seguimiento oportuno a su situación y los planes de acción actuales no cubren las necesidades de las víctimas (Siempre, junio de 2008). Como mencionó el relator especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, en su visita a México, realizada en el 2007:

“No existe un eficaz sistema de protección y asistencia a los niños y adolescentes que han sido víctimas de los delitos de explotación sexual o trata en cualquiera de sus formas. Son casi inexistentes los programas de rehabilitación o reintegración social y los existentes están dirigidos a víctimas de violencia doméstica, por lo que no tienen la especialización requerida para la atención de los graves daños psicológicos, físicos y afectivos sufridos. La ESCNNA es todavía un tema poco abordado por los investigadores, por lo que insto a la academia mexicana, rica intelectualmente e innovadora en muchas áreas, a encarar en profundidad los temas relacionados con la protección de los menores de edad”.

En torno a la sensibilización de servidores públicos, como cuerpos policíacos y jueces, quienes tienen contacto con las víctimas de estas problemáticas, se han realizado capacitaciones y talleres por parte de instancias oficiales, académicas y de organizaciones de la sociedad civil, así como la firma de convenios para capacitar a autoridades y la firma del código de ética en el sector turismo (La Jornada, julio de 2008; La Jornada Michoacán, julio de 2008; ADN Sureste, 24 de julio de 2008;





La Jornada, 27 de agosto de 2008). Sin embargo, estas capacitaciones sólo se dan a nivel informativo y no proporcionan herramientas de apoyo, respeto y empatía hacia las víctimas, por lo que se siguen empleando mecanismos que violentan y revictimizan, a tal grado que, como menciona la periodista Lidia Cacho 6 de cada 10 jueces consideran que la pederastia y pornografía son algo “no grave” en el país (La Jornada Oriente Puebla, 16 de julio de 2008).

En conclusión, se puede afirmar que no existen espacios ni mecanismos para que la sociedad en general conozca la problemática, cómo se desarrolla y cómo prevenirla. Las acciones y programas son aún escasos e insuficientes, y únicamente son dirigidos a los grupos percibidos con mayor vulnerabilidad y riesgo, pero la ESCNNA no sólo ataca a estos grupos, debido a que es un fenómeno multifactorial, por lo que supera las categorías de género, edad, educación, religión, etnia, nivel socioeconómico, entre otras. En este sentido la prevención y atención se deben dar a diversos niveles y deben dirigirse a todos los sectores de la sociedad.





Explotación sexual comercial en el sector de viajes y turismo

Xavier Martínez. Fundación Infancia A.C.

Los actuales turistas se han diversificado por intereses como la cultura, la naturaleza, los paisajes etc. Económicamente los países en desarrollo, en este caso México, han acogido con satisfacción la expansión como una fuente necesaria de ingresos. Sin embargo con el aumento exponencial de esta industria, se dispara el crecimiento del clandestino fenómeno de la Explotación Sexual comercial de Niños, Niñas y adolescentes en los viajes y en el turismo.

Entendemos como la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en los viajes y el turismo:

La promoción, publicidad, facilitación, gestión, financiamiento o explotación de una persona o personas que viajan fuera de su propio país o región y emprenden actividades sexuales con menores de edad.

Es ineludible mencionar que el turismo no es la causa de la explotación sexual del NNA, pero los explotadores hacen uso la infraestructura, tales como instalaciones ofrecidas por los hoteles, restaurantes, líneas aéreas, etc.

Los destinos pueden cambiar, si los esfuerzos de prevención y protección se intensifican en un país, los explotadores pueden elegir otro como su destino. El turismo sexual va a la caza de la desigualdad social y contribuye a la demanda de la trata de Niños Niñas y Adolescentes con fines de explotación sexual y laboral

Dada la importancia, el crecimiento y el potencial la industria del turismo es un factor aliado valioso en la protección de niños niñas y adolescentes contra de su explotación. Las organizaciones de turismo nacionales e internacionales han reconocido el problema y están trabajando desde ya hace algunos años en materia de prevención.

En ese sentido podemos mencionar el Código de Conducta para la Industria del Turismo

El Código de Conducta es un instrumento de autorregulación y de responsabilidad social corporativa que provee protección a los niños, niñas y adolescentes de explotación sexual en los viajes y el





turismo. Para alcanzar este objetivo, el Código de Conducta exige un alto compromiso de todos niveles de toma de decisión y operación dentro de la empresa que lo ha firmado.

El Código de Conducta, elaborado en un principio por ECPAT Suecia, un miembro de ECPAT International, y la Organización Mundial del Turismo (OMT), fue desarrollado para agencias de viajes. Pero como resultó ser un instrumento eficaz, fue rápidamente adoptado por negocios de diferentes rubros. Sin embargo, sus seis criterios –perfectamente adaptados al contexto de trabajo de agencias de viaje – no pueden ser implementados exactamente de la misma manera en otras industrias (Por Ejemplo- Hoteles). Por lo tanto, los campos de implementación que son poco o no pertinentes para la implementación del Código de Conducta por los hoteles son así señalados,. Para hoteles pequeños e independientes, solo los estándares mínimos son aplicables y pertinentes; y deben, por lo tanto, considerar los otros estándares como metas u objetivos a esforzarse por conseguir.

El Código de Conducta consta de seis criterios. Los estándares mínimos indicados para la implementación de cada criterio son considerados como puntos de referencia en la definición de los objetivos que deben ser alcanzados en una escala de tiempo determinada. Sin embargo, debido a las diferentes situaciones y recursos de cada empresa que ha firmado el Código de Conducta, los estándares mínimos varían en viabilidad para cada empresa que lo ha firmado. A causa de eso, debieran ser considerados como objetivos de implementación más que objetivos obligatorios, lo cuales deben ser alcanzados en las fechas límites previstas. Los estándares mínimos sirven por un lado como objetivos y, por el otro, como indicadores para un proceso de evaluación regular.

Uno de los esfuerzos más importantes a nivel nacional ha sido la firma del Código de Conducta promovida por Fundación Infancia A.C en coordinación con ECPAT USA en Cancún Quintana Roo, en donde más de 300 representantes de la industria se comprometieron a implementar los 6 puntos contenidos en el Código en sus respectivas empresas. Este suceso dio inicio a un movimiento estatal en el que hasta la fecha se han sumado a la red trabajo organismos no gubernamentales de la entidad, el sistema DIF en Cancún y la Secretaría Estatal de Seguridad Pública, entre otros.

En Abril del año 2004 en el marco del Programa “Apoyo para la Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCI) y la protección de víctimas en México” (IPEC-OIT/SPTS) el Grupo Accor sumó sus esfuerzos con Fundación Infancia A.C., para la realización de un taller de capacitación dirigido a directivos del Grupo hotelero.





En este mismo tenor destaca el compromiso del Grupo de Hoteles ACCOR en Monterrey y la Ciudad de México, al haber firmado en el año 2007 el mencionado Código de Conducta. ACCOR como una empresa turística con responsabilidad social corporativa reconoce este problema y no duda en colaborar desde su ámbito. El compromiso radica en sensibilizar y capacitar al personal que brinda un servicio turístico, facilitando la información necesaria para identificar a las personas que realizan la explotación sexual comercial de menores de edad, manteniendo un nivel de cero tolerancia ante este delito.

Así mismo la industria turística en coordinación con Fundación Infancia A.C., ha impulsado acciones de prevención de la ESCNNA en los viajes y el turismo a través del Programa Youth Career Initiative (YCI o Iniciativa de Carrera para Jóvenes) el cual ha sido adaptado e implementado por importantes cadenas hoteleras internacionales, entre las que destacan: Intercontinental Hotels Group; Marriott Internacional; Starwood Hotels & Resorts, entre otras.

Hoteles, particularmente en el caso de aquellos que operan dentro del segmento de lujo (hoteles de cinco estrellas) reúnen una gran variedad de departamentos y funciones que a su vez ofrecen una amplia gama de disciplinas, habilidades y destrezas presentes en una plantilla en continuo desarrollo y formación. Es por ello que un hotel de esa categoría presenta una oportunidad única que le permite ofrecer un programa de formación de calidad en un ambiente empresarial de alto desempeño donde altos directivos y empleados con gran experiencia transfieren múltiples habilidades, tanto personales como técnicas, a jóvenes en situación desventajosa o vulnerabilidad dentro de la comunidad local.

Youth Career Initiative (YCI) es un programa educativo de seis meses de duración que utiliza los recursos del sector privado, en particular de la Industria Hotelera Internacional, a fin de proveer oportunidades de formación teórica y práctica en valiosas habilidades vocacionales y de vida a jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad socioeconómica o carentes de otras oportunidades de mejorar su empleabilidad. Altos Ejecutivos y Gerentes de la Industria Hotelera Internacional, así como de otros sectores facilitan este programa de formación, a través del cual enseñan una gran variedad de habilidades transferibles, actúan como profesores y mentores, y proporcionan modelos a seguir para los participantes.





En 2005, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) destacó la labor realizada por YCI como *“...un programa educativo que enseña habilidades laborales y de vida, el cual busca incrementar la empleabilidad en la juventud y de ésta manera ayudar a terminar con el círculo vicioso de la pobreza y exclusión social...”*

El programa de formación incluye habilidades de comunicación interpersonal, trabajo en equipo, preparación para el trabajo, informática, finanzas personales, así como habilidades propias de cada una de las áreas operativas del hotel. Cada programa es adaptado a las necesidades de la localidad y de la población objetivo. El objetivo es darles a los participantes una oportunidad para mejorar tanto su situación económica como social a través de educación y experiencia práctica en hoteles de cinco estrellas. A través de YCI, los jóvenes adquieren herramientas, conocimientos y experiencias que les permiten mejorar su potencial, aumentar su autoestima y desarrollar la habilidad de tomar decisiones de carrera de una manera mejor informada.

YCI ha sido implementado en los cinco continentes y actualmente se encuentra operando en catorce países: Australia, Brasil, Costa Rica, Egipto, Etiopía, Filipinas, Indonesia, Jordania, México, Polonia, Rumania y Vietnam.

Por parte de la Confederación Revolucionaria Obrera y Campesina (CROC) segunda fuerza sindical en el país cuyos agremiados son en su mayoría trabajadores de la industria gastronómica, hotelera y de servicios al turismo, se han conformado hasta la fecha 21 comités estatales de lucha en contra de la ESCNNA en los viajes y en el turismo. Estableciendo cada uno de ellos programas de prevención focalizados a las características de las regiones.

En cuanto a sistemas gubernamentales a nivel nacional para prevenir o combatir esta problemática, son contados los casos en los que algunos DIF's movilizan sus recursos a través de programas focalizados para promover acciones de prevención, atención de la ESCNNA en los viajes y el turismo. Tal es el caso del programa PANNAR en Colima, que ha intensificado acciones de prevención a través de la capacitación de directores municipales, la inclusión activa y conciente de los transportistas para difundir una campaña de cero tolerancia.





7. Diagnóstico por ejes de análisis

A. Legislación

¿Qué avances y vacíos se reconocen en la legislación en confrontación con los tratados internacionales?

ESCNNA

Se reconoce como avance en materia legislativa, la ratificación de las Convenciones y Protocolos internacionales en la materia. Se señala la acción legislativa del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de procedimientos penales y de la Ley Federal contra la delincuencia organizada, en materia de Explotación Sexual Infantil⁹. Se destaca también el Decreto por el que se expide la Ley para prevenir y sancionar la trata de personas y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la delincuencia organizada, el Código Federal de procedimientos penales y el Código Penal Federal.

En la Cámara de Diputados se presentó una iniciativa para fomentar medidas educativas y preventivas para la protección de los derechos de NNA en septiembre de 2006. Se presentó una excitativa, en noviembre de 2006, a fin de que se dictamine la iniciativa para la Ley Federal contra la explotación sexual infantil, presentada en septiembre de 2004. Se menciona también una iniciativa presentada en octubre de 2007 para establecer un sistema telefónico de denuncia contra actos delictivos y abusos en contra de niños, niñas y adolescentes.

Se está trabajando en una iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de procedimientos penales y la Ley Federal Contra la delincuencia organizada, que tiene como finalidad perfeccionar los tipos penales y endurecer las penas a todo aquel que cometa delitos relacionados con la

⁹ El término de Explotación Sexual Infantil es retomado desde los legisladores y no corresponde con la visión que tiene ECPAT del fenómeno que se denomina Explotación Sexual Comercial de NNA.





ESCNNA. Se menciona también un punto de acuerdo que exhorta al ejecutivo federal a elaborar estudios cuantitativos y cualitativos a fin de diseñar políticas públicas que combatan la trata de personas, del 23 de enero de 2008. Sin embargo, se reconoce que estas acciones no han logrado armonizar el marco legal a los instrumentos internacionales suscritos por el Estado. Más aún, se menciona la falta de homologación de criterios a nivel estatal en comparación con leyes a nivel federal. Se comenta como un retroceso la eliminación de la Comisión Especial para la atención de la niñez, que empezaba a trabajar por los derechos de la infancia y las mujeres.

En cuanto a la legislación en Yucatán (2000), se encuentran deficiencias en torno a la materia de ESCNNA, de las que se puede mencionar que se emplea el término “menores” para hacer referencia a NNA, se desprotege a la población comprendida entre los dieciséis y los dieciocho años que pueden ser víctimas de la ESCNNA. Se engloba bajo “corrupción de menores” a la trata, la pornografía infantil y el turismo sexual, así como las conductas de inducir, procurar, facilitar u obligar a “menores e incapaces” a la prostitución y el ejercicio de prácticas sexuales. No se regulan adecuadamente todas las figuras que se involucran con la ESCNNA. En particular, lo relativo a la trata de personas deja fuera aspectos que la legislación federal sí contiene, por ejemplo el traslado, entrega o recepción, para sí o para un tercero, de una persona por medio de la violencia física o moral, engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes.

Las penas previstas en el Código estatal para los autores de los delitos relacionados con la ESCNNA son notoriamente inferiores, en relación con las establecidas en la legislación federal, con excepción de algunos aspectos relacionados con la modalidad de utilización de NNA en pornografía. Se observa que en esta modalidad se usan diferentes criterios para que proceda el decomiso de los objetos, instrumentos y productos del delito. No se previene que los consumidores de pornografía con NNA sean sometidos a tratamiento psiquiátrico especializado, como parte de las sanciones que se les impongan por la comisión de dicho delito. En cuanto a diferencias favorables en comparación con la legislación federal, se encuentra que la legislación de Yucatán considera y sanciona hasta en una mitad más el delito de corrupción si se comete en contra de menores de doce años y sanciona también a quien a sabiendas diere en arrendamiento, usufructo, o habitación, un edificio u otro local





o cualquier parte de los mismos para fines de explotación sexual de NNA. Se contempla el agravante para el agente que comete este delito si es funcionario público y se vale de ello para cometerlo, caso en el que se aumenta hasta con un tercio más la pena regular.

En Oaxaca se reconocen avances en el marco jurídico de la infancia, entre los que se encuentran las modificaciones al Código Penal, en las que se crea el tipo de maltrato de menores en 1997, se clasifica como delito grave la corrupción de menores en 1998 y en el 2000 se le da la definición actual, año en el que también se crea el tipo de pornografía infantil y lenocinio de menores. En 2002 se tipifica el tráfico de menores como delito y en el 2003 se elevan las penas de este delito que pueden llegar a 65 años de prisión. En el 2006 se aprueba la Ley de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, cuyo mérito principal es tener como parámetro la protección integral de los derechos de NNA. En esta ley se incluye la explotación sexual de la infancia y adolescencia¹⁰ como una forma especialmente grave de vulneración de los derechos y se establecen medidas que se pueden dictar a favor de los niños.

Estas medidas se pueden enmarcar en cuestiones de prevención, de protección, para los padres y medidas sancionadoras-educativas. Entre las medidas de protección se encuentra el rescate urgente y provisional de NNA víctimas de violencia física grave, violencia sexual o atentados a sus derechos fundamentales primarios, así como arresto de los victimarios para su consignación en flagrancia ante el MP. Esta ley considera grupos de niños que merecen especial protección, entre otros, a las víctimas de abuso o maltrato. Define como abuso o maltrato toda conducta realizada por otro que interfiera negativamente en el desarrollo físico, psicológico y/o sexual de NNA. Considera como víctimas de maltrato o abuso a NNA expuestos a diferentes situaciones, entre las que se menciona que se les explote o se permita que otros los utilicen con fines de lucro, tales como la mendicidad o la explotación sexual comercial, que cause daños en su desarrollo armónico.

Se cuenta con una Ley de justicia para adolescentes que compete a la Procuraduría General de Justicia del Estado. Esta Procuraduría atiende a la población entre los 13 y 18 años y ha implementado, entre sus acciones, los juicios orales. El primer juicio oral se realizó el 9 de

¹⁰ Se retoma el término empleado por el expositor del marco legal en Oaxaca, se debe resaltar que también excluye el aspecto comercial de la problemática.





septiembre de 2007 y se considera que da fluidez a los procesos y es una forma en la que las víctimas participan más activamente. Entre las acciones que contempla esta ley, está el seguimiento al implicado a través de un proceso de rehabilitación, aunque no se da atención y seguimiento a los padres de los adolescentes.

Está en discusión en el Congreso del Estado un proyecto de reformas al Código Penal sobre trata de personas en el que se incluye la ESCNNA. Entre las consideraciones que incluye, se encuentra reubicar conductas que se consideran corrupción de menores y se refieren a modalidades de trata de personas, reformular el tipo penal de corrupción de menores, eliminar términos que atentan contra la dignidad de las personas menores de edad, sancionar al cliente-explotador de las personas menores de edad, diferenciar conductas relativas a la trata de personas menores de edad para fines de explotación sexual, específicamente en la pornografía, de aquellas que se refieren a la materialización, difusión y posesión de dichos materiales.

Se contempla también tipificar adecuadamente todas las conductas y modalidades a través de las cuales se materializa gráfica y sonoramente la explotación sexual de una persona menor de edad en pornografía, derogar el tipo penal de lenocinio, ultrajes a la moral pública y buenas costumbres e incitación a la prostitución, adicionar el tipo trata de personas para sancionar la explotación laboral, la inducción, procuración, promoción, facilitación, reclutamiento, mantenimiento, captación, ofrecimiento, traslado, entrega o recepción, para sí o para un tercero, de una persona para extraerle un órgano, tejido o componente, para la esclavitud y prácticas similares, la servidumbre, la explotación sexual comercial infantil, la mendicidad, entre otros aspectos.

En un análisis general, se resalta que en Oaxaca existen algunos delitos tipificados en el Código Penal y el Código de procedimientos penales, pero faltan otros como trata, prostitución infantil y ESCNNA en los viajes y el turismo. Se considera que las sanciones previstas son muy bajas en comparación con la gravedad del delito. Se manifiesta la necesidad de impulsar reformas integrales que impliquen a todas las leyes competentes, entre las que se encuentran la Ley de salud, de educación, de asistencia y el Código Civil.





Entre los aspectos que abarca la legislación federal y no son incorporados a nivel estatal, destaca el tratamiento psicológico para los victimarios que no se encuentra en las iniciativas estatales. Resulta indispensable profundizar en los tipos penales involucrados en la ESCNNA, puesto que a pesar de que en los Protocolos Facultativos en la materia se presenten términos y conceptos con claridad, éstos no son incorporados en la legislación actual. Se menciona que una consecuencia de la adopción de conceptos para las leyes sin su discusión previa, genera vacíos legislativo en todos los niveles. Se menciona también que la aprobación de leyes en el país cumple en ocasiones más a estrategias políticas que a un reconocimiento de la problemática a la que hacen referencia y se considera que este fue el caso de la Ley de trata de personas.

Algunas propuestas específicas que surgieron en Oaxaca contemplan la creación de una Red de Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito, en la que participen los diferentes sectores sociales organizados. Se menciona la necesidad de reformar el marco legal para la constitución de los Consejos que contempla la ley estatal de protección a los derechos de los niños, niñas y adolescentes y se propone buscar la apertura en la Cámara de Diputados de foros o mesas de discusión ciudadana con base en las iniciativas de ley relativas al tema.

En Baja California se reconoce que los delitos de ESCNNA están tipificados como delitos penales especiales, aunque no existe en ellos una definición correcta. Se ubica como avance el impulso de programas desde los reglamentos municipales y el uso de prácticas de sentido común en este tema.

Precisiones legislativas por modalidad de ESCNNA

Modalidad explotación sexual comercial vinculada a los viajes y al turismo

Con base en las modificaciones realizadas al Código Penal Federal en el 2006, esta modalidad aparece como turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad, o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, o de personas que no tienen capacidad para resistirlo. Este delito lo comete quien promueva, publicite, invite, facilite o gestione por cualquier medio a que una o más personas viajen al interior o exterior del territorio nacional, con la finalidad de que realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una





o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo. Se señala que no contiene una definición de lo que se entiende por actos sexuales simulados.

Modalidad utilización de NNA en pornografía

En el Código Penal Federal se hace referencia a esta modalidad como pornografía de personas menores de dieciocho años de edad, o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, o capacidad para resistirlo. Incluye a quien fije, imprima, videografe, fotografíe, filme o describa actos de exhibicionismo corporal o lascivos o sexuales, reales o simulados, en que participen una o varias personas menores de dieciocho años de edad y a quien reproduzca, almacene, distribuya, venda, compre, arriende, exponga, publicite, transmita, importe o exporte el material resultante. La sanción es pena de siete a doce años de prisión y de 800 a 2,000 días multa y contempla el decomiso de los objetos, instrumentos y productos del delito.

Dentro de los avances legislativos correspondientes a esta modalidad, se resalta el que se incorpore el decomiso de objetos, instrumentos y productos del delito y la sanción a quien realice actos sexuales o de exhibicionismo corporal. Sin embargo, desde una revisión crítica del lenguaje utilizado se destaca que el empleo de términos como “a sabiendas” brinda herramientas jurídicas a las personas que cometen este ilícito.

Modalidad trata

La ley para prevenir y sancionar la trata de personas tiene una visión de derechos humanos al garantizar el respeto al libre desarrollo de la personalidad de las víctimas y posibles víctimas, la protección, atención y asistencia a la víctima y la persecución del delito y castigo al delincuente. Incluye entre sus artículos los derechos de las víctimas (arts. 1 y 3), cuestiones de extraterritorialidad (art. 1), la confidencialidad de las víctimas (art. 18), el interés superior del niño (art. 12, fracc. IV), la residencia provisional (art. 18, fracc. III) y la repatriación segura (art. 20). Sobre la responsabilidad de personas morales (art.8), el juez impondrá sanciones jurídicas de suspensión, disolución, prohibición para determinados negocios u operaciones, remoción e intervención. De la reparación





del daño (art. 9), el juez deberá condenar también a los costos de tratamiento médico, terapia y rehabilitación física y ocupacional, transporte al lugar de origen, alimentación, vivienda provisional, ingresos perdidos, resarcir perjuicios y otros.

Se establece en esta ley una Comisión Intersecretarial (arts. 10 y 11) que se integrará como mínimo por los titulares de 15 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, un representante de organismo público autónomo relacionado con la materia, tres representantes de ONGs y tres expertos académicos. Se establecen también Programas Nacionales para prevenir y sancionar la trata de personas (arts. 10 y 12), que incluyen las políticas públicas en materia de prevención y sanción, protección y asistencia a víctimas (art. 10), Programas Permanentes (art. 2) para prevenir la trata de personas y planes y programas de capacitación y formación continua a servidores públicos, como mínimo en materia de seguridad pública, procuración e impartición de justicia y migración, con el objetivo de salvaguardar la dignidad humana y los derechos humanos de la víctima y del victimario (art. 13, fracc. II, inciso C).

Se establecen medidas de protección y asistencia integral (arts. 12-20), entre las que se encuentran las medidas de prevención de erradicar la demanda, informar acerca de los riesgos e implicaciones a las potenciales víctimas, informar y advertir a los prestadores de servicios, capacitar a servidores públicos, sensibilizar a la población, informar sobre el modus operandi para la captura y reclutamiento de víctimas, informar sobre riesgos y enfermedades de transmisión sexual. Entre las medidas de protección se cuenta con promover convenios interinstitucionales, promover la investigación científica e intercambio de experiencias, orientar a prestadores de servicios, construir albergues específicos, proporcionar seguridad y salvaguarda de su integridad y la de sus familiares, brindar atención especial a NNA, mujeres, adultos mayores e indígenas y discapacitados, identificar a las víctimas, garantizar confidencialidad, facilitar la residencia durante el proceso judicial y repatriar de manera segura. Entre las medidas de asistencia se incluye generar modelos de protección y asistencia, proporcionar orientación jurídica, incluida la migratoria, designar traductores, garantizar la atención material, médica y psicológica, denunciar el delito, expedir la documentación necesaria para el retorno y dar seguimiento a los procesos judiciales.





La ley para prevenir y sancionar la trata de personas considera como actividad (art. 5) el que se promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba. Los medios que contempla son la violencia física o moral, el engaño y abuso de poder. Los fines incluidos son la explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre y la extirpación de órgano, tejido o sus componentes. La penalidad (art. 6) establece de manera genérica 6 a 12 años de prisión y de 500 a 1,500 días de multa, la pena con agravante es de 9 a 18 años de prisión y de 750 a 2,250 días de multa, se consideran agravantes si es con un menor de 18 años, con una persona sin capacidad para comprender el significado del hecho o sin capacidad para resistirlo. Finalmente, la pena con agravantes mayores contempla un incremento de hasta una mitad, es decir, hasta 27 años de prisión y 3,375 días multa, los agravantes mayores considerados son si el agente se vale de su función pública, el que sin tenerla se ostente como tal, el que el agente tenga parentesco ya sea por consanguinidad, afinidad o civil, cuando la víctima sea mayor de 60 años, cuando el agente habite en el mismo domicilio que la víctima, la víctima sea indígena o el agente sea tutor o curador de la víctima.

A nivel estatal, se ha legislado sobre trata en los Códigos Penales de 21 entidades federativas, que son Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas. Los estados que no cuentan con las adecuaciones correspondientes a su código penal son Baja California Sur, Durango, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán. A continuación se presenta la información de los estados que participaron directamente en el proceso de diagnóstico con respecto al tipo de actividad, medios, fines y penas que se contemplan.

DISTRITO FEDERAL. En actividad no se incluye que se solicite ni ofrezca. Los medios que señala es que sean impuestos de manera coercitiva. Los fines contemplados son cualquier forma de explotación, ya sea sexual, trabajos o servicios, o para que le sea extirpado cualquiera de sus órganos, tejidos o sus componentes. La pena genérica es de 10 a 15 años de prisión y con agravantes se incrementarán las penas hasta una mitad.





CAMPECHE. Se tiene el decreto correspondiente pero sigue pendiente su publicación por el Ejecutivo Estatal.

QUINTANA ROO. La actividad no incluye que se promueva ni solicite. Los medios son la violencia, cuando el agente se valga de una función pública es un agravante de la pena. Los fines incluyen la explotación sexual comercial infantil. La pena genérica es de 7 a 18 años de prisión, con agravante se aumentará la pena en una mitad más y con agravantes mayores la pena de prisión se incrementará hasta 3 años más.

OAXACA es el estado que más recientemente cuenta con un decreto de reformas integrales en la materia (nov./2008) y esta pendiente de ser publicado por el Ejecutivo Estatal.

BAJA CALIFORNIA. La actividad se incluye a quien acoja. En los medios se contempla la violencia física o moral y el valerse de la función pública como agravante de la pena. En los fines se destaca que no se incluye la servidumbre. Se impone como pena genérica 4 a 9 años de prisión, pena con agravante de 8 a 15 años de prisión y con agravantes mayores la pena máxima se aumentará en una mitad.

Se menciona que se fortalecerían las acciones para erradicar la trata, si además de mejorar el derecho penal, se contemplaran otras vías como la laboral, la migratoria, la fiscal y la administrativa para dar una atención integral al problema. La inclusión de modificaciones en otros ámbitos contribuirían a su tratamiento efectivo, con cuestiones del tipo de incluir las figuras de oferente y demandante desde el ámbito migratorio, en el ámbito administrativo se pueden modificar los modelos de castigo al oferente, en el ámbito civil se podría establecer la pérdida de la patria potestad, que está previsto penalmente pero presenta mecanismos arduos para ser efectivo y no tiene seguimiento ni los medios necesarios para efectuarse.

De suma relevancia es el combate al lavado de dinero desde el ámbito fiscal, de manera conjunta con otros países, al promover una persecución y monitorización fiscal. En cuanto al tratamiento de la víctima se manifiestan una serie de consideraciones, que deben hacerse efectivas a partir de las medidas conducentes para garantizar la protección y asistencia a las víctimas u ofendidos del delito.





Sólo a través de esta garantía es que se puede hablar de una justicia restaurativa. Una última consideración en torno a esta modalidad es que muchas conductas se realizan utilizando la red, con medios tecnológicos que son desconocidos por las policías, por lo que además de ser necesario legislar en torno a estas características del fenómeno, se necesita especialización del personal encargado de penalizarlo.

¿Qué medidas han implementado los gobiernos y la sociedad civil para el conocimiento y difusiones de su actual legislación?

No se detectaron medidas de difusión para el conocimiento de la legislación correspondiente por ningún sector involucrado en el proceso diagnóstico a nivel nacional, peninsular ni en Baja California. Sólo en Oaxaca se encontraron acciones de difusión que se relacionan más con los derechos de los niños que se explican a continuación.

En Oaxaca la difusión que se ha llegado a hacer es la correspondiente a los derechos de los niños. El DIF hace talleres de prevención que se imparten a las familias y las OSCs tienen un proyecto específico de difusión de la Ley de Protección a los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el estado de Oaxaca a través de un programa radiofónico, así como de foros y eventos, carteles, conferencias, charlas, etc. Se establecen propuestas concretas en torno a la manera en que debería hacerse esta difusión, entre las que se encuentran la necesidad de la vinculación de lo abstracto (marcos jurídicos) con la vida cotidiana (familias, escuela, comunidad) y su difusión en lenguaje accesible. Se propone incluir en esta difusión las leyes existentes en materia de protección a los derechos de la niñez, además de crear instrumentos amigables para que NNA conozcan y reflexiones sobre sus derechos, sobre las leyes que los respaldan y las que respectan a la ESCNNA.

¿Cuáles son los principales obstáculos que afronta el Estado en la adecuada aplicación de las leyes en la materia?

Se menciona que se cuenta con un marco legal débil y políticas públicas insuficientes en prevención, atención y combate de la ESCNNA. El marco legislativo dentro del país tiene leyes de distintas generaciones que se encuentran operando al mismo tiempo, lo que vuelve prioritaria la





homologación de esta herramienta jurídica. Los vacíos legales son resquicios que permiten que esta problemática vaya en aumento. Además, la falta de un diagnóstico adecuado de las dimensiones de la problemática en el país promueve la invisibilización del fenómeno y permite que no haya un compromiso por parte del Estado para ejecutar acciones específicas en la materia. No se observa una acción decidida del Estado para combatir este tipo de delincuencia y crimen organizado. Más aún, en ocasiones hay una complicidad de las estructuras de seguridad y de la clase política con estas redes criminales.

Existen casos en los que se muestra la corrupción e impunidad en el país con respecto a la comisión de delitos de ESCNNA. Uno de ellos es la red de incorporación a la prostitución y utilización en pornografía de NNA en la que están involucradas personas del sector hotelero de Cancún, hombres de negocios y políticos de alto rango, dentro una red internacional de pornografía y abuso de menores. Esta información sale a la luz a través del trabajo de una periodista y el resultado es la demanda a la periodista por difamación. Otros caso es el de violaciones a menores de edad preescolar en Villa de Etla, Oaxaca y en el centro de la ciudad de Oaxaca, cometidos por los profesores de las víctimas, casos en el que además eran fotografiados y presuntamente grabados. La intervención de la CNDH acredita que las autoridades del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca omitieron intervenir oportunamente. Se destaca que las modificaciones a la legislación no serán suficientes para erradicar la ESCNNA mientras no se cuente con recursos materiales y disponibilidad de personas para combatir estos delitos, se debe también dejar de proteger a las autoridades involucradas y a los particulares en las redes de explotación sexual comercial de NNA.

Además, se señalan fuertes carencias legislativas a nivel estatal, por ejemplo en cuestiones específicas del manejo de delitos de prostitución infantil y pornografía infantil que no son vinculados con la delincuencia organizada ni se castigan en muchos estados como delitos del fuero común. Otras inconsistencias entre los estados son la edad de consentimiento sexual, la detención de la acción penal por abuso o violación si hay matrimonio, la falta de sanción al cliente-explotador en caso de prostitución infantil, el concepto de “corrupción de menores” que engloba de manera confusa a distintas modalidades de la ESCNNA con otros delitos del tipo de consumo de narcóticos, comisión de hechos delictuosos, etc. Es destacable la constante mención de la confusión que existe en torno a la terminología y conceptos referentes a la ESCNNA.





En el caso de Yucatán, las dificultades que se consideran y que se mencionaron anteriormente, son las deficiencias en la regulación legal sobre la ESCNNA en diferentes aspectos, como la terminología desfasada y anacrónica utilizada, la desprotección de los adolescentes mayores de 16 años, la falta de regulación de las modalidades de la ESCNNA, las penas inferiores, etc.

En Oaxaca se destaca el atraso social, las cuestiones orográficas, la falta de información y el desconocimiento de las leyes, la falta de cultura de denuncia, la corrupción de las autoridades, los intereses políticos y la burocracia administrativa entre los aspectos que impiden la buena aplicación de las leyes. Se menciona también que no se destina un presupuesto de manera directa y adecuada. Se ubica una carencia de seguimiento posterior a las reformas o diagnósticos que se llegan a realizar, además de la falta de seguimiento a la denuncia ciudadana y la falta de documentación de los casos. Se señala la necesidad de promover un tránsito educativo para acercar lo ciudadano a lo comunitario y viceversa, es decir entre las leyes y los usos y costumbres, que además deberá buscar erradicar la cultura de violencia hacia mujeres, niños y niñas, incluida la violencia sexual. Un mecanismo que podría permitir este acercamiento serían foros para debatir las propuestas legislativas que actualmente se presentan en el Congreso y que se realizan sin incorporar a la ciudadanía. Esta medida promovería la democratización de las propuestas legislativas y facilitaría su posterior cumplimiento.

En Baja California se detectan los obstáculos del desinterés de los legisladores, el desconocimiento de las leyes por parte de los policías y la falta de coordinación de los distintos actores involucrados.

¿Qué formas de participación existen para que la sociedad civil y particularmente los niños, niñas y adolescentes intervengan en la construcción de propuestas legislativas?

Se señala la ausencia de mecanismos directos para la participación del ciudadano en propuestas de normas o leyes. La participación se hace a través de los representantes populares o del titular del poder ejecutivo estatal o federal. A nivel federal y estatal existen diversos mecanismos cuya finalidad es la atención a las demandas de la sociedad civil organizada al ofrecer recursos, foros de expresión y desarrollo de programas públicos para la prevención y atención de este tipo de delitos. Para la





participación de NNA, se realizaron cinco Parlamentos Infantiles y se practicó un ejercicio de consulta por parte del Instituto Federal Electoral en los procesos electorales, aunque no hubo seguimiento.

La información recabada de Oaxaca, señala que se promovió desde el DIF un Parlamento Infantil y se cuenta con el programa de niños difusores de los derechos, en el que se busca la participación ciudadana de los NNA del estado. Se realizó también un foro en el marco del día del niño y se está realizando un proyecto con los niños difusores para conformar una red a nivel estatal. Los NNA difusores participan también en Convenciones y otros eventos y son elegidos en las comunidades a través de concursos. Las OSCs en el estado han promovido la participación de la ciudadanía y en especial de la niñez a través de actividades como la elaboración de un diagnóstico estatal en relación a los derechos de NNA y la realización de foros en materia de educación, salud y no discriminación. Se menciona también que las OSCs han buscado el diálogo con los legisladores para participar en la construcción de las propuestas de modificaciones legislativas y los resultados no han sido positivos. Dentro de las acciones de las OSCs se encuentra también el buscar y promover foros para hablar sobre esta problemática y se señala que el gobierno estatal no genera estos espacios.

En Baja California se ubica a la academia como un espacio para la participación en cuestiones legislativas y se menciona que se debe incluir a la familia y la escuela para lograr una prevención adecuada. Sin embargo, ninguno de estos ámbitos surge de iniciativas gubernamentales.





7. Diagnóstico por ejes de análisis

B. Políticas Públicas

¿Qué programas se están diseñando y/o ejecutado para prevenir, atender y erradicar la ESCNNA a nivel nacional o estatal?

En una evaluación general con respecto a las políticas públicas en el país, se menciona que la ESCNNA debería ser parte de la política general de atención a NNA. Se encuentran errores en la redacción de los planes de desarrollo, entre los que se destaca la falta de adecuación de los marcos legales o el desconocimiento de los nombres exactos de Secretarías de Estado. Se menciona que al tener una visión de Planes Nacionales sexenales dificulta el que haya continuidad y visión a largo plazo. Se observa una generalizada desconfianza con respecto a la utilidad, alcance y visión de las políticas públicas del Estado. Aunado a esto, se señala que en México se firman acuerdos internacionales, pero no se cumple con los compromisos. Un ejemplo claro es el que respecta al informe que el gobierno tenía que entregar desde hace ya tres años en torno al Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño, y que a la fecha no ha realizado.

Se retoma el informe del Relator de la ONU, en el que se denuncia que aunque las situaciones concretas pueden variar en cada estado, ciudad y localidad de acuerdo a las características personales y profesionales del personal involucrado, los testimonios recogidos durante su visita a México coinciden en señalar la corrupción y desidia policial como una de las causas principales para que la explotación y la trata se desarrollen. La ineficacia, la mala capacitación, la corrupción y la falta de adecuados protocolos y reglamentos de monitoreo en diversos organismos policiales y municipales, favorece el accionar de especuladores y aprovechadores. Se señala que no se cuenta con un eficaz sistema de protección y asistencia a NNA que han sido víctimas de este tipo de delitos, ni con programas de rehabilitación o reintegración social, lo que se vuelve una causa de revictimización. Los programas existentes están dirigidos a víctimas de violencia doméstica. Las carencias de políticas públicas con respecto a la ESCNNA permiten que el fenómeno aumente y que los casos que llegan a conocerse se mantengan en la impunidad.





ESCNNA

Cabe mencionar que para fines del presente diagnóstico, se utilizará el término ESCNNA aunque desde las instancias gubernamentales se haya modificado, puesto que es el término que se considera correcto desde la postura de ECPAT por las razones aquí comentadas, excepto cuando se cite información textual, por ejemplo, el título de investigaciones.

Con respecto a las actividades concretas que realiza México, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Infancia (DIF Nacional) se presenta como la institución gubernamental responsable de las políticas públicas con respecto a la ESCNNA. Sus acciones se engloban en el marco de la instalación en octubre de 2001 de la Coordinación Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la Explotación Sexual Comercial Infantil.

Se elaboró en ese mismo año (2001) el Plan de Acción Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la Explotación Sexual Comercial Infantil. Que para este año 2008 es de notarse que el Plan de Acción elimina el término “Comercial” de la problemática. Este giro en la política pública nacional es cuestionable por dos aspectos, por un lado, deja fuera de consideración de que en muchas ocasiones la ESCNNA está vinculada al crimen organizado y tiene un fuerte elemento económico. Por el otro, permite que se genere una confusión con otra problemática que atañe a la niñez, el abuso sexual. La ESCNNA implica una mercantilización extrema de las víctimas y por lo tanto amerita el que se incluyan acciones especializadas dentro de la política pública nacional, que aseguren de manera precisa las características y especificidades de esta problemática.

El DIF Nacional apunta que el Plan de Acción Nacional tiene los objetivos de coordinar las acciones de instituciones gubernamentales y de la sociedad civil para la atención a víctimas, fomentar el diseño y la puesta en práctica de herramientas y estrategias integrales de prevención y atención, impulsar la protección jurídica y legal de niñas y niños, defendiendo y promoviendo sus derechos y promover la constante actualización de la información a través de estudios, diagnósticos e investigación sobre la explotación sexual de NNA. Se implementa a través de Planes de Acción Locales que buscan adecuarse a situaciones específicas y están diseñados para la intervención en





tres niveles: el nivel individual de atención a víctimas, el nivel comunitario de atención a problemas de salud y el nivel general con la estrategia nacional “vivir mejor”.

Según el propio DIF Nacional, el protocolo general que plantea el Plan Nacional contempla el diagnóstico, campañas de difusión y sensibilización, la constitución de comités intersectoriales, así como la implementación de talleres, pláticas y foros. Como resultado de la adaptación de los lineamientos generales al contexto local específico se cuenta con un esquema de intervención en el que se ha logrado instaurar la operación del Programa para la Prevención, Atención y Erradicación de la Explotación Sexual Infantil (PROPAESI) en 190 ciudades de alta incidencia, en 18 entidades federativas del país que ha considerado con mayor vulnerabilidad ante el fenómeno. Sin embargo, no se cuenta con información sobre los indicadores que utilizó esta instancia para determinar la vulnerabilidad en los estados.

Sobre la elaboración de diagnósticos como parte del Plan Nacional del DIF, se tiene información de investigaciones realizadas en los estados de Campeche, Yucatán, Oaxaca, Quintana Roo, Baja California y Colima que es presentada en el apartado de investigación. Sin embargo, no se sabe si se han realizado investigaciones en otros estados, el tipo de difusión y acceso a la información que se maneja con los diagnósticos, las pautas a nivel nacional para la elaboración de los mismos ni el recurso que se destino para su elaboración.

Bajo el cuestionamiento que se hizo en el proceso diagnóstico sobre las acciones tomadas por el DIF Nacional, éste señala haber realizado una evaluación del impacto de las campañas en la que se observa que se ha logrado visualizar el problema y aumentar la disposición de la ciudadanía para la denuncia. Además, señala estar trabajando en la construcción de indicadores de impacto que se harán en albergues a víctimas y se está profesionalizando al personal para atender particularidades. Se destaca que el esfuerzo es interinstitucional, lo que se refleja en que la atención se da de manera vinculada con 32 dependencias de gobierno y organismos internacionales. La institución informa que anualmente sobre las actividades realizadas a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Otra de las observaciones que surgieron durante el proceso diagnóstico en torno a la política pública en materia de ESCNNA, se encuentra que varias OSCs impulsaron consideraciones indispensables





para la Ley de Protección a los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que no fueron incluidas, por ejemplo la incorporación de un mecanismo de observación. El instrumento legal que se creó no funciona, la ley habla de un Plan Nacional que no está operando como debería, no se cumplen los compromisos adoptados. Se carece de información referente a puntos cruciales del plan, entre los que se encuentra el monto del recurso que se tiene para combatir el fenómeno o el tipo de indicadores que se están usando para evaluar su impacto y eficacia. Es necesario tener en cuenta que el Plan Nacional muestra diferencias notables al observar su aplicación en los diferentes estados, por esta razón, se mencionarán las acciones específicas de DIF estatales cuando se cuente con dicha información.

El DIF Campeche, en coordinación con otras instituciones, realizó un diagnóstico situacional de la Explotación Sexual Comercial Infantil en el 2005 para cuatro ciudades del Estado. Este diagnóstico permitió identificar la ubicación de los espacios físicos de concentración de ESCNNA. Se detectó que la modalidad más recurrente es la incorporación de adolescentes en prostitución y se ubicaron factores de riesgo asociados, entre los que se encuentran las condiciones de violencia en los hogares de origen, la pobreza socioeconómica y marginación social, la migración, el desarrollo de los adolescentes y la normalización de este fenómeno, que es oculto y móvil. Resultado de este diagnóstico fue una primera metodología de acercamiento y diagnóstico que se retomó por algunos de los municipios del estado para realizar mapeos sistemáticos. Esto se complementó con la campaña preventiva “Podría ser tu hijo”, que consideraba las características encontradas tanto de los NNA, así como de los adultos involucrados.

De octubre de 2006 a febrero de 2007 se analizaron factores asociados a la ESCNNA en la Ciudad de San Francisco de Campeche, lo que permitió detectar con mayor precisión, dentro de las zonas ya identificadas, los factores de mayor relevancia y su correlación, implicados en la ESCNNA. Entre los factores encontrados destacan el que la edad de inicio en actividades de sexo comercial es a los 14 años, que se realizan prácticas de alto riesgo que llevan a embarazos adolescentes entre otras consecuencias, que se relaciona con el consumo de sustancias y que hay conductas antisociales por parte de las víctimas. Los tipos de violencia que están relacionadas son la emocional, física, sexual y económica. Las víctimas cuentan con escolaridad no mayor al nivel secundaria, que se relaciona con una alta deserción escolar. Al comparar diferentes fuentes de ingresos, se detectó que por trabajar





en fondas se obtienen \$400.00 semanal, contra ingresos por comercio sexual de \$3,000.00 a \$3,500.00 semanales. Se destaca que no hay un empoderamiento de parte de las víctimas de los servicios asistenciales y jurídicos para la defensa de sus derechos.

De este segundo análisis se derivó la creación de un Comité Interinstitucional para la revisión y cobertura de las acciones estratégicas de prevención, atención y erradicación, se reorientaron las campañas y se adecuaron a las zonas de riesgo ya mapeadas. Se hizo difusión contextualizada y específica a través de carteles, trípticos, folletos, radio y televisión. Se buscó la participación y concientización de dueños y trabajadores de bares y hoteles con respecto a la normatividad legal, y se hizo una campaña dirigida a trabajadores y clientes de hoteles, moteles y bares. Se formaron redes de apoyo con el sector turístico y comercial y se fomentó la formación y capacitación de promotores a través de ciudadanía, escuelas, OSCs, etc. Las acciones se encuentran en una cuarta etapa que consiste en llegar a cuatro municipios para hacer redes interinstitucionales y formar Comités Municipales. Se está finalizando un trabajo en un municipio sobre factores de riesgo y se están programando tres más. Hay otra línea sobre la desaparición de menores de edad, relacionada con la modalidad de trata de la ESCNNA.

Se trabaja en función de una estrategia múltiple y coordinada de Redes de prevención, atención, investigación y erradicación de la ESCNNA. La Red interinstitucional busca proveer un marco que permita el establecimiento de propuestas estratégicas y compromisos de prevención, atención y erradicación de la ESCNNA. Las Redes operativas realizan acciones y otorgamiento de servicios coordinados de las diversas áreas operativas municipales, con capacitación a operativos de programas de los Sistemas DIF Municipales. Las Redes autogestivas buscan involucrar a la sociedad en su conjunto en el fomento de estrategias de prevención y de atención oportuna en zonas ya identificadas. También se tiene seguimiento para reforzar los compromisos y la voluntad interinstitucionales para la protección de la infancia en el estado.

En cuanto al DIF Quintana Roo, se menciona que el alto desarrollo turístico y los flujos migratorios que caracterizan al estado se relacionan con la problemática. Se han realizado una serie de acciones que sirven de antecedente al trabajo en torno a la ESCNNA. En conjunto con otras instancias, se realizó una investigación en seis ciudades sobre explotación sexual comercial a





menores de edad. Además entre el 2002 y el 2005 se promovió y participó en foros y encuentros, como: el 1^{er} Foro Internacional de Prevención de Tráfico, Prostitución y Violencia Contra las Niñas y los Niños (), la 1^a Reunión Nacional sobre Explotación Sexual Comercial Infantil en Cancún (), el Foro sobre Red de Protección a la Infancia “Mundo Maya” (), el Primer Encuentro Internacional con Responsables y Operativos a Favor de la Infancia de la Organización Mundo Maya () y se participó a nivel estatal como delegación mexicana en el Taller para Prevenir el Turismo Sexual en septiembre de 2005 en Panamá.

Como parte de las acciones impulsadas por el DIF Quintana Roo, también se promovió la firma del Código de Conducta entre la cadena de Hoteles Radisson, la Asociación de Hoteles de Cancún, el Consejo Coordinador Empresarial, Fundación Infancia A.C y ECPAT USA (). En el 2006 se lanza la campaña de difusión “Voces sin Fronteras” en contra de la ESCNNA en Cancún, además de conformar una red de profesionales para atender la problemática, ubicando la prevención, detección y atención del maltrato y violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes con una visión de género. En el 2007 el DIF Quintana Roo sostuvo reuniones con el Departamento de Estado y la Embajada de los Estados Unidos para generar sinergia con Organismos Internacionales que permitan frenar el crecimiento de la ESCNNA. Sin que a la fecha se halla dado a conocer algún plan de acción al respecto.

Ahora bien, los objetivos generales que presenta el DIF en este estado son la promoción y difusión de una cultura de respeto a la condición y dignidad de los niños y niñas, erradicando cualquier forma de maltrato o abuso sexual. En relación a ello, se pone de manifiesto que no concibe a la ESCNNA y sus diferentes manifestaciones, confundiendo o bien “equiparándola” con otras formas de violencia sexual hacia las niñas y los niños. DIF ha realizado monitoreos en lugares donde se ejerce la prostitución para tener un panorama preciso de la situación, con una metodología de investigación constante desde 1997.

La intervención se divide en cinco etapas: la primera etapa inicia en septiembre del 2000 con la estructuración de la campaña de difusión “Quintana Roo vacuna a sus niños contra el maltrato”, en donde se incluía la visión de derechos y obligaciones de los niños, y se da a conocer una línea telefónica gratuita de denuncia. La segunda etapa inicia en diciembre del 2000 y se incorpora de





manera específica la ESCNNA a través de la campaña de difusión “Con los niños no se vale”, en la tercera etapa se emite un billete de lotería a nivel nacional y se modifican aspectos de la campaña a partir de recomendaciones de la UNICEF, que en esta etapa se denomina “Con las niñas y los niños ¡No se vale!”. La cuarta etapa se centra en maltrato y explotación de NNA por resultados de estudios recientes que señalaban que este segundo problema había disminuido, se abre además una línea gratuita de denuncia en el 2002, para la quinta etapa se siguen incorporando los resultados de los monitoreos e investigaciones y se decide cambiar el enfoque hacia la prevención con la campaña “Voces sin fronteras”.

Se debe destacar que las acciones del DIF Quintana Roo incluyen la realización de monitoreos de giros negros a través de investigación directa para estimar la incidencia del fenómeno. La información de las investigaciones que realizan es utilizada para modificar sus acciones y lograr una mayor incidencia. También se resalta que se da acceso a los resultados de las investigaciones. En cuanto a atención, señalan contar con una casa de asistencia temporal de tres meses donde se incluye la asistencia psicológica. Al término de la estancia se busca que la víctima de violencia sexual se ubique en el lugar que mejor resguarde su situación.

El DIF Yucatán realiza un diagnóstico interno en el 2004 que sienta las bases de sus acciones posteriores, aunque sus resultados no se han dado a conocer ampliamente. Tiene la campaña de sensibilización “Tus hijos no tienen precio, Cuídalos” y se capacita a policías municipales sobre ESCNNA. Sin embargo, al revisar de manera específica las acciones que se impulsan, resalta el hecho de que su abordaje es con base en la problemática de abuso sexual y no de ESCNNA. Además, no se cuenta con el perfil adecuado para desempeñar servicios públicos en el ámbito de los derechos humanos de la niñez y hay una falta de capacitación en esta problemática. Se tienen escasos o nulos recursos financieros para su atención. En este estado se menciona el programa “Los niños y las niñas ayudando a prevenir el delito” de la Procuraduría General de Justicia, de reciente implementación, en el que se seleccionó a 20 niños a los que se les asesoró sobre estas situaciones. El proyecto se trabaja en tres escuelas y se cuenta con trabajadoras sociales y psicólogas.





Con respecto al DIF Oaxaca, se tiene que a pesar de que sus acciones en torno a la ESCNNA deberían seguir los mismos lineamientos que se plantean desde el DIF nacional, no se mencionan acciones concretas en campañas de difusión o constitución de comités intersectoriales, por ejemplo. Esta institución presenta como avances en ESCNNA la estructura operativa que tiene a nivel estatal, en la que se encuentra que la Procuraduría de la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia es la instancia legalmente facultada para velar, vigilar y exigir el cumplimiento de los derechos y obligaciones relacionados con niñas, niños, mujer y familia. Dentro de sus departamentos y áreas está la Subprocuraduría “A” Especializada en asuntos de menores. Dentro de sus programas, maneja el de Asistencia Jurídica, Médica, Psicológica y Social a Menores en situación de maltrato, abandono o víctimas de cualesquiera otros tipos de violencia intrafamiliar.

El DIF Oaxaca, en coordinación con la universidad del estado realizó un diagnóstico sobre la ESCNNA en una zona específica de la capital del estado. Esta información se presenta de manera más detallada en el apartado de investigación. Cabe señalar que las acciones del DIF Oaxaca se enfocan más bien a otras problemáticas, aunque se menciona la realización de medidas de prevención dirigidas a los jóvenes que consisten en un pequeño cuento y una pulsera en donde se exponen situaciones de riesgo. Estos insumos fueron creados desde 2005 y ya no se cuenta con el material necesario para realizarlo, solo se fotocopia el díptico con la historia, no se tienen recursos. Se comenta que a partir del mes de julio o agosto 2008 entrará en operación el Programa ESCNNA y se implementará una Campaña de prevención de la ESCNNA en Tehuantepec, Juchitán, Puerto Escondido, Huatulco y Santa Cruz a través de publicidad, playeras, etc.

En otras acciones realizadas en Oaxaca, se tiene que la Procuraduría General de Justicia del Estado impulsa desde la fiscalía del adolescente la asistencia jurídica y psicológica a través de un proceso que se lleva por fuera, con salidas alternas como el juicio oral. Los municipios con juicios orales son Juchitán, Tehuantepec, Matías Romero y Salina Cruz y se está trabajando con Ministerios Públicos especializados en este sistema. Cada Ministerio Público tiene dos policías investigadores y se cuenta con policías ministeriales y jueces especializados en justicia para adolescentes. Sin embargo, se comentó desde las organizaciones, que el juicio oral es un careo y es muy fuerte e impactante para el niño, desde los procedimientos legales se ha defendido más a agresores que a agredidos.





En Baja California, el panorama específico de las acciones que ha tomado el DIF estatal con respecto a esta problemática es la estructuración de una Red de Atención a NNA en riesgo, alto riesgo y víctimas de ESI¹¹. Esta red está integrada por OSCs y dependencias gubernamentales de los tres niveles y tiene como objetivo brindar atención interinstitucional a NNA para que mejoren su situación. Participan en esta red el Albergue Temporal del DIF Estatal en Mexicali con atención a NNA víctimas de diversas problemáticas, CIRAD “Mario Camacho Espíritu”, A.C. con atención a NNA en ESC y problemas de adicciones, la Casa Hogar Niños de la Promesa, A.C. “El Pozo” con atención a NNA hijos de madres que trabajan en bares, cantinas, etc. y el Centro de Diagnóstico de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado que trabaja con NNA infractores.

Por su parte, la Secretaría de Seguridad Pública de este estado cuenta con la Unidad Operativa Contra la Violencia Domestica (U.O.V.D.). Aunque, como su nombre lo indica, estas unidades se especializan en asuntos de violencia y no cuentan con acciones concretas con respecto a la ESCNNA. Se trabaja en coordinación con la Procuraduría General de Justicia del estado que tiene agencias especializadas en violencia intrafamiliar, siendo el único estado que cuenta con una cobertura municipal total en esta área. Sin embargo, no existen instituciones especializadas y la atención a víctimas o NNA en riesgo es a través de rutas de atención y enlaces que facilitan la labor de protección.

Precisiones en políticas públicas por modalidad de ESCNNA

Modalidad de trata con fines de explotación sexual

La CNDH tiene el Programa contra la trata de personas, que busca atender el problema de forma integral, en tres aspectos básicos; el jurídico, el institucional y el social. Establece en sus ejes de desarrollo la coordinación y la cooperación con las instituciones públicas y de la sociedad civil. Tiene el principio fundamental de orientar sus estrategias y acciones para la salvaguarda de los derechos humanos de las víctimas de este delito.

¹¹ Término empleado por la institución y que no es compartido por ECPAT-México.





Dentro de sus acciones prioritarias se encuentra la elaboración de un diagnóstico que permita identificar los factores económicos, sociales, políticos, culturales y religiosos que concurren y provocan su incidencia; conocer los alcances, características y dimensiones de la trata de personas en el país, especialmente la de mujeres, adolescentes, niños y niñas; elaborar un plan de acción conjunta con los organismos públicos, las instituciones académicas y los actores de la sociedad civil involucrados en la materia de trata; crear una base de datos que contenga la información nacional e internacional, relativa a la prevención, persecución y protección a víctimas del delito de trata de personas; constituir un Observatorio Nacional para vigilar el cumplimiento de la ley para prevenir y sancionar la trata de personas; instalar 10 Comités Regionales contra la trata de personas; crear un Grupo de Trabajo sobre trata de personas de la Red de Instituciones Nacionales para la promoción y protección de los Derechos Humanos del Continente Americano.

Además, busca crear vínculos de comunicación permanente con la Conferencia Regional para las Migraciones (CRM), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), y el CA-4; elaborar un Mapa Nacional de la Incidencia de Delitos relacionados con la trata de personas; promover foros regionales, nacionales e internacionales; elaborar manuales de identificación de víctimas y presentación de quejas, material de difusión y publicaciones sobre la trata de personas; coeditar los Tratados Internacionales sobre la materia y elaborar un directorio de Organizaciones no gubernamentales que trabajan el tema de trata de personas.

El programa contra la trata de la CNDH maneja el eje jurídico que busca conocer y difundir los instrumentos normativos internacionales sobre la trata de personas, para su cabal cumplimiento; así como promover la compatibilización del sistema jurídico nacional con estos y lograr una homogénea legislación en las entidades federativas. El eje institucional busca fomentar la coordinación con los tres niveles de gobierno para sensibilizar, capacitar y vigilar a los servidores públicos a fin de que cumplan sus obligaciones para la eficaz prevención, persecución y sanción del delito; y una eficiente protección, atención y asesoría a las víctimas del mismo. El eje social tiene como objetivo promover y coordinar acciones de cooperación y vinculación de todos los sectores de la sociedad civil con el fin de lograr una eficaz respuesta social a este problema. Las acciones concretas tienen tres vertientes, que son la de protección y atención a víctimas, el seguimiento gubernamental y la difusión.





Modalidad de tráfico de personas con fines de explotación sexual

Se menciona como acción concreta la elaboración de un diagnóstico por la Dirección General de Tráfico de Personas de la Policía Federal Preventiva. Este diagnóstico permitió detectar la incidencia de tráfico que proviene de Guatemala, Honduras y El Salvador, las víctimas son trasladadas vía terrestre y aérea, ya sea internacional o nacional, para permanecer custodiadas y traficadas en casas de seguridad, que pertenecen a organizaciones nacionales e internacionales de utilización en pornografía e incorporación a la prostitución de NNA.

Modalidad de utilización de NNA en pornografía

Es un tema recurrente el uso de internet para promover, difundir y tener acceso a pornografía en donde aparecen NNA. Una acción que se menciona y está relacionada con esta modalidad de la ESCNNA es la creación de la Policía Cibernética de la Policía Federal Preventiva.

En base a sus investigaciones se sabe que cada mes, al menos 100 niños son víctimas de redes de prostitución o explotación sexual comercial, que el 50% de los delitos cometidos a través de internet están relacionados con la pornografía y la prostitución de niños, niñas y adolescentes y lo que genera ganancias anuales por más de 20 millones de dólares. La edad de las niñas y niños utilizados para la producción de material pornográfico se ha reducido considerablemente en los últimos años, utilizando incluso bebés.

¿Cuánto presupuesto a nivel federal se destina a los programas y proyectos para la erradicación de la ESCNNA?

DIF Nacional señaló que cuenta con un presupuesto anual de 7 millones de pesos para la problemática de explotación sexual infantil, se menciona que cada municipio aporta para la prevención y atención a víctimas y existen otros programas con recursos que cruzan con esta problemática. A nivel estatal, se tiene que el DIF Quintana Roo maneja un presupuesto de 500,000 pesos anuales del DIF nacional, el DIF Yucatán destina para el PROPAESCI 300 mil pesos anuales, mismos que para 2008 aún no se liberan. Finalmente, DIF Oaxaca maneja un presupuesto de 400





mil pesos anuales, de los cuales 108 mil pesos se invierten en becas para niños y niñas en calle y en riesgo de ESCNNA y por último el DIF Baja California menciona contar con un presupuesto de un millón de pesos para atender a niñas, niños y adolescentes en riesgo, en alto riesgo y víctimas de la explotación sexual (no comercial). Se puede observar que el recurso nacional no sólo es insuficiente, sino que a nivel estatal existen diferencias en cuanto al recurso total con el que cuentan y los recursos específicos que manejan para combatir la ESCNNA. Se desconocen los criterios para esta asignación presupuestal, además de no contar con información precisa sobre su modo de empleo.

Durante el proceso diagnóstico, fue mencionado de manera constante la insuficiencia de los recursos. El presupuesto a nivel federal que se destina a los programas y proyectos para atender y erradicar la ESCNNA no cuentan con una partida específica, sino distribuida en cada entidad federativa con programas alternados entre las distintas necesidades de la niñez. Esto genera que se vean minimizados los recursos y acciones dirigidas a esta problemática, debido a una falta de etiquetación específica. Aunado a esto, no se cuenta con datos reales de la situación, lo que fomenta que no se le dé la importancia que merece.

Mientras DIF Nacional destina 7 millones de su presupuesto para atender esta problemática en el país, una delegación política del Distrito Federal, Tlalpan invirtió 92 millones de pesos para la realización de un deportivo.

¿Cuáles son los principales contenidos temáticos que guían las políticas públicas en torno a la ESCNNA?

El Plan de Acción Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la Explotación Sexual Infantil del DIF Nacional (ya no incorpora lo comercial) tiene como ejes la investigación, sobre la cual se cuenta con el desarrollo de 18 diagnósticos locales en igual número de entidades federativas que se busca impacten en los planes de acción locales. Dentro de este eje se menciona la acción conjunta con UNICEF y el Instituto Nacional de Psiquiatría, en 2001, para la publicación del manual Explotación Sexual Comercial Infantil, Propuesta de Intervención Comunitaria a Favor de la Niñez Vulnerable.





Otro eje es la protección jurídica, con respecto a la cual destaca que en el 2002 se realizó el Foro en Contra de la ESCI junto con UNICEF y PGR, se elaboró la Compilación sobre la Legislación Estatal, se promovió el estudio y análisis en torno a la prevención y eliminación de la explotación sexual infantil y la protección de las niñas, niños y adolescentes y se hizo promoción de las reformas legislativas en los estados de Colima, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Estado de México, Quintana Roo y Veracruz. Se destacan las acciones realizadas en Quintana Roo.

En el eje de prevención, se menciona la realización de 4,395 eventos (foros, talleres y pláticas informativas), con la participación de 255 mil 290 niñas y niños, y 130 mil 449 adultos y el desarrollo de 2 campañas nacionales (“abre los ojos” y “abre los ojos pero no cierras la boca”) y 230 locales. Para el rubro de atención, se cuenta con 2 mil 619 niñas y niños víctimas atendidos y 37 mil 726 niñas y niños en riesgo, la creación del primer Centro Especializado de Atención a Víctimas y el establecimiento de la primera Red de Atención Especializada en Baja California con instituciones gubernamentales, asociaciones civiles y del estado. Se debe mencionar que aunque las acciones estén planteadas a nivel nacional, su aplicación varía notoriamente al revisarlas a nivel estatal.

¿Cómo participan los diversos sectores sociales en el diseño e implementación de la política pública en torno a la ESCNNA?

DIF Nacional comenta la coordinación entre instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil que han estado trabajando con modelos de atención y que presentan una tendencia positiva hacia la atención diferenciada. Con respecto a la inclusión de NNA, se mencionan programas de difusión en donde se capacita sobre los derechos del niño a una red de difusores en los 33 estados de la República. Los niños tienen el papel de promotores que trabajan con sus familias y en las escuelas sobre los derechos de los niños.

De manera específica, DIF Campeche señala la participación en conjunto con el Instituto de Psicología y otras dos asociaciones que colaboran en el tema. Sobre la manera en la que se involucra a NNA, se menciona que en el Diagnóstico manejan información a niñas y niños sobre sus derechos, con temáticas de prevención y manejo de los derechos, se trabajan redes autogestivas de





jóvenes en las que se les da información y ellos también la brindan, de modo que se planteen estrategias para las nuevas investigaciones.

En Quintana Roo se ha promovido la participación de otros sectores, como el turístico y hotelero, en la implementación de sus acciones. Se resalta como parte importante para hacer frente a esta problemática la formación de redes comunitarias que permitan prevenir el fenómeno y la atención a quienes están en riesgo o son víctimas de la problemática. Los compromisos comunitarios que establece son desmitificar, despolitizar, sensibilizar e informar, sobre las condiciones en las que se desarrollan los NNA, con relación al maltrato, abuso y explotación sexual para lograr la participación de la sociedad, en la atención y prevención de este problema, e incidir en el diseño de un modelo de atención comunitaria.

¿Cuáles son las principales características que deben contener las políticas públicas a fin de atender frontalmente la problemática de la ESCNNA?

Se reconoce desde varios sectores que un impedimento para la realización de políticas públicas adecuadas en la materia es la carencia de un diagnóstico fidedigno sobre la situación real de la ESCNNA. Este diagnóstico debe construirse con indicadores más adecuados y usar el mismo criterio para todas las investigaciones, con la finalidad de que los resultados sean comparables y para tener la certeza de que se está midiendo la misma situación. Se considera necesario impulsar el trabajo unificado desde los diferentes niveles de gobierno y actores sociales como las OSCs y los docentes para obtener mejores resultados. La participación de los diferentes sectores debe estar presente desde el diseño de las políticas públicas y no sólo en su ejecución. Se menciona la posible alianza con otros países o instituciones internacionales. Se contempla crear, mantener y ampliar las redes existentes hasta el momento, así como buscar la participación de especialistas en el tema. Se plantea la necesidad de generar una conciencia social, dar a conocer el fenómeno y sensibilizar a la población.

Se destaca la necesidad de homologar criterios y el uso de términos como un marco compartido para entender la problemática. En este sentido, se debe armonizar también el marco general legislativo y político para que cumpla la función de guiar las acciones planteadas. Se señala la





necesidad de seguir armonizando los marcos legales estatales con el federal. Además, se resalta que se debe capacitar al personal encargado de atender la ESCNNA, se debe tener una claridad con respecto a lo que este fenómeno contempla y el tipo de atención que se debe dar a las víctimas, esto es en especial relevante al tener en cuenta que existe una seria confusión entre fenómenos distintos, como el abuso sexual, al hablar de ESCNNA.

En la ESCNNA participa el crimen organizado, cuestión que le da una dimensión radicalmente diferente a la problemática, no se puede atender sólo desde la familia o los individuos, se debe cambiar esta visión. Los recursos deben estar articulados con la planeación y con las dimensiones de la problemática para que puedan ser efectivas las acciones que se tomen. Se señala que los planes nacionales no deben seguir una lógica sexenal. Si se logra contar con un plan de acción homogéneo, se estaría evitando la duplicación de esfuerzos institucionales y los vacíos de atención para la problemática.

Para el DIF Nacional, las políticas públicas tienen como retos el focalizar las acciones de prevención y atención en grupos de alto riesgo; ampliar a través de la Coordinación Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la Explotación Sexual Comercial Infantil, la difusión y cobertura del Plan de Acción Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la Explotación Sexual Infantil hasta llegar a todos los estados de la República y convocar a los medios de comunicación sensibilizados con el tema. Como propuesta plantean capacitar a los alumnos de nivel medio superior y superior para que sean un medio de prevención, sensibilización y difusión de información.

En la península de Yucatán se comenta que se deben transparentar en cada entidad tanto el monto como el manejo de los recursos que se destinen al tema, se deben aprovechar los modelos de instituciones que sean especialistas en la materia. Se señala la importancia de programar las acciones en función a los resultados que las investigaciones arrojen, crear observatorios de seguimiento y evaluación al cumplimiento de la responsabilidad estatal.

En Oaxaca, se mencionan propuestas específicas como la propuesta ante la Cámara de Diputados del aumento de la edad para contraer matrimonio, la consideración de las cuestiones culturales que favorecen la normalización del problema, la visibilización de la diversidad cultural. Se debe también





cuidar que en los procesos no se haga una revictimización al encarar al victimador. Se propone realizar un foro desde la Comisión de Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados en los próximos meses, promover un Coloquio con legisladores y OSCs con miras al Congreso Mundial contra Explotación Sexual.

Para Baja California, los aspectos específicos que debe incluir la política pública en torno a la ESCNNA son las acciones concretas de prevención y difusión en zonas que reúnen características para presumir un riesgo, contar con programas permanentes integrales de atención, albergues temporales para menores de 12 años que son infractores y que no tienen el respaldo de un adulto que se haga cargo de ellos al salir, generar una base de datos electrónica que permita en las instancias conocer el último lugar visitado por el menor de edad hasta su estado de ausente o extraviado, fomentar el cruce de información continua con las instituciones. Se debe exhortar al cumplimiento y aplicación de sanciones y penas a la autoridad competente sin dejar de lado la parte fundamental de prevención.

Finalmente, en Baja California se señala que una dificultad de los programas y políticas públicas se debe a los cambios de administración que generan rezagos y que provocan la destrucción de redes construidas con personal especializado, se pierden contactos y se genera un periodo inestable en el que el crimen organizado puede actuar con total libertad.





7. Diagnóstico por ejes de análisis

C. Buenas prácticas

¿Qué acciones está desarrollando la sociedad civil (OSCs y academia) para prevenir y atender esta problemática?

En esfuerzos conjuntos de varias instituciones del sector privado se encuentra el programa “Navega protegido”, que reconoce los riesgos para NNA en el mundo real pero también en el mundo virtual. Se destaca el uso de la tecnología como medio para prevenir la ESCNNA. Señala que los NNA utilizan la red como medio para divertirse y jugar y por ello es necesario administrar el cuidado en sus tres vertientes: cuidado del daño de fuera hacia el niño, cuidado de sí mismo y cuidado hacia terceras personas. El objetivo del programa es promover una cultura de seguridad, difundir conceptos como empatía, comunicación y respeto con el fin de proporcionar herramientas para generar confianza en los lazos parietales que posibiliten a los hijos narrar su acontecer con la tecnología a sus padres.

Se destaca un elemento clave para que los NNA sean captados por redes de ESCNNA: los padres no se incorporan en el manejo de la tecnología. “Navega Protegido” difunde y proporciona herramientas para eliminar prejuicios sobre la barrera digital y el analfabetismo digital que se convierten en una barrera de comunicación entre padres e hijos. Se tienen detectadas las etapas que siguen los ciberacosadores para el contacto de las víctimas NNA, que son el encuentro a través de las redes sociales donde los adolescentes narran todo, el compartir intereses en donde se atrae la atención de los NNA, el reforzar sus ideas, el ganar su confianza y obtener los secretos de la víctima, el romper barreras para entablar el interés de reunirse con el NNA. Si el NNA no se dispone a la reunión con el ciberacosador se pasa a las amenazas traducidas en la información y secretos que se pueda revelar y por último se da el encuentro personal. La prevención se debe dar en contenido, contacto y conducta en la utilización de la red.

Por su parte, se presentan las acciones de Espacios de Desarrollo Integral (EDIAC, A. C.) en la Ciudad de México, y que conforman un Modelo Integral de prevención de prostitución de NNA que





tiene como objetivos facilitar y promover procesos de desarrollo integral a niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y en riesgo de ser prostituidos, desarrollar un modelo de prevención de procesos de prostitución de NNA que sea factible de reproducirse en aquellos escenarios o contextos en los que confluyen indicadores que los ponen en riesgo. La labor de esta organización tiene como ejes la conformación de proyectos de red interinstitucional, la incidencia en políticas públicas, la investigación y formación y un programa de atención integral dirigido a niñas, niños y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad.

El programa de atención integral de prevención de incorporación de NNA a la prostitución se dirige a los propios niños, niñas y adolescentes, a sus familias y comunidad. A través de las acciones impulsadas desde el “Club Mechita”. Cuenta con tres fases para la intervención, que son la recepción en la que se establece el contacto, se genera un vínculo y se elabora un diagnóstico, la atención directa que se realiza mediante la intervención individual, grupal y colectiva siguiendo la visión integral de NNA-familia-comunidad y la consecución de un proyecto de vida socioeducativo, sociofamiliar y socioprofesional. Para el Programa Preventivo de atención directa se consideran los derechos de la infancia, la educación, la recreación, la cultura y tradiciones populares, la conformación de una red comunitaria y la atención de casos específicos.

Entre los logros y avances que se señalan, está el tener 15 años de intervención ininterrumpida, contar con un reconocimiento de los NNA atendidos como la institución que les ha otorgado la oportunidad de diversificar sus relaciones sociales y generar vínculos a partir de actividades formativas y alejadas de los riesgos asociados a la prostitución, la implementación de una campaña de prevención de prostitución de NNA en el 2003 “No con nuestros niños”, que permitió fomentar el lenguaje y visualización explícita de la problemática dentro de la comunidad, la construcción de un modelo de prevención y protección sistematizado y publicado en el 2005 y diversas experiencias exitosas de trabajo interinstitucional. En cuanto a sus perspectivas y retos, se plantea continuar en la línea de prevención y atención de la ESCNNA, con el acompañamiento de diversos actores e instituciones, los cuales van desde los propios NNA, sus familias y la comunidad donde viven, hasta instancias nacionales e internacionales, incluyendo a la sociedad en general.





El Informe del Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit, en el apartado II. Ejemplos de Programas y Políticas. Inciso B. Iniciativas de la sociedad civil, destaca:

27. El Relator Especial se entrevistó y tuvo una muy grata impresión del trabajo sumamente profesional de la organización Espacios de Desarrollo Integral Asociación Civil (EDIAC), la cual opera en la zona de la Merced con profesionales de diversas disciplinas investigando y desarrollando soluciones para los menores en situación de vulnerabilidad y en riesgo de prostitución. EDIAC recoge información significativa de la comunidad, como liderazgos, problemas, conflictos, fracasos, etc., y con todo realizan un análisis de la situación real y actual.

Una vez que se consigue el diagnóstico de la realidad, se trabaja para crear un espacio común de encuentro que sirva para brindar un lugar distinto al usualmente frecuentado por los menores de edad. En el llamado "Club Mechita", las personas aún sin mayoría de edad atienden a acciones de prevención y atención en educación formal e informal, salud sexual, recreación, derechos humanos de la niñez y de promoción de la participación infantil.

28. EDIAC realiza también un trabajo de sensibilización y construcción de vínculos con la gente de la comunidad en donde se interviene con la finalidad de mejorar sus condiciones de vida y construir estrategias para la prevención de la prostitución infantil.

Las acciones impulsadas por el DIF Quintana Roo merecen una mención especial en este apartado de buenas prácticas, aunque se presenta la información detallada de sus actividades en la sección de políticas públicas. Esto se debe a que se pueden observar características destacables en sus acciones, entre las que se incluyen los esfuerzos por tener una coordinación interinstitucional eficiente, el contar con investigaciones periódicas para medir las dimensiones de la problemática y por incluir dentro del diseño de las estrategias de acción los resultados de estas investigaciones.

En Quintana Roo se constituyó la Red de prevención, detección y atención de la ESCNNA, que incorpora a una gran cantidad de instituciones de educación, protección y procuración de justicia, así como las asistencialistas especializadas. Se trabaja en la red soluciones no violentas de conflictos y alternativas para la paz, así como difusión de derechos, sensibilización en la materia que llega a un nivel municipal e identificación de los tipos de agresión, programas de autoayuda y auxilio en





situaciones de crisis. El proyecto se autorizó pero no se cumple cabalmente con el protocolo, porque el dinero no se aplicó de manera total. Se han apoyado de instituciones privadas que manejan técnicas especiales para homogeneizar un modelo de atención.

La operación de la Red cuenta con la formación de grupos de capacitación, con los que se aplican modelos interinstitucionales y que cuentan con un compromiso mutuo. Se ha sumado a sus esfuerzos el Poder Judicial para que sus resoluciones reflejen la sensibilización y capacitación en la materia, se está por capacitar al personal. Cada institución replica los talleres a las bases, se ha llegado también a los municipios y a comunidades mayahablantes, en donde se han incorporado estrategias como el uso de la radio comunitaria. Se busca incorporar a diferentes sectores, como en el caso de Cozumel, donde se iniciaron los talleres y con ECPAT- USA se hizo el blindaje contra la ESCNNA y se contó con el apoyo de sindicatos y sector turístico. Una de las dificultades a las que se enfrentan en su labor es que debido a los cambios de gobierno se retrasa o se tiene que volver a empezar con el programa. Entre los aspectos positivos, se destaca que la dinámica de los talleres ha consolidado a la red como un grupo primario, así que la relación entre las instituciones se facilita y se evita la burocratización.

Se resalta que es importante obtener la canalización adecuada de los recursos que están disponibles evitando las posiciones políticas. Se señala que la campaña Voces sin Fronteras se reorientó como una red interinstitucional, pero a través de agrupaciones de colonias o comunidades que hace posible que se llegue a todos los sectores. Al contar con características constructivistas y lúdicas, su modelo se vuelve muy accesible. Se resalta que en las zonas de más rezago se ha logrado llegar a sus habitantes y que es necesario considerar las especificidades que se derivan de las costumbres de la zona maya. En cuanto a la academia, en la Universidad de Cancún existen dos materias en la currícula.

En Yucatán se encuentran las acciones impulsadas por el Centro de Atención Integral al Menor en Desamparo, que atiende a niñas y niños con historial de explotación, se les da atención psicológica y cuidados en general, aunque no se tienen un protocolo de atención específico y se observa que la situación de explotación no se encuentra en los expedientes, ya que se detecta hasta la atención. Se menciona también el programa “Escúchame, Mírame y Créeme” de terapia de grupo y terapia





individual, además del seguimiento durante un año, se incluye la capacitación a padres y a personal involucrado en el tema. Se trabaja en sus instalaciones, pero con personal externo.

Por su parte, la Universidad Marista cuenta con un módulo de capacitación sobre los derechos de NNA, que en el presente ejercicio estará dirigido a los funcionarios responsables, cuya forma de calificación será la generación de proyectos de políticas públicas. De manera global, se considera que se debe promover el liderazgo y protagonismo de los niños, niñas y adolescentes para detectar sus necesidades y que generen propuestas para su satisfacción, motivando el empoderamiento de niñas y niños. También se cuenta con el programa de *atender sirviendo* de la escuela de Psicología programa que enseña a realizar un diagnóstico social participativo, en coordinación con instituciones. En muchos casos este trabajo se ha encaminado a la atención de niñas y niños. También existe un diplomado en convenio con UNICEF y la organización civil Investigación y Educación Popular Autogestiva, (IEPAAC) sobre derechos de NNA para capacitar al sector público, y se revisan también cuestiones de diseño de leyes o políticas públicas para impactar en una mejor atención.

Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos del Estado realiza cursos de capacitación sobre pornografía y comercio sexual de niños y niñas a través de materiales didácticos de lotería de los derechos, dominó, memorama, sopa de letras, crucigramas. Estos materiales están dirigidos a niños y niñas, educadores y padres de familia y en los cursos se revisan casos prácticos. Se cuenta con 20 personas para dar este taller a diferentes sectores. También se realizó un concurso estatal donde se reunieron 1,200 dibujos, los dos primeros lugares tienen que ver con ESCNNA.

En Baja California se presenta la labor del Centro de Investigación y Recuperación para enfermos de Alcoholismo y Drogadicción (CIRAD) “Mario Camacho Espíritu”, A. C. Esta organización cuenta en Tijuana con un Subcomité Sectorial de Niños y Niñas de y en la calle que está conformado por un equipo representativo multi e interdisciplinario, integrado por personas que trabajan en OSCs y en el gobierno estatal y municipal en la ciudad de Tijuana. Su objetivo general es conocer la situación real del fenómeno de los NNA de y en la calle desde una visión integral, a través de un diagnóstico exploratorio que permita implementar estrategias de acción y seguimiento en una vertiente de coordinación interinstitucional.





Dentro de los objetivos específicos, se tiene la elaboración de un Plan Estratégico para el proyecto, la integración de un diagnóstico exploratorio para identificar las causas, incidencia y perfil del universo de trabajo, la propuesta de un modelo de atención y referencia para ser más eficientes en la atención de la problemática, la promoción y garantía de los derechos de este sector vulnerable, la generación de mecanismos de prevención y la formulación de políticas públicas que beneficien a este sector. El universo de atención está conformado por NNA que se encuentran en situación de calle y alto riesgo, víctimas de ESC, niños migrantes, víctimas de abandono y niños con problemas de adicción.

El objetivo general en la atención es contribuir y/o lograr la inserción social de NNA que presenten consumo de drogas, problemas de conducta y antecedentes de ESC, a través de un programa integrado, mediante la articulación de diversos componentes que promuevan su derecho a la vida, su derecho a la educación y a la no explotación laboral. En los objetivos específicos se encuentran brindar asistencia de hospedaje y alimentación a NNA en situación de calle y alto riesgo con problemas de adicción, brindar servicios médicos asistenciales y psicológicos especializados, brindar servicios educativos formales e informales y organizar actividades culturales y recreativas, brindar durante su estancia en CIRAD A.C. protección para que no sean víctimas de explotación laboral o sexual, así como implementar acciones encaminadas a la promoción de sus derechos.

Por parte de la Facultad de Derecho de Mexicali de la Universidad Autónoma de Baja California, desde febrero de 2007 se incorporó dentro del plan de estudios de la carrera de Licenciado en Derecho la asignatura optativa “Derechos de la Niñez”, cuyo propósito es que el estudiante conozca los aspectos fundamentales sobre los NNA como sujetos de derechos, que conozca la legislación existente a nivel local y nacional relativa a los derechos de este grupo de la sociedad y que identifique los instrumentos jurídicos internacionales que regulan la protección y defensa de los derechos de los NNA y la trascendencia que tienen estos derechos en la actualidad. Se busca contribuir en la formación de profesionales del Derecho con sensibilidad social que puedan volverse agentes de cambio





El programa de la materia está estructurado en seis unidades, de las cuales se encuentra que en la quinta se revisan los derechos de los NNA en el ámbito del Derecho del Trabajo, así como las implicaciones de la ESCNNA y en la sexta se analizan los derechos de este grupo y su protección a nivel internacional, respecto de la adopción, tráfico de menores de edad y protección de niños migrantes. Como parte de las actividades de la unidad académica responsable se participó en noviembre de 2007 en el III Congreso Mundial sobre Derechos de la Niñez y Adolescencia en Barcelona, España. Sobre las observaciones con respecto a esta práctica, se encuentra la sugerencia de que la asignatura se vuelva obligatoria y no sólo se imparta en Mexicali.

En Baja California, las OSC dieron mayor impulso para la conformación de grupos interdisciplinarios que desde el 2005 realizan acciones a través de una red de atención cotidiana e institucional, que se instauró como subprograma dependiente de la Visitaduría de Grupos Vulnerables. Se cuenta con personal para la captación de víctimas y NNA en riesgo de ESC, realizan monitoreo y sistematización de la información que aparece en la sección de anuncios clasificados, de los medios impresos, para detectar centros de ESCNNA, o bien, elaborar quejas de oficio sobre notas relativas a hechos violatorios de derechos humanos en el contexto de este tipo de explotación. Se capacita también al personal de atención al público en talleres, foros, seminarios o diplomado. Los talleres permiten la actualización del personal con respecto al tema para, a su vez, poder brindar talleres a alumnos y docentes en los tres niveles de educación básica. De las acciones operativas en asuntos atendidos durante el periodo 2005 al 2007, se generaron 82 expedientes, con atención a 105 personas, de los cuales 81 eran NNA y 24 adultos, que fueron canalizados o atendidos mediante la colaboración con diversas instancias.

Siendo así, se ubican en el estado organizaciones que dan atención primaria a las víctimas de explotación sexual, con el acompañamiento en la presentación de denuncias y seguimiento a los casos. Se destaca la importancia de los procesos de autoayuda entre las víctimas en su propia recuperación. Se menciona también la actividad en escuelas con programas preventivos y la promoción del conocimiento y difusión de reformas a las leyes penales. Aunque, se observa que no existe ninguna institución que cubra todos los aspectos relacionados con la ESCNNA.





¿Qué acciones está desarrollando el sector turístico para prevenir y atender esta problemática?

La Fundación Infancia A.C es una institución creada hace más de cinco años con el objetivo de prevenir la ESCNNA, específicamente en la modalidad de los viajes y el turismo a nivel nacional. Trabaja en coordinación con la CROC y tiene especial interés en incorporar a empresas, industrias, profesionistas, cámaras comerciales e industriales del sector turístico, sindicatos, escuelas, universidades y grupos religiosos como una herramienta para cumplir sus objetivos. Se trabaja dando capacitación dentro de las comunidades turísticas de 17 estados de la República, difundiendo conocimientos con respecto al tema y con estrategias de prevención.

Entre las acciones realizadas reporta 103 pláticas de sensibilización con un aforo de más de 1, 200 personas involucradas directa o indirectamente con el sector turístico en 17 Estados de la República así como 50 cursos de capacitación donde a través del “Manual de Capacitación para Profesionales de la Industria Turística sobre la Prevención y Protección de los niños, niñas y adolescentes contra la Explotación Sexual Comercial en México” (OIT_IPEC, STPS, Fundación Infancia, A.C., México 2005) se ha logrado Capacitar a 941 Profesionales de la Industria Turística. Asimismo se entregan materiales de prevención en centro turísticos, específicamente hoteles y aeropuertos. Actualmente se están haciendo esfuerzos para que la industria hotelera firme el Código de Conducta para la Industria del Turismo (ECPAT USA, UNICEF, OMT), destacando que dos cadenas hoteleras Radisson Hacienda del Mar en Cancún, Quintana Roo y Grupo Accor ya lo firmaron. Por otro lado, y con apoyo del Internacional Bussiness Leaders Forum de la Fundación Principe de Gales se inició en México el Programa Youth Career Initiative un programa educativo y de empleabilidad para jóvenes en contexto de vulnerabilidad, con una duración de 6 meses que tiene como fin atender a jóvenes mayores de 16 años en situación de riesgo para su posible incorporación en la industria hotelera (30 en la Cd. de México y 8 en Puerto Vallarta), se destaca que del total de participantes en el proyecto, el 70% han sido contratados.

Para el estado de Quintana Roo, se presentó la experiencia de ECPAT-USA sobre su trabajo en Cancún en torno a la firma del Código de Conducta a para el Sector Hotelero. Esta acción responde a las recomendaciones del Relator especial de Naciones Unidas en su visita a México en mayo





2007. ECPAT USA tiene su base en Nueva York y una persona consultora en Cancún para poder brindar orientación y acompañamiento a toda empresa o institución relacionada con el turismo que quiera firmar el Código de Conducta, capacitar a los gerentes de recursos humanos y/o de capacitación para que puedan ser formadores en este tema para el resto de colaboradores de la empresa, orientar en el diseño de materiales de difusión como materiales de muestra y asesoría, asesorar en la aplicación de los seis compromisos del Código de Conducta, dar seguimiento y apoyo durante la aplicación del Código de Conducta y para la presentación de los informes anuales.

Como parte de sus resultados, se cuenta que entre mayo y septiembre de 2005 se firmó el Código de Conducta con más de siete instituciones, entre las que se encuentra el municipio, la Asociación de Hoteles de Cancún, y la Asociación de Mujeres Empresarias. En septiembre de 2007 se firma este Código con doce instituciones más en la Riviera Maya, siendo el municipio, la Asociación de Hoteles de la Riviera Maya, CANIRAC, el Consejo Coordinador Empresarial, entre otros. En noviembre de 2007, se logra la firma del Código en Cozumel con la Asociación de Hoteles de Cozumel, la Junta Coordinadora Empresarial, COPARMEX, etc. Además, se han dado capacitaciones a diferentes instancias tales como el personal del Municipio y del DIF, el sindicato de Taxistas, medios de Comunicación, etc. Se trabajó también en la campaña del DIF Estatal “Voces sin fronteras”, así como en la campaña Municipio Solidaridad de Blindaje contra la Explotación Sexual Comercial Infantil. Se realizan de manera complementaria firmas individuales del Código de Conducta.

Al respecto no se aporta información suficiente para conocer el estado actual de la implementación efectiva del código de conducta en la Riviera Maya.

En general, en Oaxaca no hay acciones para combatir la ESCNNA en este sector. Se considera de utilidad buscar buenas prácticas en otros estados para replicarlas. Se menciona haber buscado a la Secretaría de Turismo, a hoteleros, taxistas y restauranteros para hacer campañas de difusión. Se propone hacer convenios con taxistas para que divulguen información sobre lugares que sean focos rojos, promover la firma del Código de Conducta e involucrar a la Secretaría de Turismo.

En cuanto a Baja California, el representante de la Unidad Especial Contra la Violencia Doméstica comenta estar coordinados con el sector turístico, aunque no se aclara en qué tipo de acciones.





Desde las OSCs en el estado, se habla de la vinculación de comerciantes organizados con otros sectores del ámbito turístico, esta vinculación cuenta con formas de evaluación de las acciones a través de procesos de certificación. Se han llegado a detectar en algunos giros conductas cercanas o coincidentes con la ESCNNA, en cuyo caso se da conocimiento a los agentes policiacos. En estas acciones resalta la importancia de aplicar Códigos de Ética. Se menciona que los empresarios han participado de manera positiva para salvaguardar los derechos de los NNA, trabajan en conjunto y asumen el compromiso de realizar acciones para proteger a los NNA en situación de calle y de alto riesgo. En este panorama se comenta que se han rescatado a más de 400 NNA.

¿Desde qué marcos conceptuales y metodológicos parten estas acciones?

El procedimiento de intervención que compartió EDIAC en su trabajo en la zona de la Merced de la ciudad de México tiene como marco de referencia la Convención de los Derechos del Niño. Busca la prevención integral de procesos de prostitución de NNA a través del trabajo de campo en comunidad. Su metodología de intervención es la investigación-acción. La intervención se evalúa y modifica permanentemente, siguiendo los pasos de la elaboración de diagnósticos, el diseño de estrategias de intervención, el desarrollo de estas estrategias, la evaluación del impacto de las mismas, la identificación de los aprendizajes y rediseño de la estrategia, para volver a iniciar este proceso con un nuevo diagnóstico. Se incluye de manera constante la capacitación.

Para el estado de Quintana Roo, el trabajo de ECPAT-USA para la promoción del Código de Conducta en el Sector Hotelero tiene seis acciones o compromisos concretos, que son incorporar el compromiso ético de lucha y prevención contra la ESCNNA en la política corporativa, capacitar a todo el personal, introducir una cláusula contractual de rechazo contra la ESCNNA, publicitar y proporcionar información a los viajeros por medio de catálogos, folletos, videos en vuelos, información en boletos, hojas volante, etc., proporcionar información a “personas clave” del destino y presentar un informe anual.

La metodología que usa el Centro de integración y recuperación para enfermos de alcoholismo y drogadicción (CIRAD) “Manuel Camacho Espiritu”, A. C. en Baja California está conformada por seis fases, que son el diseño del Plan de Trabajo, la investigación documental, el análisis comparativo, la





investigación de campo, la sistematización y el desarrollo del modelo de atención de CIRAD. Su enfoque incluye el apego a los derechos humanos en la rehabilitación de menores adictos en situación de calle y alto riesgo. Es un proyecto piloto que puede incidir en los métodos de atención a NNA con problemas de conducta y de adicción que son atendidos por instituciones públicas y no gubernamentales en la región, como un nuevo enfoque socioeducativo integral. Se destaca que no se atiende la ESCNNA de manera específica.

¿Qué formas de participación de niños, niñas y adolescentes existen en estas acciones?

Se observa en la mayoría de las acciones mencionadas que el tipo de participación que se promueve para NNA es el de receptores de talleres, pláticas e información en diferentes ámbitos como la escuela o la familia, así como su atención dentro de centros de apoyo en el caso de ser víctimas o estar en riesgo de ESC.





7. Diagnóstico por ejes de análisis

D. Investigación

¿Qué investigaciones en torno a las distintas modalidades en las que se expresa la ESCNNA se han y/o se están desarrollando actualmente?

El Instituto Nacional de Ciencias Penales presentó la investigación “La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes”. Dentro del balance de la investigación en torno al tema, considera que hay un desarrollo incipiente a nivel nacional y que está centrada en lo jurídico. Se parte de la confusión de términos y el desconocimiento de las leyes como un problema crucial que impide la erradicación de la ESCNNA. La investigación consistió en la revisión de cinco instrumentos jurídicos, en los que se observan los conceptos utilizados, así como el señalamiento de errores o deficiencias. Por ejemplo, en cuanto al Código Penal de Veracruz (30-VI-2007), en el Artículo 185 Bis correspondiente a pederastia se señalan errores en el uso de términos como “perversidad” y “desviación sexual”, la prohibición de la introducción del órgano sexual o de cualquier artefacto, sin considerar el uso por el agresor de otras partes del cuerpo como manos o lengua, el que la punibilidad de hasta 20 años de prisión es para quien abuse de menores agravando su intimidad física o moral, siendo que la intimidad moral es de difícil valoración objetiva, se da un mal manejo de la consideración del aprovechamiento de la indefensión victimal, ya que se desconoce que la nulidad en la defensa es distinta que tener resistencia reducida por causa de la edad y por último, se habla de extrema necesidad (económica o alimentaria), lo que deja al arbitrio del juzgador considerar una necesidad como “extrema”.

En la investigación se detecta como problemático el uso dispar de términos para referirse a NNA. Además, la minoría de edad, aunque se suele referir a la población menor de 18 años, agrupándola bajo la acepción de niñez, presenta variedades en la legislación, no sólo al distinguir entre niños, niñas y adolescentes, sino también porque se habla de jóvenes menores de edad. Una persona de 13 años de edad es simultáneamente niño, adolescente y joven, dependiendo del instrumento normativo utilizado. El que existan varios tipos de delitos que tienen que ver con la ESC es un





impedimento para la obtención de cifras fidedignas desde este ámbito, además de propiciar confusión de terminología. En cada estado se regula de manera diferente y hay diferentes acepciones de un mismo término. Se necesita tener claridad sobre la manera en la que se está tipificando la ESCNNA en cada estado, ya que son más de 50 términos vinculados los que se pueden encontrar, siendo que cada uno significa cosas distintas. Se observa un contraste en cuanto a los conceptos empleados desde la academia y los términos jurídicos. De manera más indispensable se debe lograr la homologación en las leyes penales que se conocen en el ámbito jurídico.

Por parte de la Unidad de Análisis sobre Violencia Social del Instituto de Investigaciones Sociales (IIS) de la UNAM presentó dos informaciones sobre ESCNNA. La primera investigación es sobre “Explotación Sexual Infantil¹² en el Distrito Federal” que tiene como objetivo describir la información acerca de las causas, características y consecuencias de la ESCNNA en el Distrito Federal, así como conocer las opiniones y percepciones de los adultos acerca del problema; y analizar la respuesta institucional de esta problemática. En el análisis de la población en riesgo y víctimas de la ESCNNA se presentan datos comparados de las personas en riesgo y de las víctimas con respecto a sexo, escolaridad, razones para dejar de estudiar, motivos por los que llegaron al DF, población con hijos, como consideran la relación con su familia, situaciones que se han presentado dentro de su familia, consumo de drogas así como consumo de drogas en la familia, experiencias sexuales forzadas antes de los 18 años, persona que cometió el abuso sexual. Se debe señalar que se encontró dentro de la población estudiada que el 12% de NNA considerados en riesgo habían tenido una experiencia sexual forzada, en comparación con el 74% de NNA víctimas de ESCNNA. Con respecto a las víctimas de la ESCNNA, se presentan datos sobre la actividad sexual que realizan, es decir a qué modalidad de la ESCNNA se están incorporado, actividades por las que se les ha ofrecido alguna remuneración, persona que los involucró en la ESC, la forma de pago, el sentimiento que les produce estar en ESI y la percepción que tienen de la ESC.

¹² Se debe mencionar que tanto en esta investigación como en las demás en las que aparece el término ESI se respeta la postura de los investigadores de excluir la parte comercial del fenómeno, aunque se señala que no corresponde con la visión de ECPAT-México sobre la problemática de ESCNNA.





La otra investigación presentada por el IIS-UNAM es una “Aproximación de la Percepción Social de la ESCI en el DF”. Los resultados incluyen la visión de los entrevistados acerca de la niñez, de la adolescencia, su percepción acerca del involucramiento de adultos con jóvenes y adolescentes, las razones por las que creen que a algunos hombres o mujeres les atraen las personas jóvenes y/o adolescentes, los factores o medios que consideran que contribuyen para que algunos hombres o mujeres tengan sexo con personas menores de edad. Se preguntó a los entrevistados si tendrían relaciones sexuales con una persona menor de edad, a lo que un 5% de las mujeres entrevistadas contestó afirmativamente, en comparación con un 11% de hombres. Se indagó también sobre los motivos por los cuales los entrevistados no tendrían relaciones sexuales con una persona menor de edad, las principales medidas que consideran se deben tomar para evitar la ESCNNA, el tipo de ESCNNA que conocen los entrevistados, quiénes son los principales responsables de la ESCNNA, las principales causas, la percepción de los entrevistados acerca del desempeño de las autoridades en la atención de diferentes necesidades de las personas menores de edad y la pena para los que cometen este delito de acuerdo a los entrevistados.

Se señaló además la carencia de la parte cuantitativa pero más aún de la parte cualitativa en el conocimiento de la ESCNNA. Se menciona de manera importante que las investigaciones presentadas surgen del trabajo sobre violencia intrafamiliar, ya que se encontraron procesos de ESCNNA en esa línea de investigación que es manejada desde los años noventa. En cuanto a las investigaciones presentadas, se mencionan problemas que aparecieron como detectar los lugares donde existe la problemática, contactar la red y estructurarla para poder definir si es una población de riesgo y el recibir amenazas de explotadores, prohibición de acceso o amenazas de extorsión de instituciones.

De parte de la Sociedad Psicoanalítica de México, A. C. se presentó la investigación “Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes. Escondida a plena vista, el asesinato del alma” que se realizó con los pacientes que llegan a la consulta psicoanalítica en dicha institución. Se hace la observación de que estos pacientes suelen estar más estructurados y funcionales que los que llegan al MP o a las salas de emergencia. Se menciona que la explotación sexual infantil puede tener distinto significado en niñas y niños y esto puede tener distintas implicaciones en la edad adulta. Los resultados en torno a las consecuencias de la explotación sexual con consentimiento presentan que





puede tener distintas percepciones por parte de las víctimas. En el caso de las niñas, el haber consentido puede llegar a ser más aceptable en términos de roles sociales porque no dejó de ser mujer. En cambio, en los varones, el aceptar implica que han dejado su virilidad, es por este motivo que muchas de estas víctimas se comportan después de manera agresiva en un intento de recuperar la virilidad perdida. Se ofrece información sobre el perfil de víctimas y abusadores, sin embargo esta investigación responde más a la problemática de abuso sexual.

Se presenta una investigación de maestría del CIESAS-DF, titulada “Trata de personas: Padrotes, iniciación y modus operandi”, realizada en Tlaxcala, con el objetivo de conocer la iniciación de los padrotes, su modus operandi y la concepciones sobre su oficio. Se observa que la región de donde incorporan a las mujeres suele ser diferente a la propia, incluso de estados diferentes del país. Se habla de la incorporación de adolescentes de 15 ó 16 años, aunque el dato no es precisado por las características cualitativas de la investigación. En los resultados se menciona que las estrategias usadas por los proxenetas son adaptaciones a patrones culturales establecidos en las regiones de donde vienen las mujeres. El proceso inicia con el robo de la novia, práctica que está arraigada culturalmente y en la cual la mujer se vuelve propiedad del varón.

Los padrotes denominan a su actividad un oficio, palabra con la cual dan a entender que existe un proceso de pedagogía de la explotación, donde padrotes iniciados enseñan al aprendiz valores y mecanismos de poder para la dominación de las mujeres, que incluye la utilización de lazos emocionales que establecen con las mujeres en la fase de seducción para volverlos después mecanismos de poder. Este oficio se ejerce por tradición familiar y padrinzgo. Incluye aspectos como la inducción de las mujeres a prostituirse a través del habla, aunque en caso de no tener resultados se utiliza la violencia física y las amenazas. Los padrotes se disciplinan para matar el sentimiento, es decir ver en la explotación sexual de las mujeres un sentido práctico y no una afrenta a su virilidad.

Otro paso necesario es el convencimiento de las mujeres de que conciban a su cuerpo como mercancía, enseñarles a cobrar por servicios sexuales y desvincular las relaciones sexuales del sentimiento. En la vinculación que se establece entre los padrotes y las mujeres es necesario que su punto de vista no sea cuestionado por ellas, no dejar que la mujer les gane en la forma de pensar.





Para el buen desempeño como padrote también es necesario saber moverse, como un conocimiento práctico sobre dónde desempeñar las actividades relacionadas con su oficio. El poder y explotación se realiza en los ámbitos familiar, comunitario y laboral, aunque para los padrotes hay una escisión de la esfera pública y privada. En esta labor se da una mercantilización extrema de las mujeres para poder usarlas en el comercio sexual. Se señala que en la actualidad, los jóvenes de la región que quieren aprender este oficio lo hacen por saber lo que se siente, no por una necesidad económica.

Montiel 2007, El oficio de padrote puede ser definido como un sentido práctico de la explotación que se transmite a través de un pedagogía de la explotación para reclutar e iniciar mujeres en el mundo de la prostitución a través de mecanismos de poder sobre el cuerpo y la subjetividad femenina. El sentido práctico sobre la explotación es transmitido por padrotes ya iniciados-maestros a aprendices.

En cuanto a las investigaciones detectadas a nivel peninsular, se menciona la existencia de una tesis que se está llevando a cabo en la Procuraduría General de Justicia en donde se definirá el perfil del victimario, en materia de ESCNNA. Se habla también de un proyecto de prevención de situaciones de riesgo en jóvenes de nivel medio-superior que es nacional y está a cargo de una A.C. en coordinación con la SEP, incluye una fase de diagnóstico en 8 municipios y las etapas de formación de docentes, diagnóstico escolar y proyectos escolares.

El DIF Campeche menciona la participación en la investigación para la elaboración de un diagnóstico sobre la existencia del fenómeno, pero no se ha hecho trabajo propio. Su trabajo en calle detectó como una forma de ESCNNA la prostitución de menores de edad, con por lo menos sesenta personas dedicadas a ella. Actualmente se está finalizando un trabajo en un municipio por parte del instituto sobre factores de riesgo y se están programando tres más. Se realiza una investigación directa y participativa y al llevarse a cabo de esta forma genera en las personas un cambio con el simple hecho de preguntarles e indagar sobre dicha información.

En Yucatán, se realizó un estudio sobre “Explotación Sexual y Comercial Infantil en la Metrópoli de Mérida”, por parte del DIF-Yucatán. Los objetivos de la investigación eran conocer qué tipo de





ESCNNA existía en la ciudad de Mérida y zona conurbada, así como sus características, identificar los sitios donde se registraran casos de menores de edad en situación de ESC, identificar una ruta crítica de riesgo para adolescentes en diferentes puntos de la metrópoli, describir las características y estrategias de operación de algunos puntos de encuentro y sitios donde se registran o enlazan menores de edad en situación de ESC, identificar a los personajes involucrados en el fenómeno, exponer algunas características o causas que orillan a los adolescentes de ambos sexos a incorporarse en la ESC e identificar algunas características sociodemográficas de NNA en situación de ESC.

Dentro de los resultados, se pudo ubicar el panorama general de la ESCNNA en Mérida, con información específica con respecto a las características que tiene este fenómeno cuando se da en las calles y plazas, en los centros nocturnos, bares y cantinas, en las casas de masaje y agencias de servicios sexuales, a través de catálogos de servicios sexuales y la utilización de NNA en pornografía. Se analizó también la información que llega al ministerio público y juzgados a través de las denuncias por corrupción de menores relacionadas con la problemática.

Así mismo, en Yucatán la Universidad Modelo estima que no se ha hecho investigación a nivel universitario en materia de ESCNNA. La PGJ de Yucatán comenta como líneas de investigación la de psicología forense y victimología, cuentan con dos investigaciones avanzadas, una con la Universidad Modelo sobre violencia intrafamiliar, psicológica y física y la otra sobre el perfil psicológico de los menores de edad víctimas de violación. Se resalta que en los casos atendidos, muchas veces las adolescentes denuncian violación y luego resulta que hubo consentimiento y pago por las relaciones sexuales, por lo que se presume que se está en casos de corrupción. Se ubican casas clandestinas en el estado por medio de los taxis, se ha encontrado en general que hay más consumidores menores de edad que adultos y que no es un fenómeno asumido completamente por la población y no es fijo.

En Oaxaca se realizó la investigación para el “Diagnóstico sobre la Explotación Comercial Infantil en la Zona de la Central de Abastos, 2007”, por parte de la UNIVAS en coordinación con el DIF-Estatal. El objetivo general era determinar, caracterizar y analizar, en términos cuantitativos y cualitativos, la magnitud del fenómeno de ESCNNA en la modalidades de incorporación a la prostitución, utilización





en la pornografía, turismo sexual, tráfico y trata de menores en la zona determinada, así como los contextos y factores que determinan la presencia, crecimiento y complejidad del problema. Los objetivos específicos eran obtener información cuantitativa que permitiera determinar la magnitud del problema en la zona objetivo, obtener información para la caracterización socioeconómica de las víctimas, detectar los tipos de ESCNNA presentes en la zona y su magnitud, obtener información sobre el comportamiento y ruta de víctimas de la ESCNNA, que incluía su origen, destino, localización, formas de reclutamiento y estrategias de sobrevivencia y obtener información para caracterizar a los clientes y las rutas que siguen para tener acceso a servicios sexuales de NNA.

Entre los resultados obtenidos, se encuentra que la incorporación en la prostitución se presenta en la vía pública y en establecimientos, con una presencia de entre 6 y 8% con respecto a la prostitución total en la zona, se comenta que no se encontraron datos significativos de frecuencia de varones (niños) involucrados en prostitución, se observa que es mayor el número de prostitución adulta y femenina. Se detectó que el 35% de los puestos de películas de la zona de la central venden videos de pornografía con NNA, aunque este dato es cuestionado por las OSCs del estado. Con respecto al turismo sexual se menciona que existe poca presencia del fenómeno. Se concluye que los niños en explotación sexual son eventuales, la prostitución es informal. Mencionan como factores asociados a la incorporación de NNA en la prostitución a la desintegración, la pobreza, la soledad, la drogadicción. Se propone realizar un 2° nivel de análisis correspondiente a cinco municipios conurbados, donde sí se encontraron redes permanentes de prostitución.

La Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (UABJO) realizó una encuesta para el “Diagnóstico de la ESC Infantil en Oaxaca”, en el 2005 en las distintas regiones y en el 2006 realizó otra encuesta para identificar este fenómeno en la Central de Abastos de Oaxaca, la elección de la zona respondió a información obtenida de trabajadores de campo del DIF que la señalaron como lugar para la prostitución de un mercado interno.

Se ubican cinco estudios en Oaxaca, uno en la capital, dos en la región Istmo con indocumentados, lugar con fuertes problemáticas y prostitución y que es tránsito de Centroamérica hacia el norte, y otros dos en la Costa, relacionados con el turismo. La base de las investigaciones que se han





realizado en Oaxaca, es la primera investigación que desde DIF nacional se realizó a través de la Dra. Azaola en el año 1999 aproximadamente.

En Baja California se encuentra la investigación realizada por el Colegio de la Frontera Norte sobre “factores de riesgo de la niñez en situación de calle en Tijuana, Baja California”, realizada por medio de la encuesta sobre los niños en situación de calle (ENSICA) que tiene como objetivo identificar los principales factores de riesgo que se asocian a la niñez y que influyen en su callejerización. Las variables que fueron estudiadas incluyen características sociodemográficas, educativas, aspectos familiares que incluye la relación que tiene con la familia y si ha vivido violencia en casa, violencia sexual, explotación sexual comercial infantil, percepción de la explotación sexual infantil, estado de salud, consumo de drogas ilícitas y alcohol y consumo en la familia. Las entrevistas a profundidad buscaban indagar la percepción que tienen los actores clave sobre la problemática a estudiar, por lo que se incluyeron los factores de riesgo y características específicas de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, información sobre prevención y salud de niños y niñas y adolescentes en situación de calle, además de generar recomendaciones para la solución del problema.

Se encuestó a 29 mujeres y 114 hombres, con una media de 13.63 y una moda de 17 años. De los NN que provienen de otros estados, un 40.7% se transportó en avión para llegar a Tijuana. Un 44% vive con sus padres, un 58.2% considera buena su relación con ellos, sólo 28 de los encuestados mencionaron tener antecedentes de relaciones sexuales, de los cuales cuatro reportan haber tenido relaciones sexuales de manera forzada. Sólo ocho encuestados han mantenido relaciones sexuales a cambio de un pago y seis de ellos manifestaron realizar esta actividad regularmente. En cuanto a servicios médicos, sólo 63 respondieron afirmativamente. El análisis cualitativo que se trabajó con informantes clave se dividió en respuestas del sector gubernamental y de la sociedad civil. Se menciona que hubo negación de algunos actores clave a participar en el estudio por declarar un desconocimiento del problema, sobre todo por parte de actores gubernamentales. A raíz de esta investigación se estructuraron acciones concretas para los ejes de salud, educación y familia.

El Centro de Desarrollo Familiar del DIF Baja California presentó la investigación de “Diagnóstico de 150 niñas, niños y adolescentes víctimas o en alto riesgo de ESCI” que tenía como objetivo realizar un Diagnóstico Integral de cada niña, niño y adolescente víctima o en riesgo de ESCNNA que





integrara información de las áreas de salud, familiar, educativa y laboral, además de detectar los casos en los cuales los menores de edad han sido víctimas o se encuentran en alto riesgo de ESCNNA. Se elaboró un reporte por NNA, por centro de atención y de resultados generales. Se buscó con esta información elaborar un Plan de atención integral y mejorar las condiciones y calidad de vida de las niñas, niños y adolescentes.

De los 150 NNA diagnosticados, el 63% eran hombres y el 37% eran mujeres con una edad promedio de 13 años, de los cuales 42 comentaron haber intercambiado el tener relaciones sexuales por dinero, por un lugar donde dormir, por comida y por drogas, quienes eran 18 mujeres y 24 hombres. El 47% de los niños evaluados han usado drogas. El 27% reporta uso de alcohol, el 28% han vivido en la calle, el 44% comenta tener vida sexual activa, en donde se consideran las relaciones sexuales con consentimiento y se excluye el abuso sexual, con respecto al cual el 36% reporta haber sido víctima. La mayoría de los NNA evaluados siguen sus estudios en sus Centros. El 76% tiene padres separados, el 81% de los padres presentan alguna adicción, como el consumo de alcohol por lo menos el fin de semana. Se detecta violencia intrafamiliar de pareja, de los padres hacia los hijos, entre los hermanos y entre los miembros de la familia extensa.

Entre las conclusiones de factores de riesgo de la ESCNNA se menciona que ambos sexos están en igual riesgo de ser posibles víctimas, se observa una relación directa entre el abuso sexual y el riesgo de ESCNNA, se ubica el ingreso a la adicción de las drogas como factor de riesgo, así como pertenecer a grupos de pandillas, el abandono de los padres (ambos), la desintegración familiar, los antecedentes de violencia intrafamiliar, drogas, alcohol y abuso sexual en la familia de origen, el tener familia monoparental, el abandono físico y emocional materno, el tener una madre incapacitada por estar ausente, que sufre adicciones, que trabaja fuera de casa o que está enferma, que tenga una nueva relación de pareja, el tener nuevos hijos en esta relación y la falta de apoyo de miembros de la familia extensa.

Entre las sugerencias que parten del diagnóstico, se encuentra atender en forma individual y de manera integral a los NNA con diagnóstico de ESCNNA en cada centro de atención, lo que se debe hacer tomando en cuenta su situación individual, reintegrar a los menores de edad a la educación y capacitarlos para un oficio, proporcionar a los padres de familia una escuela para padres, dar





talleres terapéuticos para padres maltratadores y sobre manejo de estrés y disciplina. Proporcionarles a los NNA talleres de asertividad, manejo de la sexualidad y de las emociones y a los que no cuentan con familia, proporcionarles atención integral en un centro especializado para prepararlos a una reincorporación sana a la sociedad. El Plan de Integral de atención tiene como objetivos específicos coordinar las acciones que los Organismos Gubernamentales y de la Sociedad Civil Implementen para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de la ESCNNA, fomentar el diseño, difusión e implementación de herramientas para la prevención de la ESCNNA, promover el desarrollo de estrategias de atención integral para NNA víctimas de ESCNNA, impulsar la protección jurídica y legal necesarias, así como la defensa y aplicación de los derechos de la infancia y adolescencia y fomentar el estudio, investigación y diagnóstico de la ESCNNA.

La Coalición Binacional Contra la Trata y Explotación presentó el panorama estatal de “La investigación del fenómeno ESCNNA”. Se mencionan estudios sobre ESCNNA y la infancia vulnerable de parte de la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre trabajo infantil en 1982 en donde se concluye ubicando a la “prostitución” como una de las categorías principales a considerarse en la lucha contra el trabajo infantil, el Reporte al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas en 1983 del Relator especial sobre tráfico de personas y el comercio sexual, donde se abarcaron problemas específicos de los niños y niñas sujetos a explotación sexual, el resultado presentado por los Relatores Especiales sobre venta de niños, la prostitución de NNA y la utilización de niños en la pornografía en 1994, donde se hacen estimaciones sobre la magnitud, entrevistas con informantes clave, grupos focales y la integración de otros datos y el Informe de la Oficina Internacional de los Derechos del Niño en 1999, donde se relatan las dimensiones a nivel internacional de la ESCNNA.

Ante este panorama de investigaciones previas, se realizan planteamientos metodológicos sobre cuestiones de diseño, en donde se analizan las diferentes alternativas, como la realización de un censo que requiere localizar a todos y es costoso, la aplicación de una encuesta que necesita de representatividad de un universo, por lo que se requiere tener información sobre el total de la población y la entrevista, que requiere de la localización de los sujetos y disposición de tiempo y carece de representatividad. Para la investigación sobre la ESCNNA, los sujetos son víctimas de un proceso o situación que vuelve necesario la elaboración de un perfil politraumatizado y/o psico-





patológico y vuelve prioritaria la protección de estos sujetos. Se encuentra como dificultad para la detección de las víctimas que la información se queda en quienes contactan o hacen las primeras intervenciones de emergencia, la información de estos sujetos no es accesible.

La variable de ESCNNA genera temas y subtemas como la explotación sexual y la explotación comercial, se observa como imprescindible la definición de términos, ya que estos evolucionan conforme se avanza en el conocimiento y se emplean términos generales, ambiguos o confusos. El proceso general de la investigación debe incluir el establecimiento de los criterios de la investigación, el planteamiento del problema, la localización de las fuentes y la recolección de información, el análisis de la información y la publicación de los resultados. Se sugiere completar el proceso de investigación hasta el momento de publicación y difusión de los resultados, contar con el constante entrenamiento y actualización sobre los análisis de este fenómeno por parte de quienes recolectan la información y reconsiderar que el proceso nunca debe ser a cambio de nada para los sujetos. Por el tema, se recomienda también mantener la confidencialidad de los participantes.

Finalmente, se menciona en este estado el conocimiento de una investigación del DIF estatal que realizó un estudio de las 100 ciudades, estudio pionero que estaba enfocado a NNA trabajadores, en el que se detectaron redes y se ubicaba que trabajan a través de grupos. Una dificultad a la que se enfrentaron en ese estudio es que las autoridades cuestionaron acerca de si se quería alimento para el albergue o dinero para la investigación.

Se cuenta también con el “Diagnóstico del comercio de la sexualidad de NNA en Colima” del 2006, elaborado por parte del DIF estatal en coordinación con otras instancias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. Los objetivos de la investigación eran analizar el fenómeno de la ESC en Colima, a partir de la identificación de las formas de ESC de NNA predominantes en el estado, la identificación de las estrategias de reclutamiento y modos de operación de los explotadores, la identificación de experiencias psicosociales de los NNA explotados sexualmente, para poder brindar algunas pautas para la intervención en la prevención y resolución de la ESC. Los resultados giran en torno a la identificación de los escenarios empelados en la ESCNNA, siendo escenarios cerrados, abiertos y el ciberespacio, la detección de las formas de realizar el contrato, ya sea de manera directa o indirecta, las formas de pago, las características de las víctimas de ESC





con respecto a nivel socioeconómico, educación, expectativas, salud, violencia, uso y abuso de drogas y alcohol, algunas características del estilo de vida, sexualidad, inicio de la ESC, las estrategias por las cuales fueron captados y las razones que los adolescentes dan sobre su práctica de ESC, también se ofrece información sobre los explotadores. Se brinda finalmente una serie de líneas de acción para erradicar el fenómeno, con respecto a NNA, familia, instituciones y sociedad.

En Jalisco, se tienen una investigación del 2006 por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Organización Internacional del Trabajo con el objetivo de describir, analizar y explicar los mecanismos culturales relacionados con la acción de los enganchadores y de los adultos explotadores que están en el proceso de encausamiento de las personas menores de edad hacia la victimización de la ESC. Esta información se presentó en dos reportes, el primero sobre “La Explotación Sexual Comercial Infantil desde la Visión de NNA. Estudio de casos en Guadalajara y Puerto Vallarta”, donde se explica la situación de la niñez en los municipios mencionados, se expone de manera detallada la manera en la que viven NNA este problema y se interpretan las percepciones que expresaron desde su visión de género sobre la ESCNNA y el segundo sobre “Una aproximación a la ESCI desde la percepción adulta. Estudio exploratorio en Guadalajara y Puerto Vallarta” en donde se analizan y explican las diferentes percepciones de los adultos sobre la ESCNNA y sus actores.

¿Desde qué marcos conceptuales, metodológicos e interpretativos parten estas investigaciones?

La investigación del INACIPE “La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes” tiene como marco de análisis el derecho internacional con el Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, el Protocolo facultativo de la Convención de los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía. Se menciona el Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres y niños (1921), la Convención para la represión de la circulación y del tráfico de publicaciones obscenas (1923), la Convención relativa a la esclavitud (1926), el





Convenio 29 de la OIT, relativo al trabajo forzoso u obligatorio (1930), el Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres mayores de edad (1933), el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (1950).

De parte de la Sociedad Psicoanalítica de México, A. C. con la investigación “Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes. Escondida a plena vista, el asesinato del alma”, se trata esta problemática desde la perspectiva psicoanalítica, desde la subjetividad humana.

La investigación de “Explotación Sexual Infantil en el Distrito Federal” de la Unidad de Análisis sobre Violencia Social de Instituto de Investigaciones Sociales (IIS) de la UNAM tuvo como metodología la realización de trabajo de campo del 3 de julio al 29 de noviembre de 2007 en diferentes zonas del Distrito Federal, con un muestreo no probabilístico y de carácter intencional. Se entrevistaron previo consentimiento a 100 personas residentes del Distrito Federal, 50 de ellos son población en alto riesgo y los otros 50 son o han sido víctimas de la ESCI. Se aplicó un instrumento conformado por siete módulos y entrevistas a profundidad. Además, se aplicó una encuesta sobre la percepción social femenina y masculina de la ESI, reforzada con entrevistas a informantes clave, que fueron funcionarios y profesionistas que trabajan directamente con niños y adolescentes a través de organizaciones sociales y especialistas en el tema de la ESI.

En el estudio del IIS-UNAM, sobre la “Aproximación de la Percepción Social de la ESCI en el D.F.”, se entrevistaron a hombres y mujeres entre los 40 y 59 años, con diversas ocupaciones y distintos niveles de escolaridad, que en su mayoría habían nacido en el DF en las delegaciones de Coyoacán, Venustiano Carranza, Gustavo A. Madero, Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc. La metodología empleada tiene un corte sociológico y se utilizó previamente en Ensenada, Tijuana, Guadalajara y Puerto Vallarta. Las investigaciones que se están trabajando son en el DF y Morelos.

En la tesis de maestría del CIESAS-DF, se empleó la perspectiva antropológica y de género, además de incluir en su marco conceptual el término de “campo de comercio sexual femenino con fines de explotación”, siendo una adaptación del concepto de campo de Pierre Bordieu. Se retomó el método etnográfico a través de las técnicas del antropólogo local, entrevistas a profundidad, revisión hemerográfica y observación. Se buscó entender la actividad de los padrotes como un proceso de





construcción de identidad vinculada al establecimiento de redes y grupos donde el poder sobre el cuerpo femenino es la base de la explotación. El enfoque de este trabajo es cualitativo, por lo que no se ofrecen cifras sino más bien se trabaja en la construcción del perfil de los padrotes o proxenetas.

El trabajo en Oaxaca sobre el “Diagnóstico sobre la Explotación Comercial Infantil en la Zona de la Central de Abastos, 2007” establece un marco jurídico a través de la revisión de instrumentos internacionales. Se utilizó un conjunto de instrumentos, objetivos y declaraciones de carácter internacional para configurar el conjunto de definiciones precisas para identificar las conductas que pueden considerarse parte de la ESCNNA. Se debe mencionar que en la revisión del marco estatal se reconoce la insuficiencia de la Ley de Protección de los Derechos de los NNA para el Estado, ya que no establece mecanismos para hacer efectivos los derechos enunciados en ella y a que sólo se tipifica la pornografía infantil en el ámbito penal estatal. La metodología empleada fue a través de tres equipos de trabajo con un investigador responsable que se encargarían de las variables de prostitución infantil, pornografía infantil y turismo sexual. El trabajo con respecto a trata y tráfico se analizó a partir de los resultados y vinculación de las variables anteriores. Se establecieron procedimientos generales para todas las variables, más otros de tipo particular por las características específicas de cada modalidad estudiada. Los procedimientos generales se dividieron en cuatro etapas, la recopilación y revisión de información disponible, la realización de visitas de observadores participantes a Centros de contacto, las entrevistas con víctimas y de ser posible con usuarios y una fase final de procesamiento y análisis de la información.

La investigación del DIF-Yucatán sobre “Explotación Sexual y Comercial Infantil en la Metrópoli de Mérida” utilizó un marco teórico conceptual como explicación de la ESCNNA, en el que se incorporó información sobre investigaciones y estudios realizados en diversos países y México. En cuanto a la metodología, se diseñaron diversos instrumentos para obtener la información, siendo entrevistas abiertas, dirigidas, guías para la elaboración de testimonios de NNA víctimas de la ESC y un guión para la observación de campo. Se dio capacitación a 8 profesionales de distintas disciplinas para realizar el trabajo de campo. Se identificaron más de cien puntos de riesgo de ESCNNA para la obtención de información y se entrevistó a más de 50 personas relacionadas o involucradas con el fenómeno. Esto se complementó con información documental de dependencias del gobierno estatal y municipal, así como información de tres OSC, de autoridades municipales y estatales, de





profesionales de distintas áreas y de 10 adultos que ejercen la prostitución y 8 NNA víctimas de la ESC.

La investigación del Colegio de la Frontera Norte sobre “factores de riesgo de la niñez en situación de calle en Tijuana, Baja California” tuvo una metodología de tipo transversal, que usó una muestra por conveniencia y se llevó a cabo en dos fases: la primera con la aplicación de las entrevistas a 143 niños y niñas y la segunda con entrevistas a profundidad dirigidas a actores clave. Adicional a los cuestionarios y entrevistas, se utilizó información secundaria. El trabajo de campo se realizó de mayo-octubre de 2006. Se trabajó con NN en situación de calle, que se contactaron a través del Centro de Protección del DIF, el Orfanatorio Emmanuel, la Casa de menores migrantes YMCA, La Playa, la Zona Norte, ARAC, el Consejo Tutelar y Valle Verde. Los actores clave pertenecen tanto del sector gubernamental como de la sociedad civil.

El Diagnóstico de 150 NNA víctimas o en alto riesgo de ESCNNA del Centro de Desarrollo Familiar del DIF Baja California empezó con la capacitación en cinco centros, siendo el Albergue Temporal Río Tijuana del DIF estatal, el Centro de Protección Social de la Niñez del DIF municipal Tijuana, las OSCs CIRAD “Mario Camacho Espíritu” y Niños de la Promesa y el Consejo de Menores de Tijuana. Se pidió que se identificaran a niñas, niños y adolescentes con perfil de ESCNNA y que llenaran un padrón con la información solicitada por la OIT sobre el perfil de víctima o en alto riesgo, cubriendo un total de 150 NNA. Para el diagnóstico de cada NNA se utilizaron pruebas psicológicas y entrevistas clínicas y se tuvo la revisión de los expedientes por personal profesional capacitado y certificado. Se interpretaron las pruebas psicológicas y se analizaron los datos obtenidos en las entrevistas. Se elaboró un diagnóstico individual para cada NNA con recomendaciones y se elaboró un expediente con la información integral del diagnóstico también con recomendaciones, así como un informe para cada centro. Con estos resultados se elaboró un plan de trabajo.

Finalmente, la investigación del DIF estatal de Baja California sobre las 100 ciudades se hizo con entrevistas, la metodología utilizada fue a través del trabajo comunitario y de campo, como parte del proceso se dio una capacitación, además de contar con la capacitación de ministerio público y funcionarios que trabajaban directamente con la población.





La investigación del DIF de Colima usan como marco teórico los planteamientos de la psicología social, la sexualidad, el abuso sexual y la ESCNNA. La metodología empleada fue un estudio exploratorio de carácter cualitativo, se trabajó con NNA que vivían una situación de ESC y con población relacionada con el fenómeno de la ESC. El estudio contempló cuatro municipios del estado, Manzanillo, Tecomán, Colima y Villa de Álvarez. Se trabajó con guías de entrevista diferenciadas por tipo de sujetos, que podían ser NNA, servidores públicos, personas del entorno y explotadores o clientes, aplicando un total de 103. Se utilizaron también registros de observación anecdóticos para la recolección de datos de los escenarios visitados. La investigación comenzó con la búsqueda de información sobre ESCNNA, la capacitación del equipo de trabajo, la elaboración de instrumentos de recolección de información, la observación de diferentes contextos para identificar los escenarios claves, la recolección de datos en la que se seleccionaba a informantes clave y se hicieron las entrevistas, el análisis de los datos y la elaboración del reporte final.

La investigación realizada en Jalisco usó entrevistas a profundidad, grupos focales y cuestionarios semiestructurados, además de observación etnográfica. Se intentó recuperar las experiencias a través de narraciones de NNA en riesgo y víctimas de ESC, los intermediarios, los clientes-explotadores, vecinos, sujetos relacionados indirectamente y funcionarios. Se reconstruyeron las experiencias y la percepción de sí mismos y de los otros. Para el estudio de casos de NNA, se realizaron 66 entrevistas semiestructuradas y a profundidad en ambos municipios, que incluían a 44 hombres y 22 mujeres, de los cuales 32 eran víctimas de ESC y 34 se encontraban en riesgo. Para la percepción de los adultos, se aplicaron 94 entrevistas a personas adultas, 66% de hombres y 44% de mujeres, en los dos municipios seleccionados. Las zonas contempladas incluyen para Guadalajara 8 rutas y 3 centros de apoyo y para Puerto Vallarta 12 rutas con sus bares, playas y malecón. En Puerto Vallarta se trabajó además con los adultos en grupos focales.

¿Qué nuevas líneas de investigación se deberían desarrollar en materia de ESCNNA?

Se menciona que la investigación no se ha consolidado, que aunque existen esfuerzos significativos a nivel nacional, a nivel local no se ha logrado mucho. Se resalta la carencia de metodología científica actualizada para estimar cifras de la ESCNNA a nivel nacional e internacional. Se





Menciona que ninguna institución cuenta con datos precisos sobre las víctimas de ESCNNA y que se tiene una generalización del término explotación sexual.

Entre las líneas de investigación que se sugirieron en todo el diagnóstico, se encuentra la elaboración de perfiles tanto de criminales, de víctimas, de las personas que rentan los lugares donde sucede la ESCNNA, así como los patrones de demanda. Se habla también de la necesidad de fortalecer el trabajo de investigación con el sexo masculino, ya que se ha trabajado más este fenómeno con niñas. Aunque se están realizando investigaciones sobre los factores de riesgo, se menciona que se necesita mayor información sobre estos factores en cuanto a lo contextual, cultural, económico, educativo y familiar. Se debe también profundizar en la investigación sobre las diferentes modalidades de la ESCNNA. Se mencionaron temas secundarios que tienen que incluirse, como la migración, los NNA trabajadores, la desaparición de menores de edad, la existencia de este fenómeno en escuelas secundarias y preparatorias.

Se observa que es necesario contar con marcos conceptuales, metodológicos e interpretativos más claros en la investigación y resolver las confusiones en la terminología. Establecer, por ejemplo, las metodologías y los instrumentos con los que se determina el concepto de población de riesgo, los parámetros utilizados para realizar esta definición. De manera más cualitativa, se necesita evaluar el grado de afectación que ha tenido la persona víctima de la ESCNNA, lo que permitiría ofrecer una atención especializada. Se considera un reto en la investigación sobre la ESCNNA el salir a campo, ya que las víctimas difícilmente se acercan a las instancias. Además, por las características del tema, se debe brindar confidencialidad a los NNA, así como a los investigadores. Además, se debe seguir incluyendo un enfoque tanto cuantitativo como cualitativo para investigar de manera integral el fenómeno, se debe compartir la información de las investigaciones para complementarla.

Se considera que debe reforzarse la vinculación del sector educativo y académico con las instituciones públicas y civiles en materia de ESCNNA. Se debe también procurar recursos tanto humanos como financieros para la investigación en torno a esta problemática, ya que es una limitante, por ejemplo, para la realización de investigación-acción por parte de las OSC. Se apuntala la necesidad de incorporar los resultados de las investigaciones para la toma de decisiones, en





cuestiones de política pública, así como la necesidad de difundir los datos obtenidos y las investigaciones. Se señala la necesidad de hacer investigación documental que incluya informes oficiales, como los presentados por el Departamento de Estado de los Estados Unidos (Trafficking in Persons Report). Se deben incorporar también en la investigación los sitios de internet en los que se promocionan conductas prohibidas o en el margen de la legalidad.

En los estados de la península que participaron, Campeche, Quintana Roo y Yucatán, se habla de la necesidad de proponer que las universidades aborden líneas de investigación en la materia, además de incluirlo en el esquema de las tesis y hacerlo parte de los servicios sociales. Se comenta que las acciones deben ser regionales, no solamente por estado, ya que las características son similares. A manera de evaluación, se observa que se ha trabajado más con la modalidad de incorporación de NNA en la prostitución, por lo que falta fortalecer las demás modalidades de la ESCNNA en la agenda de investigación, como por ejemplo la utilización de NNA en pornografía podría investigarse desde la incidencia de NN muy pequeños. Temas que son mencionados son las leyes y su aplicación y la investigación bibliográfica sobre el tema.

En Oaxaca, se comentaron aspectos que son de conocimiento general pero sobre los cuales se necesita hacer una investigación, como la incorporación en la prostitución de NN en Juchitán, donde los clientes son trailers. Se detecta también la percepción de algunas personas que piensan que la ESCNNA es normal, una forma de empleo. Se habla de prácticas culturales como en el istmo, donde un hombre que no tiene relaciones con un homosexual es juzgado homosexual. Se propone también investigar sobre lo que ocurre en los días de mercado, sobre la denuncia y las razones para no hacerlo, sobre si la percepción es diferente entre género y si tiene que ver el contexto cultural y religioso, se debe incluir en la investigación cuestiones de poder, las relaciones de poder y el abuso de poder. Se debe hacer investigación hemerográfica. Se comenta que es necesario personalizar un proyecto contra la ESCNNA para cada región y que se debe buscar bajar recursos a las OSCs para poder realizar investigación-acción, investigaciones de campo.

Para Baja California, y en particular para Tijuana, se considera que se deben resolver obstáculos tales como los círculos de ocultamiento y protección en torno a las actividades de la ESCNNA tras muros, que se mantiene oculta. La situación actual de inseguridad frena la intención de investigar y





hace falta el apoyo de las autoridades, en especial de las municipales, para detectar y frenar la ESCNNA. También se debe buscar otros tipos de investigación, ya que las actuales se enfocan a niños y niñas institucionalizados. Se debe dar seguimiento de los casos. Se sugiere el apoyo del sector privado y la optimización del uso de recursos en las investigaciones, así como la búsqueda de un beneficio para el sujeto investigado.

¿Qué formas de participación y colaboración existen entre sectores y específicamente con los niños, niñas y adolescentes en el desarrollo de la investigación?

Se puede observar que la mayoría de las investigaciones de diagnóstico incorporan a NNA para la aplicación de cuestionarios o entrevistas. Salvo contados casos, se destaca un desinterés de las universidades para hacer investigación a profundidad en esta materia. Se habla también de la necesidad de trabajar de manera más coordinada con los que están directamente en campo, los que tienen un consultorio, ministerios públicos, etc.

En la península de Yucatán se considera se deben diseñar encuestas más participativas. En Campeche se trabajan redes autogestivas de jóvenes en las que se les da información y ellos también la brindan, de modo que se planteen estrategias para las nuevas investigaciones. Se observa que si se incorpora en las investigaciones la participación de los jóvenes a nivel estatal, de diferentes niveles educativos, el alcance de las mismas se amplía.

En Oaxaca se propone trabajar en la formación de ciudadanía temprana empezando desde cuestiones básicas como la definición de los derechos o la revisión de lo que se está considerando participación y la elaboración de materiales adecuados para NNA. Se menciona que las prácticas del tipo de nombrar a NNA diputados por un día no contribuyen a promover un tipo diferente de ciudadanía. Se habla de involucrar a los NNA en todas las etapas de la investigación, incorporar a NNA tanto para el diagnóstico como para el planteamiento de las acciones.





8. Conclusiones y propuestas

Dentro del trabajo realizado en las diferentes mesas para la elaboración del presente diagnóstico se ubican como obstáculos a superar para enfrentar la ESCNNA a la corrupción, la simulación, la impunidad, la ignorancia, la desarticulación, la falta de denuncia por parte de las víctimas, entre otros. Se detectaron situaciones comunes en la problemática de la ESCNNA. Entre las dificultades que se detectó imposibilitan el buen funcionamiento de la legislación, las políticas públicas, la investigación y las buenas prácticas se observa el uso inadecuado de términos como usar infantes o menores para referirse a NNA. También se detecta la poca claridad que se tiene sobre lo que respecta a la ESCNNA. De manera preocupante, se debe mencionar que se confunde a la ESCNNA con otras problemáticas como el abuso sexual. Se señala de manera recurrente la inexistencia de información confiable sobre las dimensiones que tiene este fenómeno en el país. Esto es resultado de la carencia de una metodología para cuantificar el problema de la explotación sexual. Se cuenta con cifras muy dispares, que van desde mencionar la existencia de más de 2,000 casos, hasta hablar de 16 mil, 37 mil u 80 mil.

El poco conocimiento que se tiene sobre la ESCNNA se refleja en la falta de información y acciones concretas para cada modalidad del fenómeno: la incorporación de NNA en la prostitución, la trata-venta de NNA con fines de explotación sexual, la utilización de NNA para la pornografía, la explotación sexual comercial en el sector turístico y matrimonios tempranos o forzados. Se puede mencionar que las acciones concretas que se hacen en torno a las diferentes modalidades se ubican mayoritariamente en el apartado de buenas prácticas, puesto que las OSCs suelen trabajar con poblaciones o problemáticas más concretas. Sin embargo, se pudo observar que este trabajo en ESCNNA no aparece como un objetivo principal de las OSCs, casi siempre la atención que se brinda a NNA es a partir del trabajo con NNA en otros contextos de riesgo, por lo que no hay especialización en el tema. Otro punto a destacar es la falta de recursos para atender esta problemática.

Ahora bien, con respecto a los diferentes ejes temáticos que se contemplaron para el diagnóstico, también se detectan deficiencias presentes en todas las mesas. Con respecto a la legislación, se puede comentar como un fuerte impedimento el que no exista una armonización entre los Códigos





Estatales, las Leyes Federales y los Tratados Internacionales. Esta falta de armonía vuelve inoperante la aplicación de un mejor marco legislativo a favor de los NNA. En los términos que se emplean de manera errónea en la legislación, se encuentran palabras como consumidores, clientes, explotadores. Aunado a esto, se observa que hay un desconocimiento sobre la problemática de la ESCNNA por parte de las autoridades encargadas de hacer valer estas leyes. La falta de conocimiento de la legislación no sólo atañe a las autoridades responsables, sino que hay un desconocimiento general en la población, lo cual se explica al observar que no se ha realizado ningún tipo de difusión de estas leyes por parte del gobierno. De igual importancia en todo este escenario es la falta de recursos para la aplicación de las mismas. A nivel nacional se detectan tres problemas centrales para la aplicación de leyes, que son la corrupción, la impunidad y la simulación.

En cuanto a políticas públicas, se encuentra que el DIF Nacional es la institución gubernamental encargada de realizar el Plan Nacional Contra la Explotación Sexual Infantil. Se resalta que se eliminó el aspecto Comercial en el nombre que se le dio al Plan Nacional, con lo que se invisibiliza un aspecto crucial del fenómeno. No existe un marco de referencia adecuado para el diseño de políticas públicas ni cuenta con una visión integral. Se puede observar que su aplicación a nivel estatal muestra avances muy diferentes. En algunos estados se ha trabajado más con respecto a la ESCNNA, pero en otros no se han incorporado los lineamientos que se plantean a nivel nacional. Además, no hay un seguimiento ni evaluación eficiente de los avances en cada estado ni a nivel nacional. Surge de nuevo la cuestión de los recursos, donde se cuenta con tan sólo \$7,000,000.00 para encaminar las acciones en todo el territorio nacional. Se realizan también acciones aisladas por parte de otras instituciones gubernamentales, como la Procuraduría General de Justicia, pero que responden más a la visión particular de sus dirigentes que a una política pública como tal. Se reconoce a nivel nacional la necesidad de políticas exteriores contra la explotación sexual. Se señala el retraso de cuatro años en la entrega del informe al Comité de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía por parte del gobierno.

En las buenas prácticas que se llevan a cabo, se destacan las acciones realizadas en torno a la modalidad de Explotación Sexual Comercial en los viajes y el turismo. Aunque en general, se observa que desde las OSCs se da atención a aspectos concretos de la ESCNNA o se da atención a





las víctimas porque llegan a sus instituciones y no como respuesta a una visión inicial de atención a la problemática. Dentro de las OSCs resalta la labor de EDIAC, asociación civil que cuenta con un programa de acción integral para erradicar la ESCNNA y que ha realizado también difusión de esta problemática en su zona de trabajo, sin embargo, en la mayoría de las OSCs que compartieron su trabajo en el presente diagnóstico se observa como aspecto común que no se trabaja de manera específica para erradicar la ESCNNA y que la difusión de sus acciones es muy limitada.

Sobre la investigación, es de resaltarse la poca presencia que tiene la ESCNNA en las investigaciones realizadas por la academia, lo que genera que los estudios realizados por estas instituciones no sean constantes y no se pueda obtener información sobre las modificaciones de la problemática. Se encuentran dentro de las investigaciones presentadas, varios casos en donde el trabajo es impulsado o realizado por el DIF, lo que responde a la incorporación de la investigación en el plan nacional. Se puede mencionar que no se comparte un marco conceptual común, por lo que los resultados no pueden ser del todo comparables. Se necesita contar con datos duros e información precisa, consistente para la realización de las investigaciones. Se reconoce la necesidad de realizar más investigaciones sobre la problemática con marcos referenciales actuales y consistentes. Se plantea que se debe buscar la colaboración interdisciplinaria entre las distintas ciencias y disciplinas del conocimiento así como el intercambio interinstitucional para la realización de investigaciones. Se deben incluir en las investigaciones fenómenos nuevos que incluyen el uso de las nuevas formas de tecnología y nuevas formas de comunicación.

Recordamos algunas de las Conclusiones que presento el relator especial en su informe del 24 de enero de 2008:

73. No existe un eficaz sistema de protección y asistencia a los niños y adolescentes que han sido víctimas de los delitos de explotación sexual o trata en cualquiera de sus formas. Son casi inexistentes los programas de rehabilitación o reintegración social. Esta ausencia de servicios de asistencia por parte del Estado o de sectores no gubernamentales a niños y niñas víctimas de explotación sexual y de trata, bien a mano del Estado o de sectores no gubernamentales, se vuelve una causa de revictimización. Estos programas no han alcanzado el número necesario para hacer frente a la situación actual y los existentes están dirigidos a víctimas de violencia doméstica, los que si bien presentan algunos puntos similares, no tienen la especialización requerida para este tipo de





asistencia a graves daños psicológicos, físicos y afectivos sufridos. Esto puede causar que las víctimas de explotación sexual y trata sean muy vulnerables a las mismas o nuevas redes de explotadores y tratantes, conocedores de su debilidad. Aún no ha sido creada una nueva generación de políticas públicas para la infancia que logren detener el crecimiento de trata de menores de edad y la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

75. La explotación sexual y la trata de niños, especialmente en zonas de frontera, de turismo y en las grandes ciudades, pueden volverse una pandemia fuera de control si no se realiza un ejercicio intensivo y profundo para revisar las políticas sociales para la infancia, de manera de llegar a las zonas críticas antes de que las situaciones de explotación y abuso se instalen impunemente.

76. Lejos de ser una modalidad rústica o espontánea de delincuentes aislados, la explotación sexual de niños y adolescentes está vinculada a diversas formas del crimen organizado y a circuitos clandestinos del mercado sexual, donde la abundancia de dinero que generan estas actividades y las conexiones corruptas con diversos estamentos del sector estatal, facilitan el desarrollo de la explotación y vuelven con frecuencia una tarea imposible la persecución de los infractores.

77. Aunque las situaciones concretas pueden variar en cada Estado, ciudad y localidad, de acuerdo a las características personales y profesionales del personal involucrado, los testimonios recogidos son abrumadoramente coincidentes en el sentido de señalar la corrupción y desidia policial como una de las causas principales para que la explotación y la trata se desarrollen. La ineficacia, la mala capacitación, la corrupción y la falta de adecuados protocolos y reglamentos de monitoreo, persistentes en diversos organismos policiales y municipales encargados de asegurar que no existan menores explotados en el llamado "mercado sexual", favorece el accionar de especuladores y aprovechadores, que quieren ofrecer a sus "clientes" adolescentes y jóvenes.

78. Finalmente, las situaciones sociales que se viven en la frontera norte del país son de extremo riesgo para niños, niñas y adolescentes. Los tratantes, traficantes y "polleros" (o coyotes, que guían a los indocumentados a través de la frontera) cruzan menores de edad, unas veces para reunificarlos con sus familias emigradas, otras para entregarlos a manos de explotadores. En ese sentido, es insuficiente el estudio de los casos de niños que, habiendo ingresado irregularmente en





territorio mexicano, son deportados. Entre ellos hay muchos que requieren protección internacional, vienen huyendo no solamente de la pobreza sino también de "maras" (pandillas juveniles), de grupos criminales, de la violencia y del abandono familiar y social. Son devueltos a países donde no existen redes de protección adecuada, no estudiándose debidamente su futura reinserción, por lo cual resultan expuestos a nuevos riesgos de trata y explotación.





PROPUESTAS GENERALES

Entre las propuestas compartidas por los participantes en este proceso, se encuentra el hacer una mayor difusión del fenómeno para todos los sectores, fortalecer con capacitación a los funcionarios públicos responsables, así como a padres de familia, maestros, NNA y la comunidad en general. Se menciona también que se debe incorporar en la visión de atención de esta problemática la participación de NNA en un sentido de formación cívica y de derechos humanos, más que en la simple transmisión de información. Se les debe empoderar para que desde ellos surjan soluciones y propuestas. Se menciona como eje indispensable para la realización de todas las acciones emprendidas el contar con un diagnóstico veraz del fenómeno. También se presenta la propuesta de seguir fortaleciendo las redes existentes e involucrar a más actores para el trabajo sobre esta problemática.

CONCLUSIONES GENERALES POR MESA:

MESA NACIONAL

Conclusiones;

- 1.- Se reconoce la existencia de mejores leyes nacionales para combatir la ESCNNA y el compromiso internacional en la ratificación de leyes o tratados internacionales al respecto, sin embargo, es necesario armonizar todas las leyes que se están aprobando.
- 2.- Se señalo la falta de acompañamiento de recursos financieros para la aplicación de las mismas leyes.
- 3.- Se reconoce la urgente necesidad de capacitación y conocimiento de las leyes para los que imparten las mismas: jueces, ministerios públicos, autoridades en general, y también la sociedad civil para su defensa y protección.
- 4.- Se señalan tres grandes problemas en la aplicación de las leyes: corrupción, impunidad y simulación.
- 5.- En relación a las políticas públicas se mencionó que no se tiene y/o no se utiliza un buen marco de referencia para el diseño y elaboración de las mismas.
- 6.- México no cuenta con un sistema eficiente de recolección de datos e información para la elaboración y diseño de las políticas públicas.





7.- De nueva cuenta, en relación a las políticas públicas no se invierten suficientes recursos para el combate a la ESCNNA.

8.- No existe continuidad y seguimiento en la aplicación del Plan de Acción Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la ESCNNA por un lado, y por otro según las autoridades federales están priorizando la elaboración de planes locales y estatales.

9.- Se señaló el retraso de casi cuatro años del gobierno mexicano en la entrega del informe al Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas al Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la Venta de niños, La prostitución infantil y La utilización de niños en la pornografía.

10.- Se reconoce la falta de una buena metodología para cuantificar el problema de la ESCNNA, por lo cual tenemos cifras poco confiables que van desde señalar la existencia de más de 2,000 casos, pasando por 16 mil, 37 mil hasta llegar a los 80 mil.

11.- Se reconoce la confusión y poca rigurosidad en el uso de distintos conceptos o términos vinculados al análisis de la ESCNNA.

12.- Se planteo la urgente necesidad de políticas públicas integrales para la prevención y atención de la ESCNNA, sumando líneas de acción que coordinen las medidas de aplicación entre las distintas dependencias del gobierno y la articulación de acciones con organizaciones de la sociedad civil y la academia.

13.- Se ratifica y fortalece la necesidad de contar con marcos de referencia consistentes para la realización de investigación de la problemática.

14.- Se vuelve a señalar la necesidad de contar con datos duros e información precisa y consistente como producto de la realización de las investigaciones.

15.- Se reconoce la necesidad de realizar más investigaciones sobre la problemática en todas sus manifestaciones a partir de marcos referenciales actuales y consistentes.

16.- Se plantea que se debe buscar la colaboración interdisciplinaria entre las distintas ciencias y disciplinas del conocimiento así como el intercambio interinstitucional para la realización de investigaciones.

17.- La necesidad de mejorar la educación a nivel nacional de las niñas, niños y adolescentes para una mejor comprensión de la problemática así como fortalecer la educación cívica en los NNA.





18.- Con el uso de las nuevas tecnologías y nuevas formas de comunicación se visualizan nuevas formas de socialización que es necesario investigar. La relación de los medios con los niños y las niñas, la relación padres e hijos, el cambio de la televisión como la “niñera” al paso de la “niñera electrónica”.

19.- La aparición de nuevos conceptos para la reflexión como la ciberciudadanía referido a la construcción de ciudadanía que incorpora el uso responsable de las nuevas tecnologías, como el internet.

Compromisos:

- ✓ La realización de una mesa sobre ESCNNA en el Congreso de la Unión, compromiso que se propuso desde la mesa de Oaxaca y ahora se ratifica.
- ✓ Revisión de la actual iniciativa de modificaciones a los códigos sobre ESCNNA en mesas de trabajo en el Congreso de la Unión con la participación de especialistas y la sociedad civil.

MESA PENÍNSULA DE YUCATÁN

Conclusiones:

1. A nivel peninsular, existe el claro reconocimiento de la existencia de la ESCNNA en sus diferentes modalidades: prostitución, pornografía, trata y tráfico regional, turismo sexual y matrimonios forzados.
2. Se reconoce la ESCNNA como un problema social que debe ser atendido desde los diferentes sectores sociales (instancias públicas, civiles, académicas y comunitarias) a fin de proporcionar atención integral y especializada.
3. En términos de atención a la problemática, se dieron a conocer mayores avances en distintos ámbitos en Quintana Roo y Campeche.
4. Se manifestó que existen recursos humanos, materiales y financieros limitados, y en algunos casos nulos, por parte de las instancias públicas para proporcionar atención integral y cabal a esta problemática.
5. No se identificaron organizaciones no gubernamentales que estén trabajando de manera específica la problemática de la ESCNNA.
6. A nivel peninsular es necesario profundizar en la investigación y conocimiento de la ESCNNA, particularmente en el estado de Yucatán, en donde se presume la existencia de una primera investigación diagnóstica realizada por parte del DIF estatal en el año 2006, pero que aun sus resultados no se han socializados ampliamente.





7. A nivel peninsular se presume que las escuelas está siendo utilizadas por las redes o mafias de explotación sexual comercial.
8. A nivel peninsular se expresa la falta de información y sensibilización sobre esta problemática en los adolescentes; particularmente en el estado de Yucatán el trabajo en este campo es prácticamente nulo.
9. Se reconoce la impostergable necesidad de armonizar los marcos legislativos estatales a los tratados internacionales y a las leyes nacionales en materia de derechos humanos de la niñez, a la explotación sexual comercial y trata de personas.

Propuestas:

- ✓ Clarificar los términos y conceptos referidos específicamente a la ESCNNA.
- ✓ Incluir el abordaje de los Derechos de la Niñez y particularmente de la problemática de la ESCNNA en la currícula de la Universidad Marista.
- ✓ Impartir conferencias sobre la problemática a los alumnos de Universidad, para lo cual se requiere contar con Información especializada y actualizada.
- ✓ Obtener material bibliográfico en materia de derechos de la niñez y específicamente respecto a la ESCNNA, para la Universidad Marista y organizaciones participantes.
- ✓ Llevar a cabo intercambio de información entre los centros de documentación del DIF, la CODHEY y la biblioteca virtual de la Universidad Modelo.
- ✓ Realizar un Diplomado sobre derechos de los niños, niñas y adolescentes en la Universidad Marista.

Estas acciones buscan ser el insumo para la elaboración de un plan de trabajo, a nivel peninsular, con énfasis en Yucatán, por su condición de vacíos; que perseguirá erradicar la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en la región.

MESA EN OAXACA.

A través de las ponencias, discusiones, reflexiones y análisis en plenaria y en las mesas de trabajo se reconoce que:

- 1.- La problemática de Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) en el estado de Oaxaca es una realidad. Esto se pudo constatar también en el documento que el DIF-Estatal editó, sobre las investigaciones que se realizaron en el estado, en los años 2005 y 2006 en colaboración con





académicos de la Universidad Benito Juárez de Oaxaca (UABJO) y la Universidad Vasconcelos, Universidades pública y privada respectivamente.

2.- Aunque en el documento del 2006 se reconoce que en la zona de estudio (el entorno de la Central de Abastos hasta el zócalo de la ciudad) se detectaron a 25 niñas prostituidas, esta misma investigación reconoce que en los municipios conurbados a la ciudad de Oaxaca (como los son Santa María Atzompa, Santa Lucía del Camino, Santa Cruz Xoxocotlán y San Sebastián Tutla) las cifras son mucho mayores estimando aproximadamente 187 niños y niñas.

3.- Con respecto a las actividades que realizan las dependencias gubernamentales encargadas de ejecutar las políticas públicas sobre la problemática, el personal del DIF-Estatal reportó que esta institución imparte talleres informativos y de prevención sobre abuso sexual, lo cual hace notar que se ve rebasado por la problemática de ESCNNA ya que no cuenta con un programa específico para su atención y combate. Esta misma dependencia gubernamental cuenta con una casa hogar donde reciben a niñas y niños que han enfrentado diversas problemáticas y en donde también se encuentran niñas y niños que han sido víctimas de violencia sexual.

4.- Sin embargo, los recursos con los que cuenta la institución son pocos y ante la situación que presenta el estado en esta materia, son casi nulos. Otro de los aspectos que se manifestaron en materia de políticas públicas es que las acciones del DIF-Estatal están supeditadas a los programas y acciones del DIF-Nacional, por lo que no se han desarrollado estrategias para enfrentar los problemas específicos que se presentan en la entidad en materia de ESCNNA.

5.- En relación con las buenas prácticas los y las participantes concluyeron que no existen organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil que trabajen específicamente sobre la problemática de ESCNNA. Sin embargo, se presentaron experiencias de trabajo a favor de la prevención de abuso sexual y en defensa de los derechos del niño.

6.- Respecto al marco jurídico en el estado de Oaxaca existen leyes, las cuales es necesario armonizar en torno a los tratados internacionales y leyes federales, pues existen grandes vacíos que dificultan la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Es urgente realizar reformas a las leyes vigentes y a los códigos penal y de procedimientos a fin de tipificar con claridad los diferentes tipos penales que intervienen en la ESCNNA y considerarlos como delitos graves.





Propuestas:

- ✓ Se acordó que se instalará una mesa permanente de diálogo, análisis y discusión para realizar propuestas en el ámbito legislativo, solicitando a los diputados locales que discutan y analicen con la sociedad civil las iniciativas de ley en la materia que se encuentran actualmente en la cámara de diputados.
- ✓ Se plantearán alternativas en un espacio interinstitucional: Gobierno, Organizaciones de la Sociedad Civil, Académicos, Empresarios y Pueblo en general para propuestas de solución.
- ✓ Por otra parte es importante impulsar en el currículum educativo desde los niveles de educación preescolar, primaria, secundaria y preparatoria, a que se incorpore la enseñanza los derechos de los niños niñas y adolescentes y que se discutan con ellos las problemáticas y soluciones que atañen a nuestra sociedad para la construcción de ciudadanía, con una visión hacia las niñas y niños como sujetos de derecho desde la primera infancia.

MESA BAJA CALIFORNIA,

Conclusiones:

Se parte del reconocimiento de que el Estado de Baja California, presenta serios problema de explotación sexual comercial por parte de turistas, de incorporación de NNA a la prostitución tras muros, la trata de niñas y adolescentes para ser explotadas sexualmente, pero sobre todo la dificultad para conocer el alcance del problema ante la presencia de círculos de ocultamiento y protección a las redes del crimen organizado.

- 1.- Se reconocen avances legales desde el año 2005 en las modificaciones de los Códigos Penal y de Procedimientos para tipificar los delitos que comprende la ESCNNA: Prostitución, pornografía, trata, lenocinio, turismo sexual.
- 2.- Sin embargo se plantea que es necesario homogenizar o armonizar de mejor manera las diferentes reformas, a fin de que no existan contradicciones y vacíos entre las mismas así como para una mejor aplicación.
- 3.- Uno de los problemas fundamentales que se observan en el Estado es la aplicación de las leyes. Se reconoce la existencia de las mismas pero no su aplicación lo cual significa: Impunidad.





- 4.- En relación a las políticas públicas se hizo un recuento de las implementas por el gobierno a nivel federal y algunas de las acciones implementadas a nivel estatal.
- 5.- Se reconoce la existencia actual de un solo programa gubernamental a nivel estatal en el marco del programa federal, que tiene por objetivo la atención de niñas, niños y adolescentes en Explotación sexual. Con un presupuesto asignado de un millón de pesos.
- 6.- Se reconoce que el cambio que desde el DIF Nacional hicieron a mediados del 2008, al programa de ESC y que es asumido por el DIF estatal, suprimiendo la característica de comercial, genera un enorme retroceso en la prevención y atención de esta problemática.
- 7.- Las Organizaciones no gubernamentales realizan acciones específicas a esta problemática desde su ámbito de intervención (atención a las adicciones, niños en situación de calle, migración, etc) pero denuncian la falta de recursos financieros, capacitación y metodologías pertinentes para el combate a la ESCNNA.
- 8.- Se reconoce la necesidad de tener diagnósticos claros y precisos para conocer la magnitud y dinámica de la problemática en el estado.
- 9.- Se reconoce la necesidad de que las propuestas de políticas públicas tengan indicadores, objetivos, metas claras, precisas y medibles para su evaluación y poder cuantificar el impacto de las mismas.
- 10.- Se reconoce la necesidad de que todos los programas de políticas públicas vengán acompañados de recursos financieros suficientes para su implementación.
- 11.- Se reconoce la necesidad de capacitación para las personas que tienen el encargo de la aplicación de las leyes como jueces y ministerios públicos, y también para los elaboradores de las políticas públicas.
- 12.- Se reconoce la necesidad de tener mejores marcos teóricos y metodológicos para la elaboración de las leyes y las políticas públicas.
- 13.- Se reconoce que las organizaciones no gubernamentales siempre han estado en la disposición de participar y han participado junto con los gobiernos para la elaboración de mejores leyes y políticas públicas; sin embargo, se plantea un enorme problema en la no continuidad de las mismas con los cambios de gobierno y la llegada de nuevas personas y compromisos que en muchos casos no tienen el conocimiento de las tareas que se tienen que desarrollar.
- 14.- Se reconoce que la sociedad civil ha construido un espacio permanente de articulación desde el cual han realizado acciones específicas en la prevención y atención de las ESCNNA.





15.- Se presentaron al menos cuatro investigaciones, en las que se aborda la problemática de la ESCNNA desde diferentes niveles de análisis. Uno de los principales resultados arroja que Tijuana constituye un foco rojo en situaciones de riesgo para los niños

16.- Se reconoce la necesidad de fortalecer de los marcos teóricos y metodológicos para la realización de investigaciones confiables.

17.- Se reconoce como un grave problema la dificultad de acercarse a los espacios en los que ocurre la ESCNNA, debido a los enormes índices de inseguridad que vive el Estado.

18.- se presentaron al menos tres experiencias de Buenas Prácticas, en tres ámbitos distintos de intervención: la sociedad civil, la academia y el gobierno. En ellas se reconocen avances sustanciales en la atención a la ESCNNA, sin embargo también se señala la falta de coordinación entre distintos actores.

19.- En la academia, la incorporación de una materia aun y cuando es optativa, en la licenciatura de Derechos en torno a los derechos de la niñez, es un avance sustancial con respecto a otros estados.

20.- Aun y cuando las prácticas de las organizaciones no gubernamentales se refieren a otras problemáticas que se asocian a la ESCNNA, se encuentra que existen acciones de atención específica a la problemática.

21.- Destaca la intervención de una policía especializada en asuntos de violencia intrafamiliar, que también realizan acciones preventivas y de atención a la ESCNNA.

22.- Existe la participación del un sector del comercio organizado de una las principales avenidas turísticas de Tijuana, en la vigilancia y prevención de la ESCNNA. Sin embargo se requiere de mayor apoyo del sector privado

Propuestas:

- ✓ continuar fortaleciendo las acciones coordinadas de los tres órdenes de gobierno.
- ✓ implementar alianzas con otros países, principalmente con aquellos que se comparten fronteras.
- ✓ dar continuidad a la generación de una conciencia social acerca del fenómeno.
- ✓ continuar impulsando la adecuación de las legislaciones federal y local en materia de ESCNNA.
- ✓ Formación y capacitación para el conocimiento de mejores marcos teóricos y metodológicos para el diseño de investigación y la implementación de buenas prácticas.
- ✓ atender el aspecto preventivo de la ESCNNA en todas sus manifestaciones.





- ✓ Diseño de políticas públicas desde una visión de equidad de género. Se requiere apoyo del sector privado
- ✓ Operación de programas preventivos tanto en la escuela, en la familia y en la comunidad.





Anexo 1. Instituciones participantes en el proceso

Las mesas de trabajo contaron con la participación de un total de **205 personas** que representaban a **106 instituciones** del ámbito público, legislativo, académico y de la sociedad civil, entre otros

MESA NACIONAL NÚMERO DE PERSONAS: 60

1. UNICEF
2. OIM
3. CNDH
4. DIF NACIONAL
5. INACIPE
6. INSTITUTO DE LAS MUJERES DEL DF
7. PFP, SSP
8. SSP. ATENCIÓN A VÍCTIMAS DEL DELITO
9. SUBSECRETARÍA DE PREVENCIÓN, VINCULACIÓN Y DERECHOS HUMANOS, SSP
10. NAVEGA PROTEGIDO EN INTERNET
11. CEIDAS
12. CASA ALIANZA MEXICO
13. CIESAS
14. UNAM
15. IIS-UNAM
16. INSTITUTO NACIONAL DE PSIQUIATRÍA
17. SENADO DE LA REPÚBLICA
18. CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
19. CIMAC
20. SOCIEDAD PSICOANALÍTICA DE MÉXICO
21. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DF
22. DIALOGO SOCIAL POR LA INFANCIA EN YUCATÁN
23. EDIAC
24. FUNDACIÓN INFANTIA
25. PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
26. INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN
27. FEVIMTRA
28. XOTAMA A.C. DEL ESTADO DE PUEBLA
29. HOSPITAL REGIONAL DE ZAPOPAN, GUADALAJARA
30. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
31. FACULTAD DE DERECHO DE MEXICALI, UABC
32. DIF DF
33. UCIEP
34. FONI, OAXACA
35. ECPAT MEXICO





MESA PENÍNSULA
NÚMERO DE PERSONAS: 55

YUCATÁN

1. CENTRO DE ATENCIÓN INTEGRAL AL MENOR EN DESAMPARO
2. CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO
3. INVESTIGACIÓN Y EDUCACIÓN POPULAR AUTOGESTIVA, A.C
4. COLEGIO DE ABOGADOS DE YUCATÁN
5. HOGAR DE NIÑAS MANÁ, A.C.
6. MUJERES, EQUIDAD Y DERECHOS, A.C.
7. SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA DEL ESTADO
8. PROCURADURÍA DE DEFENSA DEL MENOR Y LA FAMILIA
9. COLEGIO DE PSICÓLOGOS DE YUCATÁN
10. SECRETARÍA DE LA JUVENTUD
11. PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA
12. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE YUCATÁN
13. UNIVERSIDAD MARISTA
14. UNIVERSIDAD MODELO, ESCUELA DE DERECHO
15. UNIDAD DE ATENCIÓN PSICOLÓGICA, SEXOLÓGICA Y EDUCATIVA PARA EL CRECIMIENTO PERSONAL A.C.
16. INVESTIGADORA INDEPENDIENTE
17. CIR "DR. HIDEYO NOGUCHI", UADY
18. UNIVERSIDAD DE CALGARY, CANADÁ
19. HEALTH INTERSECTORIAL ACTIONS IN MEXICO
20. PUERTO-GUTIÉRREZ Y ASOCIADOS
21. SALVEMOS UNA VIDA
22. INDX MKT, PUBLICIDAD
23. ESPACIOS DE CONVERSACIÓN
24. ROMPIENDO BARRERAS

QUINTANA ROO

25. DIF QUINTANA ROO
26. ECPAT USA

CAMPECHE

27. CENTRO DE SOLIDARIDAD JUVENIL, A.C. CAMPECHE
28. DIF CAMPECHE
29. ECPAT MÉXICO





MESA OAXACA
NÚMERO DE PERSONAS: 32

1. EDUCA
2. PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE OAXACA.
SUBPROCURADURÍA DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES.
3. UNIDAS POR LA SIERRA SUR, A.C.
4. UNIVAS
5. EQUIPO ALCANZA, A.C.
6. DIF ESTATAL
7. PROCURADURÍA DEL DIF
8. CDDHE
9. CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL.
10. IIS UABJO
11. FONI
12. COLECTIVO UAXYACAC
13. SUB. PROCURADURÍA DE JUSTICIA DEL ESTADO
14. CLÍNICA DEL PUEBLO
15. RADIO ZAACHILA Y RADIO
16. DIARIO NOTICIAS
17. EQUIPO RADIO

18. ECPAT MÉXICO

MESA BAJA CALIFORNIA
NÚMERO DE PARTICIPANTES: 58

1. FACULTAD DE DERECHO UABC
2. CASA HOGAR BELEN A.C
3. DELEGACIÓN FEDERAL DEL TRABAJO STPS
4. SEPE
5. DIF ROSARIO
6. ORFANATORIO EMMANUEL
7. CORREDOR BILATERAL A.C.
8. COALICIÓN BINACIONAL
9. ALIANZA POR LA NIÑEZ
10. COALICIÓN PRO-DEFENSA DEL MIGRANTE
11. DIF BAJA CALIFORNIA
12. NIÑOS DE LA PROMESA A.C.
13. DIF MUNICIPAL DE TIJUANA
14. PROCURADURÍA DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
15. ATENCIÓN A VÍCTIMAS DEL DELITO
16. CONSEJERÍA JURÍDICA
17. COLEGIO DE TRABAJADORES SOCIALES
18. CIRAD A.C.
19. SSPM UNIDAD CONTRA LA VIOLENCIA DOMESTICA





- 20. DIF MUNICIPAL ROSARITO
- 21. CETORMEX
- 22. COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE COLEF

- 23. ECPAT MEXICO



**Explotación Sexual Comercial de Niñas,
Niños y Adolescentes**

Una Aproximación Nacional

Se terminó de imprimir en 2009
en los talleres de Impretei, S.A. de C.V.
Almería No. 17, Col. Postal, 03410
México, D.F. Tel. 5696•2503
impreteisa@prodigy.net.mx

