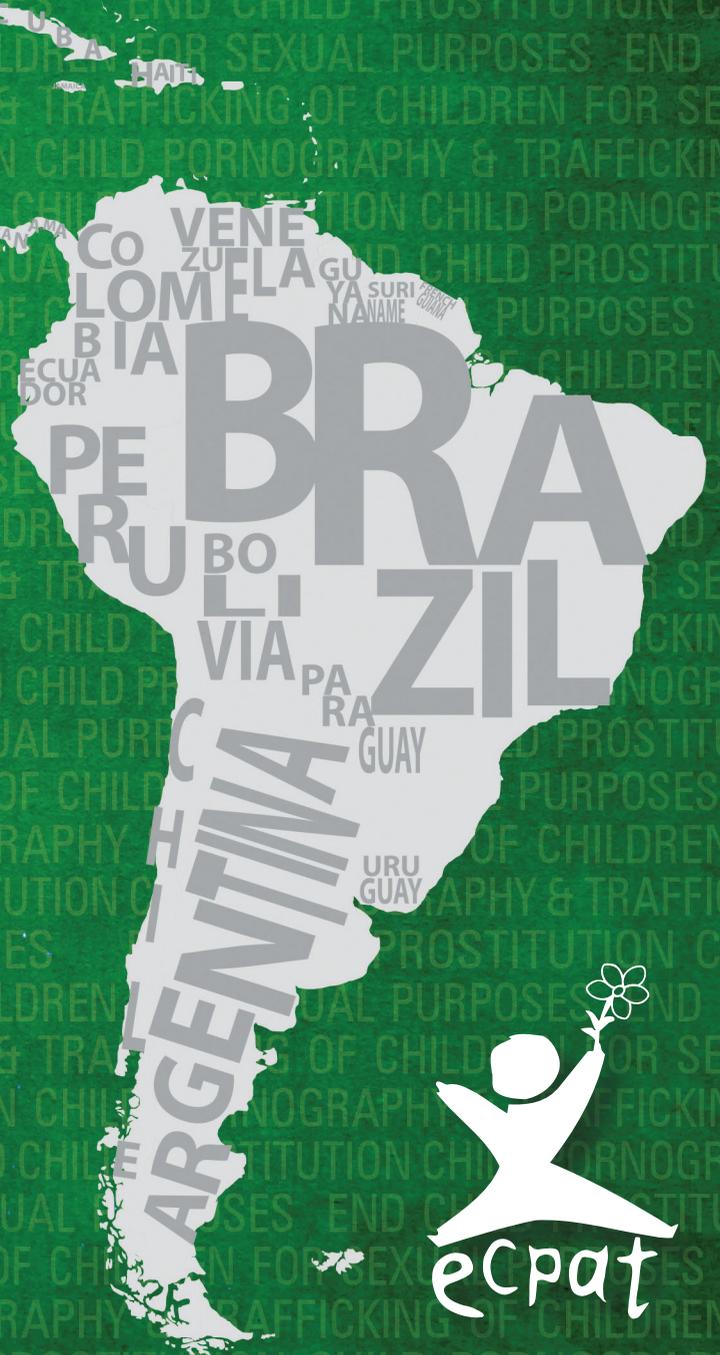
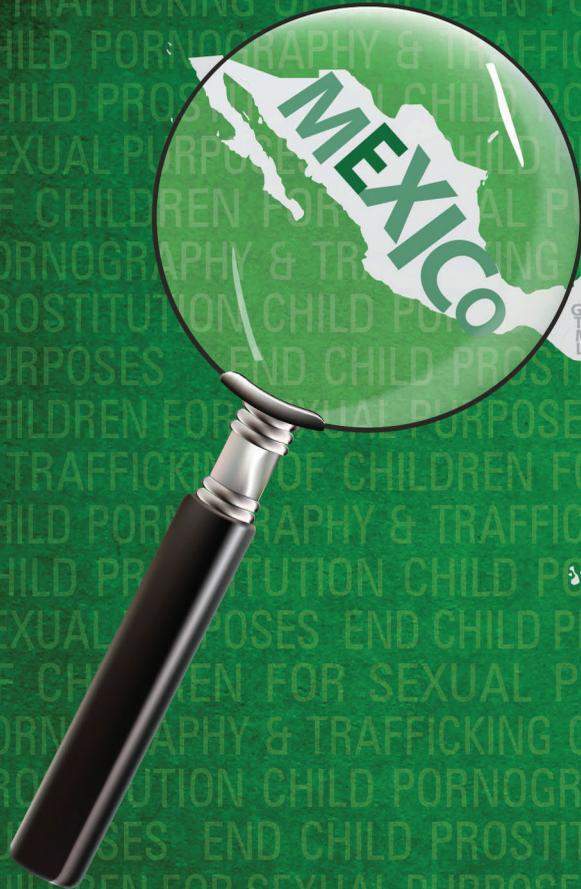


INFORME DE MONITOREO
DE PAÍS SOBRE LA
EXPLOTACIÓN SEXUAL
COMERCIAL DE NIÑAS,
NIÑOS Y ADOLESCENTES



MÉXICO





Coordinación general:

Norma Elena Negrete Aguayo
 Presidenta EDIAC
 Coordinadora Nacional ECPAT México

Juan Fernando Viveros García
 Director general de UCIEP, A.C.
 Miembro Fundador ECPAT México

Asistencia en la investigación:

Osvaldo Bardomiano Martínez

Apoyo en el seguimiento hemerográfico:

Anel Gómez San Luis
 Fernando Pérez Calderón

Diseño:

Manida Naebklang y Margarita de Forteza

Diagramación:

Gabriela Sánchez Téllez

Impresión:

Impretei, S.A de C.V

Derechos reservados:

D.R.© Espacios de Desarrollo Integral, A.C y ECPAT Internacional
 D.R.©, 2014

“Esta investigación se realizó con recursos del Programa de Coinversión Social, operado por la Secretaría de Desarrollo Social. Empero, la “SEDESOL” no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por los autores del presente trabajo”.

Este documento forma parte de la iniciativa de ECPAT Internacional en América Latina Informes de Monitoreo de País (IMP) sobre la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA), 2014, con el apoyo de los donantes de ECPAT Internacional: Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI), Irish Aid y CAF.

Publicado con recursos financieros del Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL y Espacios de Desarrollo Integral A.C., EDIAC

Se permite reproducir íntegra y parcialmente la información de esta publicación, siempre y cuando se cite debidamente la fuente: ECPAT México y ECPAT Internacional

INFORME DE MONITOREO DE PAÍS SOBRE
LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL
DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

MÉXICO



MENSAJE DE LA DIRECTORA EJECUTIVA DE ECPAT INTERNATIONAL

Este año se cumple el 25 aniversario de la entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Este hito es una gran oportunidad no sólo para reconocer los numerosos logros que la Convención ha supuesto para las niñas, niños y adolescentes, sino también para llamar la atención sobre la urgente necesidad de contar con mecanismos de más eficaces para su protección. Mientras que los se han producido avances en el campo de la salud y la educación, existe una creciente evidencia de la asombrosa cantidad de niños que son víctimas de violencia, incluida la explotación sexual.

ECPAT, una red mundial de organizaciones de la sociedad civil, trabaja para poner fin a la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (ESCNNA). Esto incluye la utilización en pornografía (incluyendo material en línea de abusos sexuales), la utilización en prostitución, la trata con fines sexuales y el matrimonio a temprana edad, así como la ESCNNA en viajes y turismo.

Durante casi dos décadas, ECPAT ha monitoreado la implementación de la Agenda de Acción de Estocolmo, un compromiso asumido por los Estados y la sociedad civil en el Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños (1996) que posteriormente fue reforzado y ampliado en su segunda versión en Yokohama en 2001, y posteriormente en Río de Janeiro en 2008. En esta función de monitoreo, ECPAT ha producido más de 140 informes de monitoreo en los últimos ocho años en todo el mundo.

El Informe de Monitoreo de México es uno de los doce preparados en 2014 para los países de América Latina. Cada informe ha sido elaborado por una organización nacional miembro de ECPAT. El Informe de Seguimiento de México fue preparado por ECPAT México, en alianza con EDIAC y UCIEP con recursos del Programa de Coinversión Social 2014, perteneciente a la Secretaría de Desarrollo Social de México. Este informe proporciona la descripción y el análisis de la ESCNNA en el país. Cubre las nuevas tendencias, la legislación de protección a la infancia y el acceso a la justicia de los niños víctimas, incluyendo el derecho a expresar sus opiniones y a que se tengan en cuenta.

La información contenida en este Informe de Monitoreo será utilizada para promover de forma efectiva las acciones para mantener a niñas, niños y adolescentes a salvo de la explotación sexual comercial. También está destinada a ayudar en la toma de decisiones políticas, legislativas y de programas. ECPAT aspira a que el Informe contribuya a alcanzar el fin de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en México.

Dorothy Rozga
Directora Ejecutiva
ECPAT International

MENSAJE DE LA REPRESENTANTE POR AMÉRICA LATINA ANTE LA JUNTA DIRECTIVA DE ECPAT INTERNACIONAL

La Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA) es una problemática visible en nuestras calles, comunidades, pueblos y países, pero la cubre un manto de invisibilidad que deja perplejos a aquellos que logran verla.

En ella se vulneran derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes como la dignidad, la protección, los derechos sexuales y reproductivos y el desarrollo libre de su personalidad, entre otros. Sin embargo, la sociedad tiende a culpabilizar o ignorar a las víctimas, y los gobiernos no la priorizan en sus agendas por tener pocos datos estadísticos optando por diluirla en un enfoque general de protección de la niñez, sin la necesaria aproximación diferencial especializada que se requiere.

En América Latina vemos con preocupación que al mismo tiempo que se ha evidenciado un incremento de este flagelo permeado por unas dinámicas sociales, económicas y políticas bastantes complejas—como son el crecimiento de la pobreza y la desigualdad, la intensificación del conflicto interno y la delincuencia organizada y la apertura a mercados extractivos sin la protección de los recursos humanos y medio ambientales—los Estados han disminuido las acciones para combatir la ESCNNA.

Con la intención de ayudar a remover ese manto de invisibilidad que cubre los rostros y cuerpos de las víctimas de ESCNNA y movilizar la acción de todos y de todas para su protección, 12 grupos de la red ECPAT de América Latina prepararon en el 2014 los Informes de Monitoreo de País (IMPs) de forma simultánea para dar cuenta de las acciones que se han desarrollado en la lucha contra la ESCNNA, y también para brindar asistencia acerca de lo que se debe hacer para combatirla.

Todos los IMP coinciden en que la ESCNNA es una problemática que de manera particular profundiza la vulneración de los NNA, al distorsionar la percepción de éstos, pero también de toda la sociedad, de que un derecho inalienable como es la dignidad humana puede ser comprado.

Los IMPs, son entonces un llamado, a que de manera informada, todos y todas levantemos la voz y tomemos partido por la vida y los derechos de los NNA víctimas de la explotación sexual comercial y exijamos que ellos y ellas estén en las agendas públicas con recursos especiales para su atención y protección. Como dijo Elie Wiesel, *“ante las atrocidades tenemos que tomar partido. El silencio estimula al verdugo”*.

Lesly Zambrano Moreno
Representante por América Latina ante la Junta Directiva de ECPAT Internacional
(enero-diciembre de 2014)

ÍNDICE

Glosario de siglas	8
Prólogo	11
1. Marco de referencia	14
1.1 La perspectiva de los derechos humanos	14
1.2 El enfoque de género	17
1.3 La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes	19
2. Metodología	25
2.1 Búsqueda y revisión bibliográfica	25
2.2 Seguimiento hemerográfico	25
2.3 Consulta Nacional sobre la trata y la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en México. Un acercamiento desde la perspectiva de género y los derechos humanos	26
2.4 Sistematización y análisis de la información de la Consulta Nacional	29
3. Contexto nacional	30
3.1 Indicadores básicos de la economía	30
3.2 Población, diversidad y pobreza	32
3.3 Indicadores de derechos humanos	36
3.4 Sobre la ESCNNA	38
4. Coordinación y cooperación	45
5. Prevención	49
5.1 Políticas públicas	49
5.2 Intervención directa	55
5.3 Investigación	61
5.4 Financiamiento	64
6. Protección	67
6.1 Normatividad nacional e internacional	67
6.2 Ordenamientos jurídicos que atienden la ESCNNA	72
6.3 Aplicación de la ley e impartición de justicia para niñas, niños y adolescentes	76

7. Participación	84
7.1 Participación de niñas, niños y adolescentes	84
7.2 Participación de la comunidad	88
7.3 Participación institucional	89
8. Rendición de cuentas	91
9. Recomendaciones para la acción	94
Referencias bibliográficas	99
Anexos	107
A . Instrumento de la Consulta Nacional	107
B. Actores relevantes que dieron respuesta a la Consulta Nacional	123
C. Breve descripción estadística del país	126

GLOSARIO DE SIGLAS

AMIPCI, Asociación Mexicana de Internet

BID, Banco Interamericano de Desarrollo

CDI, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

CDH, Comisiones de Derechos Humanos

CDN, Convención sobre los Derechos del Niño

CEDAW, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer

CEIDAS, Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social

CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CN, Consulta Nacional

CNDH, Comisión Nacional de los Derechos Humanos

CONAPO, Consejo Nacional de Población

CONAPRED, Consejo Nacional para prevenir la Discriminación

CONEVAL, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Corte IDH, Corte Interamericana de Derechos Humanos

SN-DIF, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

DOF, Diarios Oficial de la Federación

ECPAT, End child prostitution, child pornography and trafficking of children for sexual purposes

EDIAC, Espacios de Desarrollo Integral A. C

ENSANUT, Encuesta Nacional de Salud y Nutrición

- ENVIPE**, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública
- ESC**, Explotación Sexual Comercial
- ESCNA**, Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes
- FEVIMTRA**, Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas
- IDG**, Índice de Desigualdad de Género
- IDH**, Índice de Desarrollo Humano
- IDH-D**, Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad
- IMP**, Informes de Monitoreo de País
- INAH**, Instituto Nacional de Antropología e Historia
- INDESOL**, Instituto Nacional de Desarrollo Social
- INEE**, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
- INEGI**, Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- INMUJERES**, Instituto Nacional de las Mujeres
- LGPSETP**, Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos
- NNA**, Niñas, Niños y Adolescentes
- OCDE**, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
- ODM**, Objetivos del Milenio
- OEA**, Organización de los Estados Americanos
- OIM**, Organización Internacional de las Migraciones
- OIT**, Organización Internacional del Trabajo
- ONCSJL**, Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad
- ONG**, Organización No Gubernamental
- ONUMUJERES**, Organización de las Naciones Unidas para las Mujeres

PGR, Procuraduría General de la Republica

PIB, Producto Interno Bruto

PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Protocolo Facultativo sobre Venta, Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

SECTUR, Secretaría de Turismo

SEIDO, Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada

SEP, Secretaría de Educación Pública

TIC, Tecnologías de la Información y Comunicación

UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

PRÓLOGO

La explotación sexual comercial es un delito grave que afecta a miles de niñas, niños y adolescentes en todo el mundo y en México en particular.

La evolución del *modus operandi* por los delincuentes y las diversas y emergentes modalidades de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA)¹ requieren de la atención y compromiso inquebrantable de todo el Estado y sus instituciones, de los poderes públicos en los distintos niveles de gobierno, de las instancias gubernamentales, de las/os académicas/os, las organizaciones no gubernamentales (las ONG) y de la sociedad civil en general, las organizaciones de protección de los derechos humanos en los ámbitos nacional e internacional así como las familias.

En el transcurso de esta investigación se conocieron dos hechos graves a nivel nacional e internacional que reflejan, de manera contundente, la urgencia de elaborar leyes que garanticen los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes; implementar políticas públicas con presupuestos suficientes para prevenir, atender y resolver estas enormes violaciones a los derechos; contar con investigaciones que reflejen y describan de manera certera la situación de los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) en el país; contar con protocolos de actuación y de atención pertinentes de acuerdo a las edades y culturas de las infancias y adolescencias, en general; y, construir una cultura de respeto a los derechos humanos desde y para la infancia y adolescencia.

Los hechos: la situación de vulneración a todos sus derechos por las condiciones en que vivían más de 500 personas, la mayoría niñas, niños y adolescentes, en el “albergue de mamá Rosa” del estado de Michoacán, situación que desafortunadamente no es un hecho aislado; y, la crisis humanitaria de la población de NNA migrantes no acompañados en la frontera entre México y los Estados Unidos como en el interior de cada uno de estos países². Situaciones que obligan a conocer de manera urgente el estado en que se encuentran los derechos humanos de la infancia y adolescencia en México y todos los problemas que día a día vive este sector de la población. Además de señalar que estas dos problemáticas se encuentran asociadas de distintas maneras con la ESCNNA.

Estos casos, también revelan que las instituciones nacionales e internacionales presentes en México, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SN-DIF), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), entre

¹ En este documento se utiliza el concepto “explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes” por consenso internacional y porque refleja puntualmente la problemática abordada.

² El purgatorio de Mamá Rosa. *El País*, 17 de julio de 2017. Disponible en: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/07/17/actualidad/1405566253_373661.html Pérez Silva, Circo. En el sur, a migrantes espera la explotación sexual y laboral. *La Jornada*, 29 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2012/12/29/politica/013n1pol>

otras, que deberían estar más comprometidas con la protección y garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia y en particular de las niñas y adolescentes, así como con la prevención, atención y erradicación de esta lacerante violación a los derechos humanos, lastimosamente no están a la altura de la situación.

En este sentido, como parte de sus objetivos de trabajo y dando seguimiento a compromisos adquiridos por el gobierno mexicano y por las organizaciones de la sociedad civil, ECPAT México se planteó realizar esta investigación para actualizar el Informe de Monitoreo de País de 2006 ECPAT Internacional y ECPAT México, así como del primer Diagnóstico Nacional elaborado en 2009 por ECPAT México y desde el cual se tomaron los insumos para presentar el Informe Alternativo al Informe Inicial presentado por el gobierno de México al Comité de los Derechos del Niño con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil [de niñas, niños y adolescentes]³ y la utilización de niños en la pornografía (Protocolo Facultativo sobre Venta).

Inicialmente, para hacer el seguimiento de la implementación de la Agenda Estocolmo para la Acción (Estocolmo, 1996) propuesta en el 1er Congreso Mundial contra la ESCNNA, ECPAT recibió el mandato especial de evaluar el progreso de cada país en relación a la problemática. En 2006 y 2007, se publicaron más de 75 informes nacionales elaborados conjuntamente por ECPAT y grupos nacionales o afiliados a ECPAT y otros aliados relevantes y con partes interesadas en promover mejoras legislativas y políticas contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA). Las primeras ediciones de estos informes constituyeron la línea de base de información que se revisaron a través de segundas ediciones de unos 50 países entre 2011 y 2013.

ECPAT México, dentro de su metodología de trabajo ha tratado siempre de recoger las observaciones, comentarios, propuestas de diversos actores sociales comprometidos en la erradicación de la ESCNNA. En este sentido, la integración de esta investigación es el resultado de un proceso amplio y plural de consulta a diversos actores relevantes, que de manera directa o tangencial se encuentran relacionados con la problemática de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes y la trata con este fin. Sin embargo, reconocemos también una limitación básica: el actor fundamental, las niñas, niños y adolescentes, no fueron consultados/os principalmente por la limitación en los recursos disponibles.

En 2009 ECPAT Internacional firmó un acuerdo de colaboración con la empresa The Body Shop con dos motivos fundamentales, la campaña **“Alto a la trata con fines sexuales de niñas, niños y jóvenes”**, para hacer conciencia a nivel internacional sobre la problemática y recaudar fondos para apoyar su erradicación. La campaña tuvo como uno de sus resultados la suma de más de siete millones de firmas de todo el mundo solicitando medidas urgentes contra la violación de los derechos humanos de la infancia y adolescencia las cuales fueron entregadas en septiembre de 2011 ante la Asamblea General de la Organización de

³ En todos los casos donde aparezca la palabra “infantil” ECPAT México anotará niñas, niños y adolescentes.

las Naciones Unidas. México aportó en esta campaña más de 62 500 firmas mismas que fueron entregadas en septiembre de 2011 en las Oficinas de la Presidencia de la República.

En octubre de 2011 se turnó la petición de la Oficina de la Presidencia a la Secretaría de Gobernación y a la Secretaría de Educación Pública, las peticiones al gobierno mexicano eran fundamentalmente, la instalación de un Sistema Nacional de Protección a los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, la implementación de acciones inmediatas contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes y la observancia de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas realizadas al Estado mexicano relativo a los compromisos adquiridos en la ratificación del Protocolo Facultativo sobre Venta. Se tuvieron reuniones con ambas secretarías de Estado y se comprometieron a dar respuesta a las peticiones, pero hasta la fecha de publicación del presente informe en 2014 se sigue a la espera de hechos concretos al respecto. Mientras no se asuman responsablemente los compromisos, no se tendrán resultados positivos.

Este informe tiene como uno de sus objetivos recordar y reimpulsar todas las medidas necesarias para la erradicación de uno de los crímenes más inhumanos que sufren miles de niñas, niños y adolescentes mexicanos.

Mientras se elaboraba este informe se aprobó en el Congreso de la Unión de México, la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, el 4 de diciembre fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, este hecho renueva las expectativas de que, ahora sí, los derechos de las niñas, niños y adolescentes de todo el país se traduzcan en realidad en su vida cotidiana, salud, educación, alimentación, cultura, participación, protección integral contra toda forma de abuso, violación, explotación sexual comercial y a un adecuado acceso a la justicia en México.

1. MARCO DE REFERENCIA

1.1 La perspectiva de los derechos humanos

La **perspectiva de los derechos humanos**⁴ es una forma de construir, analizar, elaborar y evaluar las políticas, las leyes, los programas, proyectos y sus formas de aplicaciones y seguimiento. Este abordaje surge primero como orientaciones metodológicas para la elaboración de las políticas y programas de desarrollo humano impulsadas desde los organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas en la década de los noventa del siglo pasado y se trata de establecer cuáles eran los criterios o principios básicos que cualquier política de desarrollo debía contener para que a todas las personas se les garantice o disfruten plenamente de los derechos humanos reconocidos.

Estos principios o criterios establecidos son cada vez más aceptados a nivel mundial y por las instituciones e instancias de derechos humanos en el plano nacional. Además de los principios reconocidos como rectores en los derechos humanos, el enfoque de derechos también implica aceptar de forma responsable y plena la jurisprudencia elaborada y aprobada dentro de los organismos multilaterales de derechos humanos globalmente.

Antes de señalar los principios básicos pertinentes en relación a los derechos humanos de la infancia y adolescencia desde la perspectiva de derechos, es fundamental establecer en el marco de referencia como punto de inicio una definición de derechos humanos que ayude a organizar y articular la perspectiva correspondiente.

Pérez Nuño, jurista español señala que: “los **derechos humanos** son un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”⁵. Esta definición contiene varios elementos que integralmente constituyen un entramado consistente para la garantía de los derechos humanos y prefiguran los principios del enfoque de derechos⁶.

Se afirma que los derechos humanos son un conjunto de facultades e instituciones, es decir, se establecen y definen los derechos para hacer o recibir alguna cosa, un bien público, además de asumir las facultades como poder, en este mismo sentido podemos señalar las instituciones como la materialización en algunas organizaciones de Estado que deben garantizar el cumplimiento pleno para toda la sociedad del disfrute del bien público.

Un segundo elemento es que esas facultades e instituciones deben ser expresiones del desarrollo o complejidad de las sociedades humanas, es decir, que de acuerdo a los conflictos, necesidades, problemas que aparecen en cada momento histórico en la sociedad la misma

⁴ Se resalta en **verde** los conceptos básicos.

⁵ Véase Muguera, J. (1989). La alternativa del disenso, p. 21.

⁶ Parte de lo desarrollado en este apartado se encuentra en EDIAC (2012).

debe reconocerlos y darles soluciones. En este sentido, en forma esquemática y descriptiva la evolución histórica de los derechos humanos en los últimos dos siglos, primero se materializan los derechos civiles, después los derechos políticos, luego se refuerza la lucha por el reconocimiento de los derechos sociales, económicos y culturales, y en las últimas décadas los derechos colectivos son el principal eje articulador de las reivindicaciones sociales.

Es importante precisar que esta construcción histórica no significa que los primeros derechos reclamados ya se encuentren totalmente garantizados y abandonados, al contrario, la realidad se hace más compleja, nuevos problemas y necesidades aparecen junto a los no resueltos. Mientras subsiste el no cumplimiento del derecho a la educación pertinente o el derecho a la salud de forma universal y con calidad, en los tiempos actuales, aparecen nuevas situaciones como el manejo ético al genoma humano, el uso de las tecnologías y en general los derechos colectivos de los pueblos originarios. Tampoco significa que tengan una progresividad lineal, el desarrollo de la sociedad en general y la conflictividad social establece los parámetros de solución, bajo determinadas circunstancias, los cuales se pueden elaborar como reivindicaciones en derechos humanos.

El tercer elemento, es que las formas de resolver esos problemas o conflictos que se desarrollan en la vida en sociedad deben de materializarse en la dignidad, la igualdad y la libertad de las personas. Primeros principios básicos en la perspectiva de derechos. Una vida indigna donde la libertad de las personas es restringida y las desigualdades económicas y sociales son la cotidianidad, constituyen un entorno social conflictivo y de violación de derechos. Javier Muguerza (1989) retoma la definición de derechos humanos de Pérez Nuño pero en su análisis de este apartado señala, que, los valores de libertad, igualdad y fraternidad deben pensarse y luchar por su realización desde la perspectiva del disenso, es decir, que la fundamentación, prioridad y garantía de los derechos humanos debe plantearse ante todas las situaciones de injusticia, de indignidad, ante las enormes desigualdades y de las situaciones de no libertad que viven las personas en sociedad. La capacidad que tenemos para decir no ante tales problemáticas.

El cuarto elemento constitutivo en esta definición es que los derechos humanos deben ser plasmados en leyes para su debido cumplimiento. Muchos problemas o necesidades que aparecen en el desarrollo de las sociedades por el grado de profundidad o conflicto es necesario para sus resoluciones que se traduzcan en leyes ya que de esa manera se pretende que se garantice su debido cumplimiento.

En un mundo cada vez más integrado donde los países han construido fuertes interrelaciones económicas, políticas, sociales y culturales es indispensable la creación de leyes que garanticen los derechos humanos dentro de las fronteras nacionales, pero también leyes internacionales que protejan a toda persona dentro y fuera de las fronteras de cualquier país y que prefiguren una mundialización con respeto a los derechos humanos.

Los principios que en general se reconocen como normas, ideas fundamentales o valores orientadores de todas las leyes, políticas y/o prácticas para garantizar el bienestar y el disfrute de una vida plena de las personas confluyen para constituir la perspectiva de los derechos humanos, los cuales son:

La **universalidad e inalienabilidad**; son referidos a que todos los derechos son para todas las personas a nivel nacional e internacional además de ser inherentes a la persona por lo cual no se pueden renunciar o un tercero despojar de esos derechos.

Indivisibilidad; todos los derechos humanos hasta ahora reconocidos positivamente y los que están por el reconocimiento legal son indivisibles y por tanto tienen el mismo estatus de obligatoriedad en derecho y garantía, ningún derecho es mayor o mejor que otro, todos procuran el bienestar común de todas las personas.

Interdependencia e interrelación; todos los derechos humanos son interdependientes y relacionables, la garantía de un derecho o su violación impacta positiva o negativamente en todos los demás derechos.

Igualdad y no discriminación: todas las personas deben ser consideradas en condiciones de igualdad por el hecho de ser personas, seres humanos en igualdad de derechos. La igualdad es la ausencia de discriminación. En este sentido, no solamente se debe considerar la igualdad de los seres humanos desde las leyes, sino también en su aplicación y en todas las políticas, planes, programas y/o acciones. La no discriminación complementa como un principio fundamental a la igualdad. El principio de no discriminación como un actuar positivamente frente a diferencias en relación a género, edad, discapacidad, raza, etnia, etc.

Participación e inclusión; todas las personas sin distinción tienen el derecho de la participación, el actuar, intervenir, dar su opinión y ser escuchado y tomado en cuenta en todos los ámbitos sociales, económicos y culturales de manera libre, sustantiva e informada, sin exclusiones.

Rendición de cuentas e imperio de la ley, siempre que las leyes garanticen el pleno desarrollo de las personas, de las comunidades y la interrelaciones humanas se debe propugnar por su plena aplicación además de que los responsables de la aplicación e implementación de todas las medidas establecidas en leyes y políticas deben rendir cuentas de las acciones, presupuestos y resultados de las mismas.

Estos son los principios generales determinados desde todos los instrumentos internacionales. Para el caso de la infancia y adolescencia la CDN señala que los principios que orientan este tratado son cuatro: el interés superior del niño; la supervivencia y el desarrollo; la no discriminación; y, la participación. Estos últimos son señalados como básicos en todos los documentos internacionales, sin embargo, los dos primeros son significativos y particulares de la Convención, principalmente el referente al interés superior del niño.

El **interés superior del niño**; es “garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención y el desarrollo holístico del niño”⁷. Todos los derechos y su interrelación holística configuran este principio.

Desarrollo y supervivencia; en concordancia con el interés superior del niño, establece los derechos sociales, económicos y culturales como básicos para el desarrollo integral de la infancia y adolescencia.

⁷ Véase Convención sobre los Derechos del Niño (2013), p. 3.

Es importante reafirmar que en relación a los principios señalados en la CDN se deben tener en cuenta los cuatro establecidos, los cuales se potencian con los principios generales, y no declarar uno, el interés superior del niño, como la panacea, los cuatro principios de la Convención establecen una base sólida para una vida mejor de la infancia y adolescencia. Sin participación no hay interés superior, sin no discriminación no existe desarrollo y supervivencia. Los cuatro principios deben ser considerados en conjunto, igual que los derechos, interrelacionados e interdependientes.

1.2 El enfoque de género

La ESCNNA, “es un fenómeno que debe comprenderse en un contexto general de abuso de poder. Significa que es un problema sostenido y legitimado culturalmente, que refiere a relaciones de poder [basado en el dominio] asimétricas socialmente establecidas y que atraviesan la subjetividad de muchos” IIN (2012).

Las pocas cifras disponibles en torno a las víctimas de trata de personas en México, señalan que en el periodo de 2010-2013; 6 de cada 10 fueron sujetas a la explotación sexual, de las cuales cerca del 87% son del sexo femenino y en cuanto a la edad más de la mitad son personas menores de 18 años (ONCSJL, 2014). Esto quiere decir que estamos frente a un inobjetable problema de violencia de género y etaria; en concreto, esta violencia se dirige preponderantemente a las niñas y a las adolescentes.

Esta situación exige, entre otras muchas cosas, reflexionar en torno al cambio de paradigma que demanda la CDN en cuanto hace a las NNA como sujetos activos en el ejercicio de sus derechos, lo que a más de 25 años de distancia, desde su entrada en vigor, aún no logra penetrar en los segmentos sociales más conservadores y tradicionalistas en las que la condición de la infancia y adolescencia sigue siendo de obediencia, sumisión y sometimiento frente a la autoridad adulta; situación que se recrudece aún más cuando se evidencian diferencias sociales y culturales entre niña y niño, en donde la educación es desigual y apunta erróneamente a que la niña sea tierna, dócil, servicial (sexo débil) en opuesto a los atributos para el niño: audaz, competitivo y rebelde (sexo fuerte).

De Miguel (2005) señala que:

“el proceso educativo de las mujeres es radicalmente diferente al de los varones, y posteriormente, también lo son sus trabajos y posiciones sociales. Las mujeres desarrollan su vida en el ámbito privado, los hombres, en el mundo público. A juicio de Mill, estas circunstancias generan tales diferencias en sus respectivos caracteres que casi cualquiera puede considerarlos productos de naturalezas diferentes. Sin embargo, proceder así es confundir el efecto con la causa. ... A todas las mujeres se les inculca desde sus primeros años la creencia de que su carácter ideal es el diametralmente opuesto al del hombre; no tener voluntad propia ni gobernarse por el propio control, sino someterse y ceder al control de otros” (p. 26).

A manera de referencia y para los términos de esta investigación es necesario contar con algunos conceptos que nos permitan una lectura más integral de estas problemáticas.

Género, lo vamos a entender de acuerdo a Lamas (1996 y 2003) como la construcción social de la diferencia sexual basada en el ejercicio del poder. Para Sánchez Mejorada (2008) “la distinción biológica de hombres y mujeres a partir de la que se ha elaborado un comportamiento específico para unos y otras; esto es, se han construido modelos simbólicos, ricos en contenido social, que definen las relaciones entre los sexos. ... Las identidades de género se construyen socialmente y varían en los diferentes momentos históricos, grupos sociales, étnicos y culturales” (p. 215-216). Con cuatro elementos constitutivos: los símbolos y los mitos; los conceptos normativos; las instituciones y organizaciones sociales; y la identidad (Lamas, 2003).

Como bien señala Lamas (2003) “cada vez se oye hablar más de la *perspectiva de género*. ¿Qué significa esto?. Al analizar dicha perspectiva se constata que *género* se usa básicamente como sinónimo de sexo: la variable de *género*, el factor *género*, son nada menos que *las mujeres*” (p. 328).

Situación que ha llevado a que en algunos casos, los programas y/o proyectos que supuestamente se diseñan bajo la perspectiva de género, sólo se limiten a la equidad gramatical de género, es decir en señalar niñas y niños, las/los adolescentes, las y los jóvenes o mujeres y hombres.

Para Lagarde (1996) **la perspectiva de género** “reconoce la diversidad de géneros y la existencia de las mujeres y los hombres, como un principio esencial en la construcción de una humanidad diversa y democrática. Sin embargo, plantea que la dominación de género produce la opresión de género y ambas obstaculizan esa posibilidad” (p. 1).

Retomando a Fernández Poncela (2012):

Igualdad de género, “es la igualdad entre hombres y mujeres al tener los mismos derechos, oportunidades y posibilidades de acceso a bienes y recursos, de disfrutarlos y controlarlos, con ausencia de discriminación económica, social, política, etc”.

Equidad de género, “es el trato imparcial, sin discriminación, hacia mujeres y hombres, en función de sus necesidades y contextos, de acuerdo con las características y circunstancias específica de la persona. ... Se trata de una distribución justa de recursos y poder en la sociedad, de tratamiento según necesidades específicas de cada quien y en un determinado contexto social, temporal y espacial; en fin, de moderación, templanza, justicia y equilibrio” (p. 32-33).

De acuerdo con el artículo 1 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer “Convención de Belem do Pará” (1995), “debe entenderse por **violencia contra la mujer** cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”⁸.

⁸ OEA (1994) “Convención de Belem do Pará”

El artículo 2, dispone, “se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. que tenga lugar dentro **de la familia** o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b. que tenga lugar **en la comunidad** y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c. que sea perpetrada o tolerada **por el Estado** o sus agentes, donde quiera que ocurra.

El artículo 6 señala el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

- a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
- b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”.

Resulta oportuno destacar lo que señala Fernández Poncela (2012), pues justo explica la situación de vulnerabilidad que viven las niñas y adolescentes “la diferencia entre **violencia y agresión**, reside en que la primera no persigue causar daño, aunque en ocasiones lo provoque, sino que busca alcanzar un fin venciendo resistencias. Mientras que la agresión si tiene como finalidad practica causar daño. Podemos decir que la violencia tiene un carácter instrumental, mientras que la agresión tiene un carácter expresivo” (p. 51).

1.3 La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes

Según la Declaración y Agenda para la Acción contra la ESCNNA de Estocolmo, la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes “es una violación fundamental de los derechos del niño. Esta comprende el abuso sexual por adultos y la remuneración en dinero o en especie a la niña/o o a una tercera persona o varias. La niña/o es tratada/o como un objeto sexual y una mercancía. La explotación sexual comercial de las niñas/os constituye una forma de coerción y violencia, que puede implicar el trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud”⁹.

La ESCNNA se manifiesta en diversas modalidades y mecanismos, algunas se interrelacionan entre sí, pero cada una constituyen un delito en sí mismo. Entre las modalidades principales figuran la utilización de NNA en prostitución, la utilización de NNA en pornografía, y los matrimonios forzados. Entre los mecanismos se encuentran la trata con fines sexuales, la explotación sexual de NNA en el contexto de los viajes y el turismo y la venta de NNA.

⁹ La Declaración y Agenda para la Acción fue adoptada por 122 gobiernos en el Primer Congreso Mundial contra Explotación Sexual Comercial de los Niños, celebrada en Estocolmo, Suecia, en 1996. En 2006, 161 países ya la habían adaptado.

Actualmente a estas manifestaciones y mecanismo de la ESCNNA se deben sumar, la explotación sexual de NNA en el contexto de conflicto armado y la utilización de las tecnologías en las operaciones de trata con fines de ESCNNA (engañar, reclutar y ofrecer). Otra modalidad emergente que reporta un significativo crecimiento a propósitos de las tecnologías está relacionada con la pseudo-utilización de niñas, niños y adolescentes en pornografía; los espectáculos por video demanda (*streaming*) y el *grooming*.

Definiciones:

La Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil [niña, niño y adolescente] y la utilización de niños en la pornografía, constituyen el principal instrumental internacional vinculante en México, que se debe considerar en el abordaje de esta problemática.

Según el artículo 1 de la CDN, se entiende por niña, niño, adolescente “(...) todo ser humano menor de dieciocho años de edad”. El artículo 34 señala que “los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales, y tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La **incitación o la coacción** para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos”.

En el artículo 35 refiere específicamente que los “Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma”.

Tomando como referencia las definiciones que del Protocolo Facultativo sobre Venta en su artículo 2 señala:

- a) “Por **venta de niños** se entiende todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución;
- b) Por **prostitución** infantil [utilización de niñas, niños y adolescentes en prostitución] se entiende la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución;
- c) Por **utilización de niños en la pornografía** se entiende toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales”.

Artículo 3 del Protocolo Facultativo sobre Venta dispone que “Todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran

queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente:

- a) En relación con la venta de niños, en el sentido en que se define en el artículo 2:
- i) **Ofrecer, entregar o aceptar**, por cualquier medio, un niño con fines de:
 - a. Explotación sexual del niño;
 - b. Transferencia con fines de lucro de órganos del niño;
 - c. Trabajo forzoso del niño;
 - ii) **Inducir** indebidamente, en calidad de intermediario, a alguien a que preste su consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción;
- b) **Ofrecer, obtener, facilitar o proporcionar** un niño con fines de prostitución, en el sentido en que se define en el artículo 2;
- c) **Producir, distribuir, divulgar, importar, exportar, ofrecer, vender o poseer**, con los fines antes señalados, material pornográfico en que se utilicen niños, en el sentido en que se define en el artículo 2”.

Es importante destacar que el artículo 5 establece que “los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3 se considerarán incluidos entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes y se incluirán como delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro, de conformidad con las condiciones establecidas en esos tratados”.

Existe otro importante instrumento internacional que aborda la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, como delito de carácter transnacional y vinculado básicamente al crimen organizado: el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocido como Protocolo de Palermo.

Este instrumento define a la trata de personas como: “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de 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. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”¹⁰.

¹⁰ ONU (2006c). Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo). Artículo 3.a.

Cuadro 1
Resumen de los tipos desde los dos instrumentos internacionales

Tipo	Conducta	Medio Comisivo	Fin
Venta de NNA	Ofrecer, entregar o aceptar Inducir	Por cualquier medio	Explotación sexual del niño; Transferencia con fines de lucro de órganos del niño; Trabajo forzoso del niño; Adopción en violación al derecho internacional
Prostitución de NNA [utilización de niñas, niños y adolescentes en prostitución]	Ofrecer, obtener facilitar o proporcionar		Prostitución
Utilización de NNA en material pornográfico	Producir, distribuir, divulgar, importar, exportar, ofrecer, vender o poseer		Sexuales
Trata de personas	Captar, transportar, trasladar, acoger o recibir	Amenaza, uso de la fuerza u otras formas de coacción, raptó, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra	Explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, Trabajos o servicios forzados, Esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, Servidumbre, Extracción de órganos

Como se distingue en el Cuadro 1, en cada uno de estos tipos penales se debe diferenciar al agente activo en términos de la conducta delictiva que realiza, pues existen importantes diferencias entre un tratante, un intermediario, un proxeneta y un explotador-cliente.

Los **matrimonios forzados de NNA** constituyen una “práctica mediante la cual la NNA es obligada a esta unión, en otros casos simplemente son demasiado jóvenes para poder tomar una decisión... El consentimiento lo da una tercera persona en representación del niño/a, razón por la cual la NNA no tiene la oportunidad de ejercer su derecho a escoger”¹¹

ECPAT Internacional considera al matrimonio forzado como una forma de explotación sexual comercial cuando “el niño o niña es recibido y utilizado con fines sexuales a cambio de bienes

¹¹ ECPAT Internacional. La explotación sexual comercial de Niños, Niñas y Adolescentes: Una mirada desde Centroamérica. Disponible en: http://www.catedradh.unesco.unam.mx/BibliotecaV2/Documentos/Trata/Libros/explotacion_centroamerica.pdf

o un pago en dinero o en especie [saldo de deudas, pago de dote, obtener permiso de residencia, compensación por una muerte injusta, componendas políticas o empresariales] y lo incluye como un factor asociado a la vulnerabilidad de niñas, niños y adolescentes para ser explotados/os sexualmente por su propio cónyuge o su familia, que ejercen el poder y control.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) en su artículo 16 párrafo 1, señala: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

- a) El mismo derecho para contraer matrimonio;
 - b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento;
 - (...)
2. No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial”.

Respecto a las nuevas manifestaciones de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, como marco de referencia se consideran las siguientes definiciones:

Pseudo-utilización de niñas, niños y adolescentes en pornografía: consiste en la descripción de violencia sexual a niñas, niños y adolescentes sin involucrar a una persona menor de edad verdadera en la producción del material. Se realiza usando gráficos de computadora/herramientas de modelaje 3D, dibujos animados o dibujos que muestran a NNA llevando a cabo actividades sexuales. Se pueden superimprimir formas o darle forma a cuerpos de adultos/os y agregar rostros de niñas, niños y adolescentes para generar efectos en estas imágenes y videos.

Espectáculos por video demanda “streaming”: es la distribución de multimedia a través de una red de computadoras de manera que el usuario consume el producto, generalmente archivo de video o audio, en paralelo mientras se descarga. La palabra streaming se refiere a una corriente continua (que fluye sin interrupción).

Grooming: conjunto de estrategias que una persona adulta desarrolla para ganarse la confianza de la NNA a través de internet con el fin último de obtener concesiones de índole sexual. Desde un acercamiento caracterizado por la empatía y/o engaños se pasa al chantaje más cruento para obtener imágenes comprometidas de la niña ó niño y, en casos extremos, pretender un encuentro en persona.

Utilización de niñas, niños y adolescentes en conflicto armado: las niñas, niños y adolescentes se pueden encontrar involucrados en conflictos armados al ser testigos de asesinatos de sus familiares, al ser secuestrados, reclutados forzosamente y padecer violencia y explotación sexual.

MÉXICO

Estas niñas/os son forzadas/os a sostener relaciones sexuales con adultos en las unidades militares y obligadas/os a realizar actividades de inteligencia mediante intercambios sexuales con grupos contrarios; en otros casos las niñas, niños y adolescentes son trasladados por proxenetas a campamentos donde permanecen por días o semanas sometidas/os a violaciones múltiples y sucesivas¹².

¹² Véase ECPAT Colombia. Programas de Acción ESCNNA. Disponible en: www.fundacionrenacer.org

2. METODOLOGÍA

El tiempo de elaboración de la presente investigación fue de seis meses (junio-noviembre). La metodología para la realización de la investigación en México, incorporó herramientas cuantitativas y cualitativas, tales como búsqueda y análisis de material bibliográfico y estudios en la materia; sistematización y análisis de fuentes periodísticas y desarrollo de una Consulta Nacional dirigida a diversos actores sociales relevantes e instituciones competentes en la atención a estas problemáticas, de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, así como a miembros de la academia, organizaciones autónomas de derechos humanos y de la mujer y organizaciones no gubernamentales.

El periodo que se estableció como referente para la investigación abarco desde 2010, (fecha en que ECPAT México publicó el primer Diagnóstico Nacional en materia de ESCNNA) hasta octubre de 2014.

2.1 Búsqueda y revisión bibliográfica

Se revisaron y elaboraron fichas bibliográficas de publicaciones sobre derechos humanos, género, trata de niñas y mujeres adolescentes y explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, considerando sólo aquellas con una antigüedad máxima de 4 años (con algunas excepciones en función de la temática). Se incluyeron estudios, reportes, diagnósticos, convenciones e instrumentos legales nacionales e internacionales en la materia. Igualmente se consultaron diversas publicaciones oficiales sobre estadísticas nacionales e internacionales que dan cuenta del tamaño y distribución general de la población e indicadores de desarrollo humano.

En este periodo se identificaron al menos 29 tesis para obtener el grado académico de licenciatura, 1 tesis de maestría y 1 tesis de doctorado que abordan contenidos relacionados con la trata de personas, proxenetismo, lenocinio, explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes y prostitución. Cinco de estos trabajos abordan la problemática desde la perspectiva de derechos o el enfoque de género. La mayoría de las tesis son de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y hay trabajos unitarios de la Universidad del Tepeyac, la Universidad Latina, la Universidad Autónoma de Tlaxcala y el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS México).

2.2 Seguimiento hemerográfico

Para la realización del seguimiento periodístico se contó con el diseño de una base de datos que incorpora indicadores tales como: modalidad y mecanismo de la ESCNNA; lugar de origen de la víctima; estado de destino o donde ocurrieron los hechos, datos sobre la/el explotador, rutas señas, actores relevantes, fuentes primarias, entre otros.

La base de datos generada para esta investigación cuenta con 446 notas periodísticas que abarcan el periodo de enero de 2010 a octubre de 2014.

Las fuentes periodísticas seleccionadas para el seguimiento son los diarios: El Universal, Excélsior, La jornada, La Razón y Reforma, diarios de circulación a nivel nacional.

El análisis de las fuentes informativas se concentró en tres años considerados referencias significativas por las siguientes razones:

- ✓ 2010 fue el punto de partida de la actualización de esta investigación;
- ✓ 2012 año en que se realizó una amplia cobertura a esta problemática debido a las discusiones y posterior aprobación de Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos; y
- ✓ 2014 es el año que refleja el escenario actual.

El criterio de selección se realizó con base a los siguientes contenidos:

- ✓ Trata de personas
- ✓ Trata de NNA
- ✓ ESCNNA
- ✓ Turismo sexual con NNA
- ✓ Pornografía
- ✓ Pornografía de NNA
- ✓ Prostitución
- ✓ Prostitución de NNA
- ✓ TIC asociadas a riesgos o evidencias de su uso en la ESCNNA
- ✓ Venta de NNA

De la información obtenida a través de estas fuentes se elaboró un análisis georeferencial, que tiene en cuenta la distribución geográfica, de la incidencia de la problemática ESCNNA y trata.

2.3 Consulta Nacional sobre la trata y la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en México. Un acercamiento desde la perspectiva de género y los derechos humanos

Para llevar a cabo la Consulta Nacional (CN), se elaboró un instrumento estandarizado para consultar a los diferentes actores sociales e instituciones claves, que fueron seleccionadas previamente a través de la actualización de un directorio nacional especializado en la materia. Los criterios que se utilizaron para determinar a los actores relevantes fueron:

- 1.- Tomadoras y tomadores de decisiones en materia de diseño e implementación de políticas públicas en torno a la niñez y adolescencia a nivel federal y estatales
- 2.- Legisladoras y legisladores federales y estatales en comisiones relacionadas con las problemáticas y la población específica de niñez y adolescencia
- 3.- Investigadoras e investigadores en instituciones públicas y privadas, que realizan estudios

en materia de las problemáticas de trata y ESC, así como en materia de derechos humanos de la niñez y la adolescencia y género

- 4.- Organizaciones civiles en diversas entidades federativas que atienden de manera directa a víctimas de trata de personas y ESC; que realizan promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes; que atienden a población indígena y migrante
- 5.- Instituciones especializadas en la impartición de justicia en materia de trata de personas y explotación sexual comercial
- 6.- Organismos públicos autónomos de derechos humanos a nivel federal y estatal
- 7.- Institutos y consejos federales y estatales de atención a la infancia, adolescencia y mujeres
- 8.- Organismos internacionales presentes en México vinculados con la problemática o el sector de población como son Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, UNICEF, ONUMUJERES, OIT, OIM, UNODC.

En una primera etapa se realizaron pruebas piloto con el instrumento de consulta entre actores sociales relevantes de ONG; académicas/os; organismos públicos (nacional y municipal) y se realizaron los ajustes necesarios.

Se enviaron 329 invitaciones personalizadas a por lo menos 5 actores claves por cada estado de la república: congresos federal y estatales, organismos de derechos humanos, institutos de las mujeres, SN-DIF, procuradurías o fiscalías especializadas; y en los casos en los que se identificaron investigadoras/es y ONG se incluyeron, para participar en la CN a través de un instrumento elaborado específicamente para tal fin (Gráfica 1).

El instrumento de la CN consta de 45 preguntas organizadas en nueve ejes temáticos:

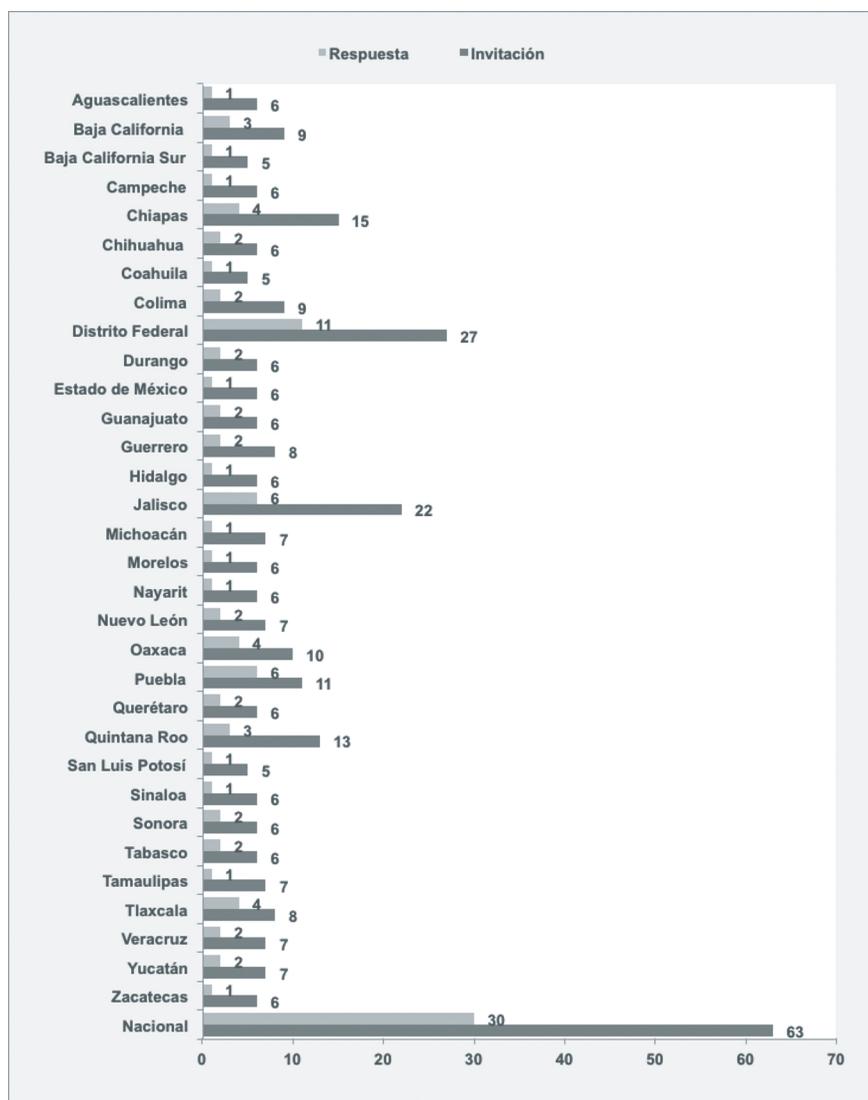
- ✓ Normatividad y Directrices
- ✓ Políticas Públicas
- ✓ Intervención Directa
- ✓ Aplicación de la Ley e Impartición de Justicia
- ✓ Investigación
- ✓ Participación
- ✓ Coordinación y Cooperación
- ✓ Rendición de Cuentas
- ✓ Financiamiento

La mayoría de las preguntas fueron cerradas o de selección entre un menú de opciones que se tenían que jerarquizar por orden de relevancia y, en algunos casos se solicitaba una breve explicación. En tres casos la pregunta era abierta a fin de que el actor social pudiera expresarse más ampliamente. El instrumento de consulta se subió a una plataforma digital desde la cual se pedía dar respuesta (**Anexo A**).

Se estableció un plazo de tres meses para llevar a cabo la Consulta que tuvo alcance nacional. En nueve estados de la república se realizó un seguimiento específico, por contar con evidencias o testimonios de la presencia de estas problemáticas en su territorio y, en algunos casos para subsanar la poca información disponible que se tiene al respecto. Los estados seleccionados fueron, Jalisco, Colima, Puebla, Oaxaca, D.F., Quintana Roo, Baja California, Chiapas y Tlaxcala.

En la mayoría de los casos se realizó una extensa labor de acercamiento y seguimiento con los diversos actores relevantes por vía telefónica y electrónica, que dio por resultado la recepción de 97 respuestas a través de la plataforma virtual entre julio y septiembre de 2014. Por medio de oficio, correo o algún otro recurso llegaron 9 respuestas más (**Anexo B**, Relación de instituciones que atendieron a la CN).

Gráfica 1
Invitación y respuesta a la Consulta Nacional

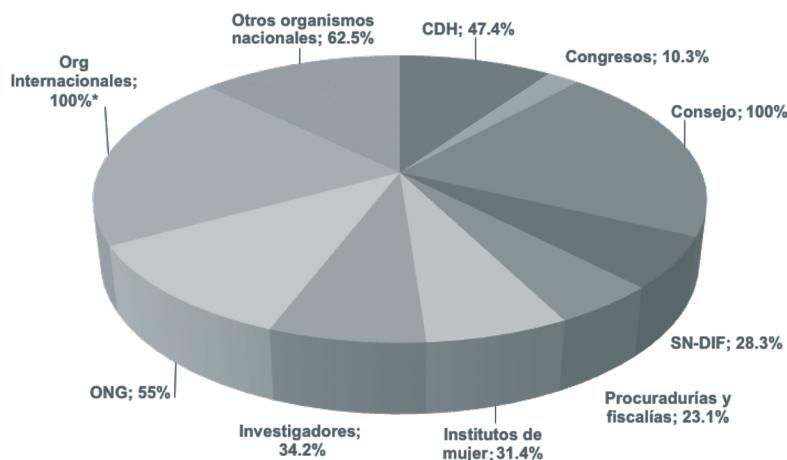


Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Así, se obtuvo respuestas de 106 organizaciones e instituciones vinculadas a la prevención, la investigación, la atención o el combate de la ESCNNA (Gráfica 2). Cabe destacar que no todas las personas consultadas respondieron a la totalidad del cuestionario debido a que: a) se trataba de aspectos que no correspondían a su ámbito de intervención; b) por no contar con

la información o con la facultad para proporcionarla; o c) por no estar realizando acciones en la materia (a pesar de ser un actor relevante para ello).

Gráfica 2
Respuestas por sector



*En este total se incluyen las respuestas de negativa explícita a participar en la Consulta.

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

2.4 Sistematización y análisis de la información de la Consulta Nacional

a) Base de datos

Las respuestas al instrumento de consulta se concentraron en una base de datos, desde la cual se monitoreo constantemente la correcta aplicación y recepción de las mismas.

b) Sistematización de la información

Toda la información contenida en la base de datos se organizó a través de tablas y gráficos que facilitaron su mejor comprensión. Asimismo se elaboraron categorías de análisis en función a las respuestas que los actores sociales proporcionaron en las preguntas abiertas.

Cabe señalar que en algunas preguntas se ofreció un menú de posibles respuestas, de las cuales se pedía al actor social que eligiera un máximo de tres con el objetivo de observar cuales de esas opciones contaban con mayor frecuencia –menciones-. Al tiempo que se les solicitaba que jerarquizaran esas tres opciones que habían elegido en términos de mayor a menor importancia. Lo que se buscaba observar era si el de mayor frecuencia necesariamente era también el de mayor importancia.

c) Análisis de los resultados

La lectura y análisis de los resultados se realizaron en función del marco teórico de referencia y a la estructura propuesta desde la Agenda para la Acción de Estocolmo y de las recomendaciones metodológicas del Comité de los Derechos del Niño.

3. CONTEXTO NACIONAL

3.1 Indicadores básicos de la economía

Un primer acercamiento a la realidad de un país es conocer cuáles son las cifras que arrojan los principales indicadores de su economía, qué tipo de estructura de gobierno tiene, el tamaño de su población, su territorio, la diversidad de pueblos y de cultura, de edad y género, algunos indicadores de educación, salud, sus principales problemas, las formas de participación de la sociedad en general. Estos indicadores aun cuando nos dan un panorama general de un país no refleja en toda su magnitud si en esa sociedad se cumplen o garantizan los derechos humanos.

A la hora de utilizar algunos indicadores económicos, de población, sociales en relación a la problemática de ESCNNA, es necesario tener presente que se trata de una realidad muy compleja y que resulta difícil de abarcar a través de información y datos acotados, sobre todo cuando estos indicadores y datos no ilustran específicamente la situación de los derechos humanos en el país. De cualquier manera, es siempre importante contar con información básica que refleje el grado de crecimiento y condiciones generales de vida de una sociedad. Como señala Amartya Sen en la introducción al Informe sobre Desarrollo Humano 2010, “el problema de sustituir una simple cifra como el PIB por un torrente de cuadros (y un enorme conjunto de análisis relacionados) radica en las dificultades que implica el manejo de mayor cantidad de información”¹³. Sen destaca la importancia de elaborar un indicador sencillo -el Índice de Desarrollo Humano (IDH)-, que tiene tres componentes: la longevidad, la educación básica y el nivel de ingreso de la población de determinado país y advierte que “la enorme amplitud del enfoque de desarrollo humano no debe confundirse, como sucede a veces, con el estrecho rango del IDH”¹⁴.

Entre 2011 y 2014, la economía ha tenido un crecimiento lento, como se muestra en la Tabla 1. La economía mexicana decreció en casi tres puntos porcentuales del 2012 al 2013, y, aunque se ve una leve mejoría en 2014, no es lo suficientemente significativa como para crear expectativas favorables. Aún más, si se consideran los otros dos indicadores macroeconómicos básicos, la inflación y el desempleo, ambos con tendencia a la alza entre 2012 y 2014. La primera pasa de 3,5% a 4,3% y la segunda de 4,9% a 5% en ese período retratando una coyuntura negativa de poco crecimiento, con inflación y desempleo al alza.

Si se compara la tasa de crecimiento de la economía con la de población, se observa que prácticamente se encuentran en el mismo nivel en 2013 y 2014. Esto significa que la economía no tiene la capacidad de absorción del crecimiento de la población, más allá del rezago histórico de al menos 32 años, entre estos indicadores.

¹³ PNUD (2010). Informe sobre Desarrollo Humano 2010, p. IV. Disponible en: <http://hdr.undp.org/es/content/informe-sobre-desarrollo-humano-2010>

¹⁴ PNUD (2010). Informe sobre Desarrollo Humano 2010, p. IV. Disponible en: <http://hdr.undp.org/es/content/informe-sobre-desarrollo-humano-2010>

Tabla 1
México: indicadores básicos
 -tasas de crecimiento-

Año	PIB	Inflación	Desempleo	Población total***
2012	3.9	3.5	4.9	1.1
2013	1.0	3.9	4.9	1.1
2014	1.6*	4.3**	5.0**	1.0

*Dato del segundo trimestre.

** Datos al mes de septiembre.

***Estimaciones de CONAPO 2014.

Fuente: Elaboración propia con datos de Banco de México, CONAPO e INEGI, 2014.

Según el Banco Mundial el PIB per cápita de México en el 2012 fue de US\$ 9,818.00 y en el 2013 de US\$ 10,307.00¹⁵.

Al tomar en consideración el IDH se observa que México mantiene una tendencia a la baja. Este índice permanentemente se ha modificado en cuanto a la fortaleza de los indicadores que la componen, aún con estas reservas, que en varios sentidos no son comparables entre los años elaborados, mostrar un par de años puede ilustrar la tendencia de este índice y el comportamiento en la sociedad mexicana.

En 2010 México se encontraba en la clasificación de los países según el IDH en el número 56, dentro de los países con desarrollo humano alto, con un valor del índice de 0.750. En ese año el PNUD construyó un nuevo indicador, el IDH ajustado a las desigualdades (IDH-D), el cual muestra “el nivel real de desarrollo humano (considerando las desigualdades), mientras que el IDH puede considerarse como un índice de desarrollo humano potencial (o el nivel máximo del IDH-D) que podría lograr de no haber desigualdad”¹⁶. Este nuevo indicador IDH-D mostro una tendencia a la baja pronunciada en cuanto a los resultados económicos y sociales en México al caer el índice a 0.593 una pérdida del 21.0% con respecto al IDH y en la clasificación general de países un retroceso de nueve lugares.

Un índice significativo que expresa las enormes disparidades existentes en México es el relacionado al género. En el Informe 2010 con información del 2008, el Índice de Desigualdad de Género era de 0.576, y clasificado en el lugar 68, muy por debajo del IDH 2010 y por debajo del IDH-D del 2010.

En el Informe 2014, con datos del 2013, la tendencia, se mantiene a la baja. En la clasificación general de país, en el rango de desarrollo humano alto, México se encuentra en el lugar 71, con un valor del índice de 0.756, apenas 0.006 puntos arriba con relación al 2010. En Cuanto al IDH-D, existe unos puntos de disminución al bajar al 0.583 con una pérdida de 22.9% con respecto al IDH y la caída de trece lugares. En relación a Índice de Desigualdad de Género ya con información 2013 en la clasificación general México está dos lugares más abajo en relación al IDH, es decir en el lugar 73 con un valor del índice de 0.376 (Tabla 2).

¹⁵ PIB per cápita (US\$ a precios actuales).

¹⁶ PNUD (2010). Informe sobre Desarrollo Humano, p. 238.

Tabla 2
IDH, IDH-D, IDG en México, 2010, 2014

Año	Clasificación	IDH	IDH ajustado a la desigualdad	Índice de desigualdad de Género
2010	56	0.750	0.593 Pérdida: 21.0% con respecto al IDH; Clasificación: -9	Valor 2008: 0.576; Clasificación 2008: 68.
2014	71	0.756	0.583 Pérdida 22.9% con respecto al IDH; Clasificación: -13	Valor 2013: 0.376; Clasificación 2013: 73

Fuente: Elaboración propia con datos de los Informes sobre Desarrollo Humano 2010 y 2014.

En relación a la industria de los viajes y el turismo, sector de la economía que tiene una gran importancia en relación a la erradicación de la ESCNNA, representa dentro del total del producto interno bruto el 8.4% en el año 2012¹⁷. Según la Secretaría de Turismo con datos del Banco de México en 2013 llegaron alrededor de 23.7 millones de turistas que realizaron pernocta en México, y 54 millones de visitantes que no realizaron pernocta esto hace una suma de 77.7 millones de visitantes.

Entre las nacionalidades de los turistas los estadounidenses se encuentran en primer lugar, con más de la mitad del total de turistas, después los turistas europeos, principalmente del Reino Unido, España, Francia, Alemania, Italia, Rusia y Holanda, le siguen los de la región de América Latina y el Caribe, de los países de Brasil, Argentina, Colombia, Venezuela, Perú, Chile, Guatemala, Costa Rica, Cuba y Ecuador. El principal medio de transporte es por vía aérea con 86% y por vía terrestre el 14%. El 40% del total de turistas arriban al aeropuerto internacional de Cancún, mientras el resto se distribuyen entre los aeropuertos de Los Cabos, Distrito Federal, Puerto Vallarta y Guadalajara. En relación a los cuartos de hotel los turistas extranjeros ocupan el 22.0% y los turistas nacionales el 78%¹⁸.

3.2 Población, diversidad y pobreza

México cuenta con una extensión territorial de 1,964,375 km² que comprende la superficie continental más la superficie insular¹⁹.

Según el Censo de Población de 2010, México tenía una población de 112,336,538 habitantes 57,481,307, el 51.1% eran mujeres y 54,855,231, el 48.8% eran hombres (Tabla 3), de ese total, las personas menores de 18 años eran 39, 226,744 habitantes, es decir, el 34.9% con respecto al total de la población, de los cuales 19,351,565 personas, el 49.3%, eran mujeres y 19,875,179 personas, el 50.6% eran hombres. Al efectuar un corte en el total de la población menor de dieciocho años, para diferenciar a las niñas y niños de las y los adolescentes, 26,011,664

¹⁷ INEGI (2014). Sistema de Cuentas Nacionales (consulta, 6 de noviembre de 2014).

¹⁸ SECTUR (2014).

¹⁹ Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/extension/default.aspx?tema=T> (consulta, 19 de noviembre de 2014).

personas, el 66.3% son niñas y niños entre 0 y 11 años de edad y 13,215,080 personas, el 33.7% son adolescentes entre los 12 y 17 años de edad (Tabla 4).

Tabla 3
Población total de México 2010

Población total	112,336,538	100%
Mujeres	57,481,307	51.1%
Hombres	54,855,231	48.8%

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

Tabla 4
Población por edad

Edad	Población	Hombres	Mujeres
Población total	112,336,538	54,855,231	57,487,307
		48.8%	51.1%
0-17 años	39,226,744	19,875,179	19,351,565
	34.9%	50.6%	49.3%
0-11 años	26,011,664	13,207,140	12,804,524
	66.3%	50.77%	49.2%
12-17 años	13,215,080	6,668,039	6,547,041
	33.7%	50.4%	49.5%

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

México es un país de una gran diversidad cultural y lingüística, más de 62 pueblos originarios se encuentran asentados en el territorio nacional y según el Censo de Población 2010, 11,132,562 personas son indígenas, casi el 10% del total de la población nacional. Aun cuando los estados de Yucatán, Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Estado de México, Hidalgo concentran la mayor cantidad de población indígena, esta tiene presencia en todo el territorio nacional²⁰.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) realizó mediciones sobre la situación de pobreza de la infancia y adolescencia, que conceptualiza como “pobreza infantil [de niñas, niños y adolescentes] de un país en un año determinado se refiere a la población menor de 18 años que presenta privaciones, al menos moderadas, en el ejercicio de por lo menos uno de los derechos constitutivos de pobreza infantil [de niñas, niños y adolescentes]: saneamiento, acceso a agua potable, calidad de vivienda, integración al sistema escolar, acceso a medios de información o buena alimentación”²¹. Con estos indicadores, se calcula que en México en el 2011, 14,871,24, es decir, el 37.6% de la infancia y adolescencia se encuentra en pobreza multidimensional y de ellos el 13.7%, es decir, 5,438,549 son extremadamente pobres²².

²⁰ CDI (2014). Sistema de indicadores sobre la población indígena de México.

²¹ CEPAL (2013). Panorama Social de América Latina, p.100.

²² CEPAL (2013). Panorama Social de América Latina, p. 100 y 101.

En México, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) ha desarrollado su metodología y sistema de indicadores para medir la situación de pobreza, en relación a la población de niñas, niños y adolescentes, llega a coincidir en algunos resultados con las mediciones de la CEPAL, aun cuando utiliza algunos indicadores diferentes.

Tabla 5
Población 0-17 años en situación de pobreza 2010

1 Pobreza en general (2+3)	53.7%	21.7 millones de personas
2 Pobreza moderada	39.7%	16.0 millones de personas
3 Pobreza extrema	14.0%	5.7 millones de personas

Fuente: CONEVAL (2012): Informe de Pobreza en México, 2012.

Tabla 6
Población 0-17 años en situación de pobreza 2012

Pobreza en general (2+3)	53.8%	21.2 millones de personas
Pobreza moderada	41.7%	16.4 millones de personas
Pobreza extrema	12.1%	4.7 millones de personas

Fuente: CONEVAL (2012): Informe de Pobreza en México, 2012.

La información de las Tablas 5 y 6 señalan que la situación de pobreza de la infancia y adolescencia en México se mantuvo en los mismos niveles del 2010 al 2012, aunque se produjo un cambio significativo: un millón de personas menores de dieciocho años dejó de estar en situación de pobreza extrema²³.

Hay que resaltar, sin embargo, que más de la mitad de la población entre 0 y 17 años se encuentra en algún grado de pobreza, situación que crea condiciones para el involucramiento de niñas, niños y adolescentes en diversas modalidades de delitos y que suprime perspectivas de futuro favorables a una vida mejor.

Al realizar un comparativo de la situación de pobreza entre la población indígena y la no indígena, los resultados son realmente catastróficos. Según CONEVAL²⁴ en el 2012, el 72.3% de la población indígena y el 42.6% de la no indígena se encontraba en situación de pobreza, es decir, que la situación de pobreza de la población indígena casi duplica en términos relativos a la no indígena. Esta proporción se cuadruplica al comparar la situación de pobreza extrema: mientras el 7.6% de la población no indígena se encuentra en pobreza extrema, el 30.6% de la población indígena sobrevive en esa condición.

²³ CONEVAL (2013). Para CONEVAL, la población en situación de pobreza es aquella "población cuyo ingreso es inferior al valor de la línea de Bienestar y que padece al menos una carencia social. La población en situación de pobreza moderada, (es la) población cuyo ingreso es mayor o igual a la línea de Bienestar Mínimo pero inferior a la línea de Bienestar y padece al menos una carencia social; o la población cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar Mínimo y padece una o dos carencias sociales. Se trata de la población pobre que no es pobre extrema. La situación de pobreza extrema, (es aquella) población que padece tres o más carencias sociales y cuyo ingreso es inferior a la línea de Bienestar Mínimo", p. 8.

²⁴ CONEVAL (2013), p. 49.

Otros indicadores de importancia al analizar la problemática abordada son los matrimonios de adolescentes, la situación conyugal de las y los adolescentes, y la situación de natalidad ya que pueden señalar variables de escenarios favorables para involucrar a las niñas en el proceso de explotación sexual.

Según el Censo de Población 2010, en México, la población adolescente, entre los 12 y 19 años de edad, este es el rango establecido por el INEGI para la población adolescente, el 11.0% de las mujeres en ese rango de edad se encuentran casadas, en unión libre o separadas, mientras que en los hombres su situación conyugal con las mismas categorías es de 4.1%, menos del 50% en relación a las mujeres²⁵ (Tabla 7). Es significativa la diferencia entre mujeres y hombres en esta situación, lo que deja ver seguramente que las niñas y adolescentes se hayan relacionado con personas mayores de edad.

Tabla 7
Estado conyugal 2010

Años de edad	Situación conyugal
12 -19	7.5% casada, unión libre, separado
12 -19 Mujer	11.0% casada, unión libre, separada
12 -19 Hombre	4.1% casado, unión libre, separado

Fuente: INEGI 2010.

El resultado del indicador anterior se refuerza con las cifras que arroja el mismo censo sobre el porcentaje de adolescentes contrayentes, es importante señalar que a partir del 2010 las cifras recabadas por la institución que realiza los censos, incluye a matrimonios del mismo sexo. En los tres años mencionados en la Tabla 8, del 2010 al 2012²⁶ las mujeres superan en más del 50% a los hombres en situación de matrimonio, este dato fortalece la hipótesis de que más del 50% de mujeres se casan con personas mayores de 19 años, que no son adolescentes.

Tabla 8
Porcentaje de matrimonios en adolescentes de 15 – 19 años 2010

Año	Hombres -%	Mujeres - %
2010	9.4	21.7
2011	9.2	21.2
2012	8.7	20.1

Fuente: INEGI 2010.

Igualmente se observó una tendencia a la alza en los nacimientos registrados de madres adolescentes menores de 20 años que fue de 18.8% en el 2010 y de 19.4% en el 2012²⁷. Estas

²⁵ Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo75&s=est&c=23554>

²⁶ Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo80&s=est&c=23558>

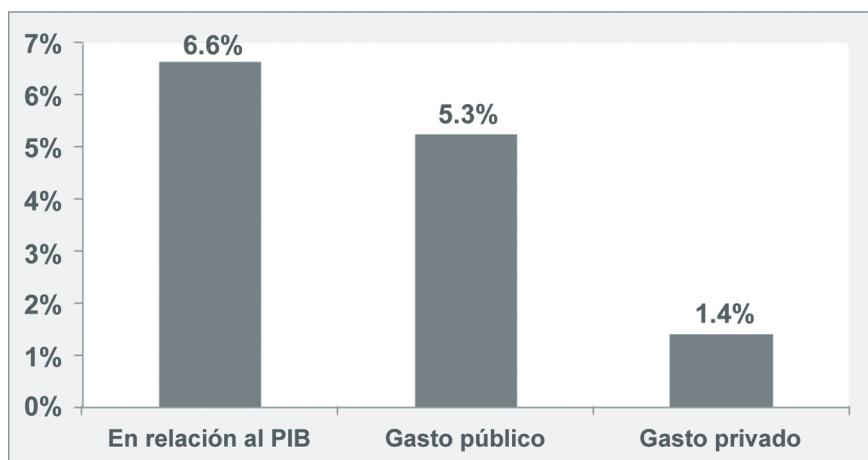
²⁷ Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo28&s=est&c=17527>

diferencias entre los géneros en relación a la situación conyugal crean escenarios, en muchos casos, propicios para involucrar a niñas y adolescentes en situaciones de explotación y amplían la brecha entre los mismos para ahondar las desigualdades.

3.3 Indicadores de derechos humanos

El derecho a la educación, uno de los derechos humanos más universales, en México es todavía una meta pendiente. Según datos del INEE en el 2011 el gasto total en educación representaba el 6.6% del PIB, que se dividía entre un 5.2% de gasto público y un 1.4% de gasto privado²⁸ (Gráfica 3).

Gráfica 3
Educación 2011
-% del PIB-



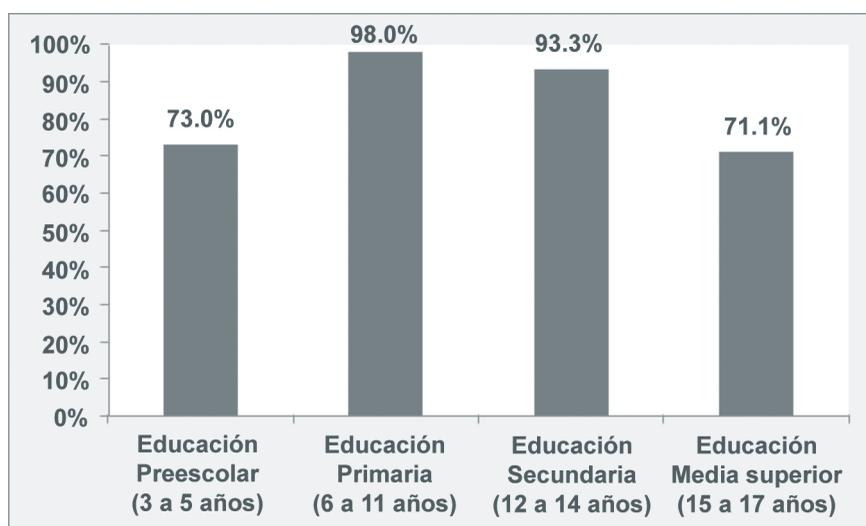
Fuente: INEE, Panorama Educativo en México, 2012.

En la Gráfica 4 se puede observar la tendencia de la pendiente de la tasa de matriculación de niñas y niños en los distintos niveles educativos en 2013, año en que debían estar inscritos todas y todos los menores de dieciocho años.

Por un lado se observa que existe un déficit de matriculación del 27% en el nivel de preescolar ya que solo se encuentran inscritos en la escuela el 73% de niñas y niños entre los 3 y 5 años de edad. En Educación Primaria se encuentra la tasa de matriculación más alta, con 98% de niñas y niños entre 6 y 11 años. Después, la pendiente tiende a la baja durante la adolescencia, con un 93.3% de la población de entre 12 y 14 años matriculado. Y, finalmente, se observa una caída mayor en el último nivel educativo en el que sólo se matricula en la Educación Media Superior el 71.1% de la población entre 15 y 17 años.

²⁸ INEE (2012). Panorama Educativo de México 2012. Educación Básica y Media Superior. Disponible en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/panorama-educativo/70-publicaciones/panorama-educativo-capitulos/1357-panorama-educativo-de-mexico-2012-educacion-basica-y-media-superior>

Gráfica 4
Educación: Tasa de matriculación, 2013



Fuente: INEE, Panorama Educativo en México, 2013.

En 2008 profesores, alumnas y alumnos, padres de familia, de la escuela bilingüe *El Porvenir*, de la comunidad Nichteel del municipio San Juan Cancuc en el estado de Chiapas, interpusieron una demanda contra la Secretaría de Educación Pública (SEP), por discriminación lingüística y cultural en la aplicación de la prueba Enlace. Dicha demanda fue radicada en el Consejo Nacional para prevenir la Discriminación (CONAPRED). La demanda fue aceptada por el CONAPRED y después de varios momentos de negociación entre los inconformes y las autoridades, el CONAPRED dictaminó una Resolución por Disposición en la cual señalaba que la prueba Enlace era un instrumento discriminatorio contra la población de niñas y niños indígenas²⁹.

Mientras se llevaban a cabo negociaciones entre la SEP y el grupo de profesores inconformes, con apoyo de organizaciones de la sociedad civil, los maestros demandantes fueron asignados a otros planteles educativos, como una medida para desarticular la organización de los profesores y debilitar la demanda.

Después de varios meses de reuniones, las autoridades educativas unilateralmente dejaron sobre la mesa de negociación los compromisos adquiridos y el CONAPRED dejó de dar seguimiento al cumplimiento total de la resolución por ellos emitida. Finalmente, la prueba Enlace fue suspendida por las autoridades federales (2012-2018) y se anunció una nueva prueba mejorada.

En el Addendum al Cuarto y Quinto Informe consolidado sobre el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), presentado por México al Comité de los Derechos del Niño en junio de 2014, los párrafos 11 y 12 señalan las reformas constitucionales en relación al derecho a la educación y la aprobación de diversas leyes que dan sustento parcialmente a las modificaciones constitucionales³⁰. Según nuestras consideraciones las

²⁹ Véase Congreso Nacional de Educación Indígena e Intercultural (2011).

³⁰ Estados Unidos Mexicanos (2014). Addendum al Cuarto y Quinto Informe Consolidado sobre el Cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño. México. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/MEX/INT_CRC_ADD_MEX_17815_S.docx.

reformas a la Constitución y la creación de las leyes secundarias, son en lo fundamental, de corte administrativo. Lo que se necesita realmente es una reforma que se plantee la transformación de los planes y programas de estudio, de los currículos con pertinencia cultural y lingüística, la capacitación y actualización de todo el personal magisterial, mejorar las condiciones de infraestructura de los espacios educativos y la elaboración de material didáctico educativo suficiente y de calidad.

Datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) indican que, en 2011, el gasto público de México en salud fue menos del 4% del PIB, además de ocupar el último lugar entre los países que pertenecen a esta organización internacional³¹.

Otro indicador de la situación de NNA es la tasa de mortalidad de niñas y niños que, a nivel nacional, en 2011, fue de 13.7% (13.7 defunciones por cada 1000 nacidos vivos), tasa superior a la comprometida (10.8%) en los Objetivos del Milenio (ODM). La tasa de mortalidad en menores de cinco años es de 16.7% (16.7 defunciones por cada mil nacidos vivos), por arriba de los 13.7% comprometidos en los ODM. En relación a la mortalidad materna se tiene una razón de 43.0% defunciones por 100,000 nacidos vivos cifra muy superior a la comprometida a los ODM³².

Según la Encuesta de Salud (ENSANUT, 2012), las y los adolescentes entre 10 y 19 años de edad el 25.5% de hombres han tenido relaciones sexuales y el 20.5% de las adolescentes. Por lo que respecta a la primera relación sexual sin protección, el 14.7% de los hombres respondieron afirmativamente y el 33.4% de las mujeres, más del doble con respecto a los hombres³³.

La Encuesta de Salud señala también que las tres principales situaciones de violencia que provocaron daños a la salud de las/os adolescentes fueron: entre las mujeres, las agresiones verbales (36.8%), en primer lugar; los golpes, patadas y puñetazos (36.4%), en segundo lugar; otras agresiones o maltratos (11.8%), en tercer lugar; mientras que la agresión sexual, relevante para este trabajo, se encuentra en la cuarta posición en importancia con un 10.3%.

Entre la población adolescente masculina, dos tipos de violencia acaparan la mayoría: los golpes, patadas y puñetazos con el 66.6% y las agresiones verbales con el 33.0%, resulta llamativo que este sector de población no mencionó ningún tipo de agresión sexual. Igualmente se identifican los lugares donde las/os adolescentes sufren las situaciones de violencia: por orden de frecuencia, el lugar más violento para las mujeres es la vía pública (35.3%), la escuela (30.4%) y el hogar (18.6%) y para los varones, la vía pública (54%) y la escuela (29.4%) y, con mucha menos frecuencia, el hogar con 5.8%³⁴. En conclusión se observa que los sitios más inseguros para ambos géneros es la vía pública, seguida de la escuela y para el caso de las mujeres el hogar es significativamente violento y no tanto para los hombres.

3.4 Sobre la ESCNNA

A casi veinte años del Primer Congreso Mundial contra la ESCNNA en Estocolmo, las modalidades y mecanismos de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, se han incrementado y así como la mundialización está integrando a todas las sociedades también estos problemas

³¹ Véase Secretaría de Salud (2014). Programa Sectorial de Salud 2013 – 2018, p. 38

³² Véase Secretaría de Salud (2014). Programa Sectorial de Salud 2013 – 2018, p. 27

³³ Véase ENSANUT (2012). Figura 4.6, p. 80

³⁴ Véase ENSANUT (2012). Cuadro 4.11, p. 87.

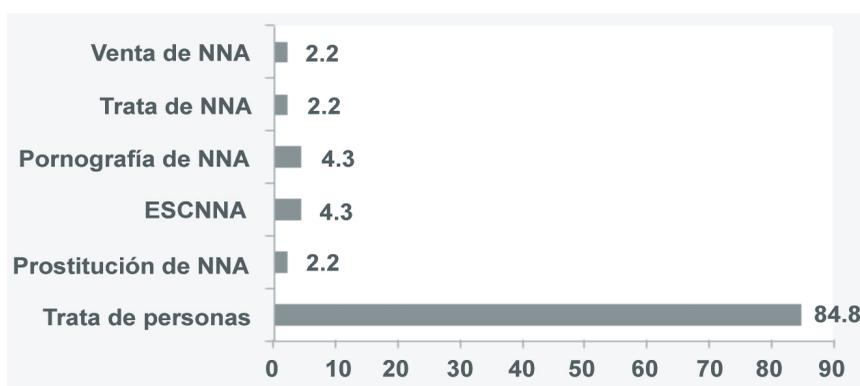
Para abordar y proponer soluciones al flagelo de la ESCNNA de manera adecuada, resulta de fundamental importancia tener definiciones claras de cada una de las modalidades y mecanismos, además de establecer las diferencias entre una y otra. Es frecuente que los actores sociales, al no tener claridad en los conceptos confundan una categoría con otra o señalen, como está sucediendo actualmente, que todos estos delitos se encasillan bajo una única definición de “la trata de personas”. Establecer bien los conceptos ayuda a su abordaje y en las propuestas de solución.

La erradicación de la ESCNNA se dificulta doblemente cuando, además de no tener claridad en los conceptos en términos cualitativos, no se sabe con certeza la magnitud del problema. Es preocupante que todavía en informes nacionales, diagnósticos de reciente publicación³⁵, se sigan citando cifras del año 2000, lo que deja ver que no se ha tratado de cuantificar la problemática 14 años después. La situación es más dramática cuando se utilizan las mismas cifras, sin desagregar, para hablar de ESCNNA, trata de personas, ESC en los viajes y el turismo, prostitución o pornografía. En algunas ocasiones se señalan cifras tan dispares que sólo confunden y no ayudan a entender la problemática y su magnitud.

Uno de los abordajes metodológicos de este estudio es el seguimiento hemerográfico, con la intención de documentar modalidades y mecanismos de ocurrencia de la ESCNNA en México, identificar rutas, el origen y destino de las víctimas, más que cuantificar o tener una cifra de casos.

En 2010, en los diarios seleccionados para el seguimiento, algunos de los delitos que constituyen la ESCNNA no se mencionaban (Gráfica 5). Mientras que, en 2014, se incrementa la mención de estos delitos y se registran aquellos relacionados con el uso de las TIC y la explotación de NNA en la pornografía (Gráfica 6). Es importante destacar que, en el 2014, además de reportarse más modalidades y mecanismos, cambia la distribución de los porcentajes: lo más significativo es la baja en el porcentaje de la trata de personas en casi 30 puntos y el fuerte crecimiento en la presencia de utilización de NNA en la pornografía.

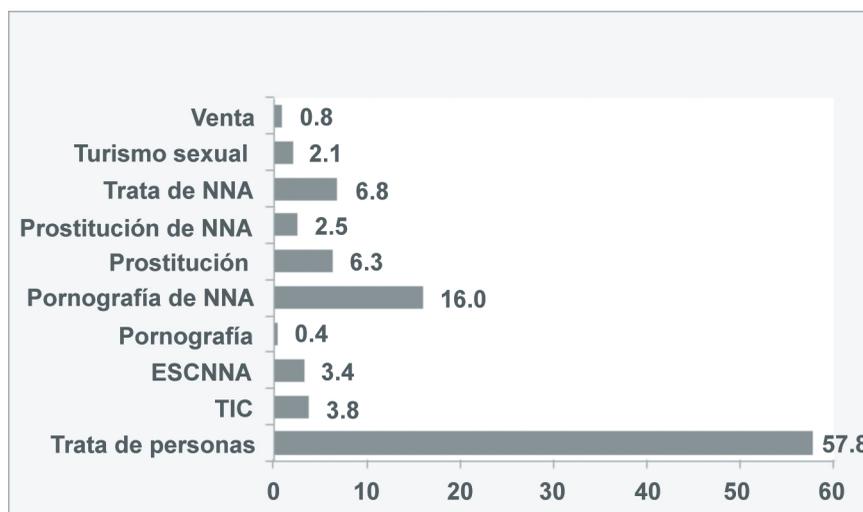
Gráfica 5
Modalidades y mecanismos, 2010
-como porcentaje del total-



Fuente: Elaboración propia con base a seguimiento hemerográfico 2014.

³⁵ ONUDC (2014) Diagnóstico Nacional sobre la situación de Trata de Personas en México. CNDH (2013) Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México.

Gráfica 6
Modalidades y mecanismos, 2014
 -como porcentaje del total-



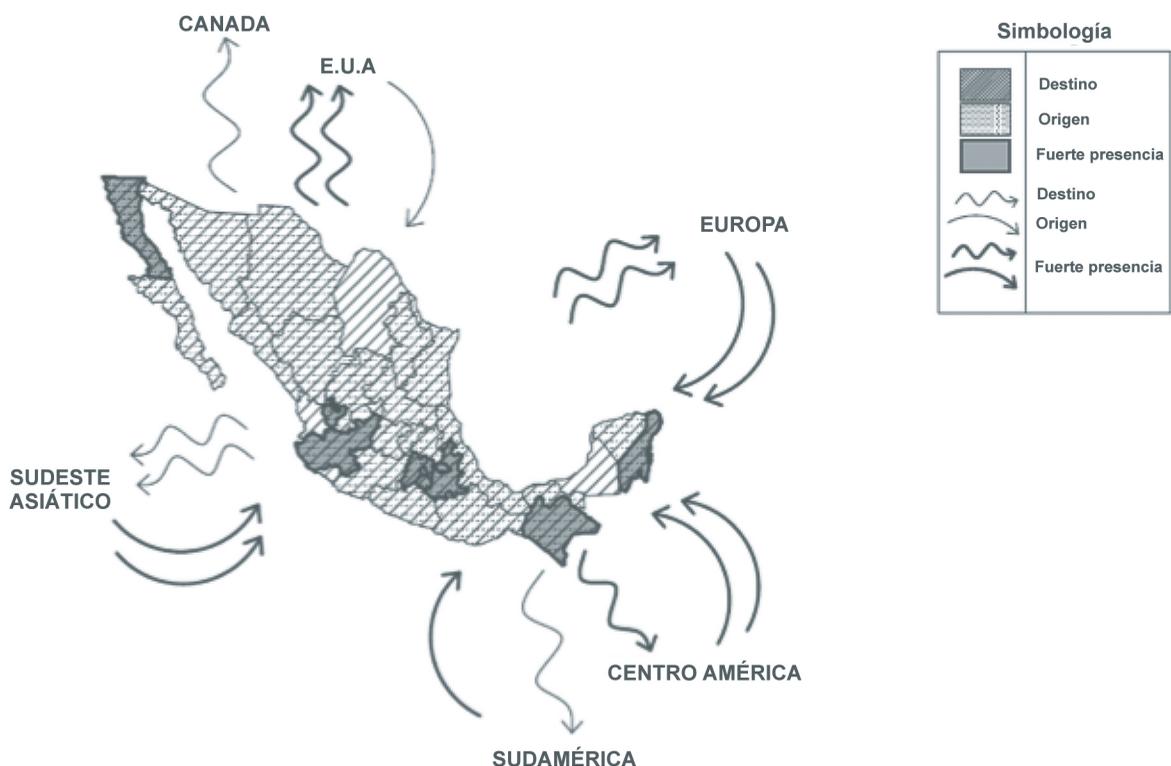
Fuente: Elaboración propia con base a seguimiento hemerográfico 2014.

La información en la prensa arrojó datos consistentes, en el sentido que prácticamente en todo el país se encuentra presente al menos una modalidad o mecanismo de los delitos de ESCNNA. A nivel nacional todos los estados de la república mexicana son destino para la ESC y como origen, solamente los estados de Campeche, Colima, Coahuila y Nayarit no fueron mencionados. También se encontró que en algunos estados o regiones se concentra más la problemática, estados como Baja California, Chiapas, Quintana Roo³⁶ y Jalisco, y la región central que conforman el Distrito Federal, Estado de México, Tlaxcala, Puebla y Morelos son los más reportados con fuerte presencia de la ESCNNA.

A nivel internacional, las rutas de destino para estos delitos son, América del Norte (EUA y Canadá), países de Centro y Sudamérica, algunos países Europeos, y otros del Sudeste Asiático. México es país de destino y tránsito, de víctimas provenientes del Norte (EUA), de Centro y Sudamérica, de países Europeos y del Sudeste Asiático.

³⁶ En el caso de Quintana Roo se puede observar la dinámica estatal en ECPAT México (2011b).

Mapa 1
Origen y destino de víctimas de ESCNNA y Trata



Fuente: Elaboración propia con base a seguimiento hemerográfico 2014.

El Mapa 1 ilustra datos reveladores. Por un lado, dos estados que son señalados como origen y destino, con fuerte presencia de estos delitos, son estados fronterizos: al sur Chiapas frontera con Guatemala y, al norte, Baja California frontera con EUA. Por otro lado, los estados de Quintana Roo y Jalisco con fuerte presencia turística, donde se encuentran tres de los aeropuertos con mayor afluencia de turismo internacional, Cancún, Puerto Vallarta y Guadalajara en los cuales los delitos de la ESCNNA tienen una fuerte incidencia.

Con base en los resultados del seguimiento hemerográfico, es importante observar las tendencias de la explotación sexual comercial de NNA en la industria de los viajes y el turismo y la importancia que están adquiriendo las tecnologías como mecanismo de explotación.

“El artículo 18 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos sanciona exclusivamente a quien promueva que una persona viaje al interior o exterior del territorio nacional con la finalidad de realizar cualquier tipo de acto sexual con una persona menor de edad, pero omite sancionar a la persona que adquiera o efectúe un viaje con dicho propósito. En el ámbito local, únicamente nueve entidades federativas contemplan una sanción para el turista sexual”. CNDH en CN 2014.

Las TIC rápidamente ha ocupado un espacio privilegiado en las formas de información y comunicación entre las personas. Desarrollando nuevas formas de socialización. Algunas son positivas como la comunicación al instante desde casi cualquier lugar o territorio en el que las personas se encuentran o la consulta de información en un banco de datos inmenso, la posibilidad de interactuar con una gran cantidad de personas que permite un acercamiento virtual entre desconocidos. Sin embargo, estas rutas de comunicación son utilizadas también por explotadores para cooptar posibles víctimas para la ESC. La clandestinidad y el uso delincencial de las tecnologías han incrementado las víctimas de ESCNNA.

Según la Asociación Mexicana de Internet, en 2013³⁷, había más de 51 millones de usuarios de internet en México, con una proporción entre mujeres y hombres prácticamente a mitades. El 36% de usuarias o usuarios tienen entre 6 y 18 años de edad, el 12% están entre los 6 y 12 años de edad y el doble es decir, 24% están entre los 13 y 18 años (Tabla 9).

Tabla 9
México: Usuarios de internet, 2012-2013

2012	2013
45,108,655	51,200,000
67% entre 12- 34 años	36% entre 6-18 años 12% entre 6-12 años 24% entre 13-18 años
Mujeres: 49%	Mujeres: 50%
Varones: 51%	Hombres: 50%

Fuente: AMIPCI, Estudio: Usuarios de internet en México, 2104.

En 2012 EDIAC realizó una Encuesta sobre los riesgos de la ESCNNA en las TIC con un grupo de niñas, niños y adolescentes de varias comunidades, el cual es revelador sobre los riesgos a los que se enfrenta la infancia y la adolescencia si no se desarrollan medidas preventivas en el uso de estas tecnologías. Se detectó que el “21% ha visto clientes de cibercafés viendo pornografía y el 3% ha visto clientes posando frente a la webcam en posiciones sexuales o quitándose la ropa”. También informan “chatear con desconocidos (22%), publicar datos personales en un perfil público (21%), aceptar a desconocidos como amigos en alguna red social (20%), visitar sitios con contenido pornográficos o violentos (12%) y publicar fotos personales en posiciones sexuales o con poca ropa (4%)³⁸.

“Una vez me llego un mensaje a mi celular donde me preguntaban ¿cómo te llamas?, ¿te quieres venir conmigo? Yo le pregunté quién era y no me contestó, pero me preguntó cuántos años tenía. Entonces le dije que tenía 12 años y me mandó un mensaje en inglés, cuando le puse traducir, era la descripción de una relación sexual que supuestamente quería tener conmigo. Me dijo que si me iba con él me iba a dar mucho dinero y lo que yo le pidiera. Ya no le contesté, pero me estuvo mandando varios mensajes durante varios días”. Niño de 12 años en EDIAC (2012).

³⁷ Véase AMIPCI (2014).
³⁸ Véase EDIAC (2012), p. 16 y 17.

En el diagnóstico que realizan las autoridades federales en el Programa Nacional sobre los Delitos de Trata de Personas³⁹ señalan que según información de UNODC “la trata es el tercer crimen en la lista de delitos de las autoridades internacionales, sólo después del tráfico de armas y drogas. En el caso de México éste ocupa el segundo lugar.” Sin embargo, no dan ninguna cifra, para conocer la magnitud real del problema.

En el Informe Anual 2013, la Comisión Intersecretarial encargada de coordinar las acciones contra este delito, señalan: “que el número de las personas víctimas de este delito en los últimos años se ha incrementado exponencialmente a consecuencia de la delincuencia organizada, aunado a otros factores como la falta de desarrollo de algunos sectores de la población que padecen carencias económicas y sociales”⁴⁰. Nuevamente se refuerza la idea que el problema “se ha incrementado exponencialmente”, pero no se ofrecen cifras recientes que muestren el tamaño de los desafíos que implicaría erradicar al menos una de las modalidades de la ESC.

El Informe de Monitoreo sobre la trata de personas 2014 que anualmente realiza el Departamento de Estado de Estados Unidos de Norteamérica⁴¹, sigue clasificando a México en el nivel 2, asignación a los países cuyos gobiernos no cumplen con las normas mínimas de la Ley de protección de víctimas de trata pero que están haciendo esfuerzos significativos para cumplirlos. Se señala que México es un país de origen, tránsito y destino para la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, país de destino para el turismo sexual con NNA; reporta la explotación y los abusos sexuales realizados por miembros de las iglesias; la alta corrupción de los funcionarios públicos para facilitar estos delitos, considerados también como parte de los tratantes; proxenetas, dueños de burdeles y agencias de empleos. Señala fallas en la colaboración y coordinación de acciones entre el gobierno y las ONG y el poco involucramiento y compromiso de la iniciativa privada para la prevención de la ESCNNA.

Estos informes confirman gran parte de los datos que este documento reporta. Aun cuando no se esté de acuerdo con este tipo de informes, que muchas veces se utilizan para la realización de políticas de intervención en los países, sus análisis y resultados deben tomarse en cuenta para la elaboración de propuestas de políticas nacionales más realistas.

³⁹ Véase El Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos de Trata de Personas y Para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2014-2018, p.33

⁴⁰ SEGOB (2014), p. 11.

⁴¹ The Johns Hopkins University (2014). The protection project review of the trafficking in persons report.

4. COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN

Uno de los rasgos fundamentales de la época actual es que el mundo se encuentra cada vez más globalizado, más integrado. Esta característica que en sí misma puede ser positiva conlleva enormes riesgos y problemas. La integración mundial se refleja en los procesos productivos industriales, las enormes fusiones entre empresas de distintos países, las fusiones de grandes capitales financieros y bancarios, las agendas de colaboración entre universidades o institutos de investigación, el crecimiento de redes de organizaciones no gubernamentales, hasta el desarrollo acelerado de medios de transporte, comunicación e información, que acercan a las personas físicamente en menos tiempo o las comunican entre distintas partes del mundo al instante, en tiempo real. Esta mundialización en muchos sentidos vertiginosa y aparentemente sin control está mediada por los procesos de integración de los países a nivel nacional.

Esta integración a distintos niveles, es producto también de la cooperación y coordinación entre los distintos sectores sociales, económicos y culturales de los países. En particular, es importante recoger y señalar los referentes a la protección y atención de la infancia y adolescencia frente a la ESCNNA. Fue por eso que en la consulta impulsada por ECPAT México se elaboró un apartado específico para conocer el nivel de coordinación y cooperación institucional entre los distintos actores, los objetivos de su colaboración, la utilización de algún mecanismo internacional y la participación en espacios de acuerdos o convenios colectivos. Es también importante señalar que desde los compromisos adquiridos en la Declaración y la Agenda para la Acción de Estocolmo, este mecanismo la coordinación y cooperación, es considerado fundamental para la erradicación de la ESCNNA.

El 87% de los distintos actores sociales consultados, respondió que mantiene al menos una forma de colaboración con el grupo al que pertenece mientras que el 13% no respondió o no mantiene algún tipo de coordinación o colaboración con otro sujeto social. Los actores sociales que señalaron una mayor coordinación o cooperación, ya sea en su sector o con otros actores, forman parte de los gobiernos federal, estatal o municipal (24.8%), de organizaciones no gubernamentales (21.1%) y los organismos de derechos humanos (18.5%). El sector de la iniciativa privada ocupa el penúltimo lugar (10.4%). Este último dato resulta significativo, dada la importancia que tiene en relación a la problemática analizada, este sector en la economía (industria de los viajes y el turismo, los medios de transporte, comunicación e información) y dado que su presencia cada vez más fuerte en la escuela y en la educación urgen que se involucre en la lucha contra la ESCNNA de manera más responsable y activa.

Finalmente los organismos internacionales y multilaterales ocupan el último lugar en la coordinación y cooperación en torno a la ESCNNA, con el 9.3%, lo cual puede significar que estas instituciones tienen poca presencia en esta problemática, que el sujeto social atendido no es su prioridad o que prefieren realizar acuerdos de colaboración con un solo actor social.

Es significativo señalar que cada vez se menciona más a la academia y a las universidades en procesos de apoyo en la investigación de la ESCNNA, aún cuando no fue incluida en el menú de opciones del instrumento de consulta, otros actores sociales han destacado su aporte en estos procesos.

Según la CN las actividades que los diversos actores relevantes realizan y por las cuáles se vinculan en procesos de cooperación y coordinación son: la prevención con 21.4%, capacitación con un 18.3%, y con un 13.4% las acciones en conjunto de prevención, atención y asistencia a víctimas.

Las actividades de investigación representan el 11.5% y las relacionadas al desarrollo de políticas públicas el 10.2%. Basándose en la promoción de la participación de niñas, niños y adolescentes la cooperación y coordinación se da en un 8.1%.

Las acciones de persecución del delito y de rescate de las víctimas en suma alcanzan el 9.7% mientras que el 7.1% refieren la actividad de legislación y elaboración de leyes como una acción para sumar esfuerzos.

Por lo que respecta a la utilización de algún recurso internacional como mecanismo de coordinación o cooperación la CN muestra que 51% de los actores relevantes no hacen uso de ningún recurso y el 42% recibió o utilizó capacidades o instrumentos de la normativa internacional para fortalecer, informar o denunciar actividades nacionales que realiza o los casos graves de violación a los derechos humanos. Las capacidades externas se utilizan mayormente en dos acciones fundamentales: asesoría y capacitación para fortalecer las actividades nacionales con un 47.5%. Sin embargo, la acción preponderante es la elaboración de reportes e informes a los organismos internacionales responsables de los tratados (37.5%). Sumada esta acción con la actividad de cabildeo, que representa 12.5%, resulta que 50% de las acciones se concentra en la entrega de informes, la gestión, negociación, información con los

En 2012 se inició entre ECPAT México y la línea aérea mexicana Volaris acuerdos de colaboración para su adhesión a *The Code*, El Código de Conducta para la industria de los viajes y el turismo. Después de un proceso amplio de trabajo con toda la empresa y de la formación a un grupo de capacitadores de la aerolínea, se llegó a la formalización con la firma del Convenio en abril del 2013, Volaris se convierte en la primera línea aérea en Latinoamérica y la segunda a nivel mundial en implementar *The Code*.

Parte de los resultados del acuerdo de colaboración:

- Más del 50% de su plantilla de embajadores (trabajadoras, trabajadores, ejecutivos) en tierra y aire está capacitado
- Han incluido información oportuna para la prevención en sus mecanismos de comunicación interna y con el público usuario
- Han incorporado una política corporativa de rechazo tajante a la ESCNNA, así como la incorporación de una cláusula, de tolerancia cero y compromiso conjunto, en los contratos con proveedores de servicios.
- Un vuelo aterrizó antes de llegar a su destino original ante la sospecha de un caso específico de ESCNNA y en otros dos vuelos en los que se realizaron acciones de prevención a partir de las indicaciones del Protocolo de Actuación (Protocolo ECPAT) creado por la misma aerolínea para la atención de estos casos.

Con estos ejemplos Volaris reafirma su compromiso en la protección a los derechos de las NNA y en la lucha contra la ESC en la industria de los viajes y el turismo. A un año de su adhesión tiene el estatus *Top Member* junto con grandes cadenas y empresas a nivel mundial.

responsables del seguimiento de la aplicación correcta de las políticas, leyes y tratados, lo que señala que el conocimiento de las organizaciones multilaterales y los mecanismos de rendición de cuentas y seguimiento son significativos para fortalecer y garantizar los derechos humanos a nivel nacional.

En la CN realizada, la categoría de Justicia internacional no tuvo ninguna mención, lo que indica que ningún actor relevante consultado ha utilizado este mecanismo internacional hasta el momento. Esto, en contraste, con otras organizaciones y personas que han utilizado las instituciones de justicia internacional para la protección de los derechos humanos vulnerados o la justicia plena reclamada.

Se pueden mencionar al menos dos casos relevantes que han marcado jurisprudencia a nivel internacional y nacional, las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos la cual exigen al Estado mexicano cumplir con disposiciones y obligaciones como medidas de satisfacción y garantías de no repetición:

- A) El caso conocido como Caso González y otras (“Campo Algodonero”), relativo al homicidio con características particulares de tres mujeres, una adulta y dos adolescentes. Claudia Ivette González, de 20 años, Esmeralda Herrera Monreal, de 15 años y Laura Berenice Ramos Monárrez, de 17 años. El delito se realizó en campos algodoneiros de Ciudad Juárez, Chihuahua a principios de la década del 2000 y después de no recibir una sentencia satisfactoria por los delitos de desaparición y ulterior muerte, con rasgos característicos de violencia de género, se presentó el caso ante la justicia internacional, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos quién después de los procedimientos conducentes, tramitó su dictamen a la Corte Interamericana de Derechos Humanos quien dictó sentencia en contra del Estado mexicano y lo obliga a realizar diversas medidas de satisfacción y garantías de no repetición⁴².

El Caso González y otras, “Campo Algodonero”, fue la base para la construcción y tipificación del delito de feminicidio en México.

- B) El segundo es el relacionado con los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú mujeres indígenas del pueblo Me’phaa (Tlapaneco), que al momento de sufrir las agresiones, la primera tenía 25 años y la segunda 17 años, es decir, una adolescente desde la perspectiva de la CDN. Ambas fueron violadas y torturadas por miembros del ejército mexicano en el 2002. Después de agotar todas las instancias nacionales impartidoras de justicia, la demanda se presentó ante la CIDH que, después de aceptarla y realizar las investigaciones y resoluciones correspondientes turno el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos quién dictó sentencia contra el Estado mexicano en el 2010, señalando las medidas de excepción preliminar, fondo de reparaciones y costas que debe cumplir el gobierno mexicano⁴³.

⁴² Dictamen disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

⁴³ Dictamen disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_215_esp.pdf

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf además, se puede dar seguimiento a los casos en: <http://www.tlachinollan.org>

Los Casos Fernández Ortega y Rosendo Cantú son parte de los cuatro casos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dictado contra el gobierno mexicano que mandata modificar el fuero militar. En abril de 2014 el Senado de la República realizó reformas al fuero militar, lo que representa un paso adelante aunque limitado.

En el 2014 dos situaciones de relevancia internacional por la enorme violación a los derechos humanos se han presentado a la CIDH:

- a) El caso de las 49 niñas y niños que fallecieron quemados en una estancia de educación inicial en el estado de Sonora y que las instituciones de procuración de justicia en México no han tenido las respuestas que la jurisprudencia relativa a los derechos humanos nacional e internacional imponen⁴⁴.
- b) El caso del homicidio de seis personas, tres de ellos estudiantes y la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa Guerrero que fueron realizadas por fuerzas policiales en el estado de Guerrero⁴⁵.

Las tres sentencias condenatorias al Estado mexicano y la presentación de dos casos más a la CIDH, relevantes por el significado que tienen frente a la violación de los derechos humanos, la falta de mecanismos nacionales en la procuración e impartición de justicia, la impunidad y corrupción imperante, y en particular por su relación con niñas, niños, adolescentes y jóvenes, destacan la gran importancia que tiene la utilización de las instituciones y los instrumentos internacionales para la procuración de justicia que no se cumple a nivel nacional.

En relación a la participación de acuerdos o convenios de colaboración con instituciones multilaterales, regionales, bilaterales y nacionales, en función a la prevención, detección, investigación, persecución y castigo de los delitos de ESCNNA, el resultado de la CN muestra que el 40% señala que por sus actividades tales formas de colaboración no aplican. Entre quienes respondieron con alguna alternativa, las formas de colaboración o coordinación más frecuentes son fundamentalmente nacionales con el 27.9% seguida de los acuerdos de cooperación con instancias regionales que representa el 16.2%.

La coordinación y cooperación entre las diversas instituciones internacionales multilaterales, bilaterales, regionales, además de las nacionales, es una línea estratégica que debe fortalecerse en los ámbitos de la capacitación, investigación, asesoría, procuración e impartición de justicia, desarrollo de modelos de intervención y cabildeo. De igual manera, estas acciones deben involucrar a los diversos actores sociales relevantes en la materia: elaboradores de políticas públicas, legisladores, la academia, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado, organizaciones autónomas y de cooperación internacional.

⁴⁴ Guardería ABC presenta petición ante la CIDH, a más de 5 años de la tragedia Oct 28, 2014 08:00 am, en la página electrónica del CentroProdh <http://www.centroprodh.org.mx/>

⁴⁵ Se puede seguir el caso en los sitios: <http://www.centroprodh.org.mx/> y <http://www.tlachinollan.org>

5. PREVENCIÓN

5.1 Políticas públicas

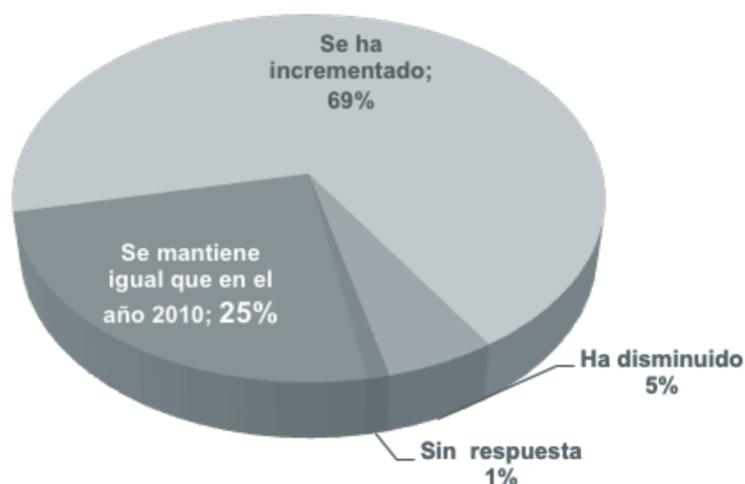
De planes y programas

En su participación en los tres Congresos Mundiales contra la ESCNNA, Estocolmo 1996, Yokohama 2001 y Rio de Janeiro 2008 las instituciones encargadas de la infancia y adolescencia en México, se comprometieron a implementar un Plan de Acción Nacional para la prevención, atención y erradicación de la ESCNNA. En el Cuarto y Quinto Informe Consolidado sobre el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, que el gobierno mexicano hizo llegar al Comité de los Derechos del Niño de la ONU en 2012, se señala la existencia de un Plan de Acción Nacional para Prevenir, Atender y Erradicar la ESI y en un Addendum al informe presentado por la administración actual en junio de 2014, ya no se menciona la existencia de un Plan contra la ESCNNA, solamente reportan la aprobación de la Ley General de Trata de Personas y la existencia de un Protocolo de atención a NNA víctimas de explotación sexual.

En el proceso de elaboración de este documento se solicitó formalmente al SN-DIF información sobre la existencia del Plan y no hubo respuesta, por lo cual se concluyó que no existe tal Plan y se ratifica que el compromiso asumido en los Congresos Mundiales dejó de cumplirse, mientras la problemática referida a la ESCNNA, en particular la trata con fines sexuales, crece “exponencialmente” como señala el mismo gobierno federal y lo confirman los resultados de la CN como se verá a continuación.

La situación actual de la ESCNNA con énfasis en la condición de género de niñas y adolescentes, se ha incrementado en los últimos cuatro años según apuntan el 69% de los actores sociales consultados, el 25% considera que se mantiene igual que en 2010 y solamente el 5% considera que ha disminuido, (1% no respondió). (Gráfica 7).

Gráfica 7
Percepción sobre la ESCNNA



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Para profundizar en la percepción que se tiene sobre la ESCNNA y su magnitud se establecieron algunos factores estructurales y factores de vulnerabilidad, de los cuales debían señalar tres y asignar por su importancia el grado de afectación⁴⁶. Con estas consideraciones, los actores relevantes que señalaron el incremento del problema de la ESCNNA lo atribuyen a factores estructurales tales como: la inseguridad y violencia con un 18.4% en primer lugar, el incremento de la pobreza, la escasez de oportunidades y la discriminación y violencia de género en segundo lugar con un 15.1% cada indicador, la migración con un 11.3% en tercer lugar.

Al establecer por orden de importancia, el incremento de la pobreza se ubica en primer lugar; la escasez de oportunidades en segundo lugar y, la migración, la inseguridad y violencia en el tercer lugar. Llama la atención que aunque la discriminación y violencia de género aparece en tercer lugar en frecuencia, empero cuando se jerarquiza en prioridades pierde importancia. Este resultado es significativo y se puede inferir de algún modo la normalización de la discriminación y violencia de género en la comisión de estos delitos.

Entre los factores de vulnerabilidad los resultados de la CN apuntan que el problema se ha incrementado debido a las insuficientes redes de apoyo con 25.1%, a la baja autoestima con 15.6% y por el uso irresponsable de las TIC con el 11.7%. En cuanto a la jerarquización de estos factores de vulnerabilidad las insuficientes redes de apoyo ocupan los tres primeros lugares.

Quienes respondieron que la ESCNNA se encuentra en los mismos niveles que en el 2010, consideran que los factores estructurales más frecuentes son: la discriminación y violencia

⁴⁶ Es necesario hacer la precisión que efectivamente no siempre las tres opciones de mayor frecuencia aparecen entre los tres primeros lugares en importancia. Hay opciones que a pesar de aparecer entre los tres primeros lugares en términos de frecuencia no aparecen entre los tres primeros lugares en términos de jerarquización y pueden pasar a ocupar, por ejemplo, un cuarto lugar mientras otra categoría pasa a formar parte de los tres primeros lugares. Esto, además, se explica debido a que, en algunos casos, en sus respuestas los actores relevantes eligieron más de tres o incluso menos de esa cantidad.

de género y la inseguridad y violencia en general con 22.4% cada indicador; la migración con el 13.8% y después el incremento de la pobreza con 12.1%. Y, en orden de importancia, ubican a la inseguridad y violencia en general en primero y tercer lugar y la discriminación y violencia de género en segundo. Ante esto es importante fortalecer políticas públicas de manera diferenciada que atiendan la condición de género, particularmente las necesidades de niñas y adolescentes migrantes.

Por lo que respecta a los factores de vulnerabilidad quienes señalaron que el problema se mantiene igual al 2010, lo atribuyen a las insuficientes redes de apoyo con 24.6%, a la baja autoestima con 18% y los antecedentes de abuso sexual con el 16.4%. En relación al grado de importancia de estos factores destacan la baja autoestima en primer lugar y las insuficientes redes de apoyo en segundo y tercer lugar.

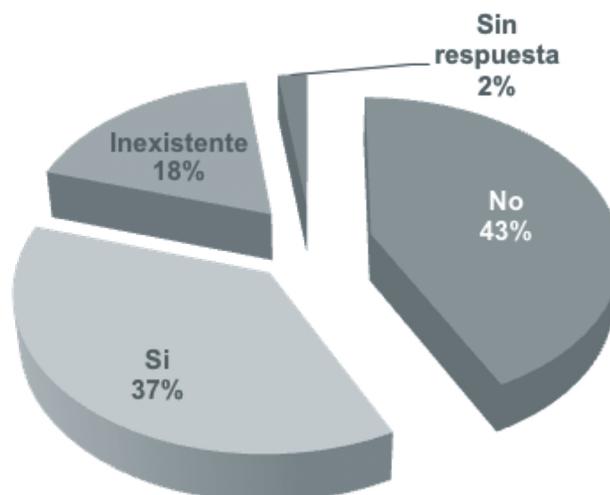
Entre los actores relevantes que respondieron que el problema de la ESCNNA ha disminuido –profesionales de algunas procuradurías estatales de justicia, de la academia y funcionarios de instituciones estatales de gobierno– lo atribuyen principalmente a las acciones de gobierno y a los acuerdos intergubernamentales.

Cuando se inició el proceso de elaboración de la CN uno de los objetivos trazados fue conocer las políticas públicas que los gobiernos han desarrollado a nivel federal sobre todo como política nacional al orientar acciones de prevención, atención y erradicación de la ESCNNA, en relación a los compromisos adquiridos en los Congresos Mundiales y por las obligaciones establecidas en la Ley sobre la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Uno de los hallazgos fue la no existencia de un Programa Nacional para la Infancia y Adolescencia 2013-2018 y la ausencia del Plan Nacional de Acción contra la ESCNNA; sin embargo, algunos actores relevantes consultados en el pilotaje del instrumento señalaban su existencia, por lo que se decidió introducir una pregunta al respecto cuyas respuestas arrojaron resultados interesantes.

El 43% señaló que no conoce el Programa Nacional para la Infancia y Adolescencia 2013-2018, seguido de un 37% que dijo conocerlo, sólo el 18% señaló su inexistencia y un 2% no respondió. Es importante citar que el SN-DIF y la Secretaría de Gobernación corroboraron, entre otros actores relevantes, que dicho programa no existe. Estas respuestas indican la necesidad de mejor información, mayor transparencia y rendición de cuentas de las autoridades responsables en estos ámbitos (Gráfica 8).

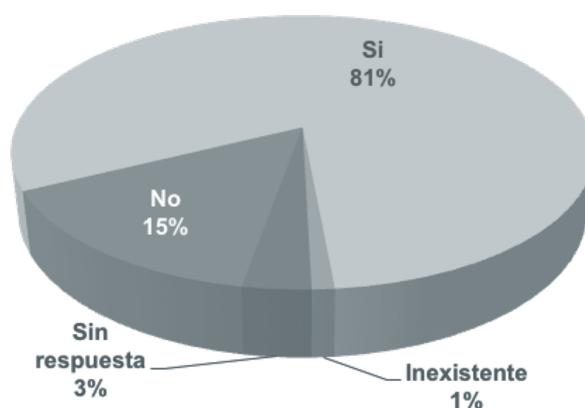
Gráfica 8
Programa Nacional para la Infancia y Adolescencia 2013-2018



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Distinta es la situación que se presenta con el Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2014-2018, programa que apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de abril de 2014. Al respecto, la mayoría de los actores relevantes consultados señaló que si lo conocen, el 81% y solamente el 15% dice no conocerlo, mientras el 3% no respondió y un 1% respondió que era inexistente (Gráfica 9).

Gráfica 9
Programa Nacional contra la Trata de Personas 2014-2018



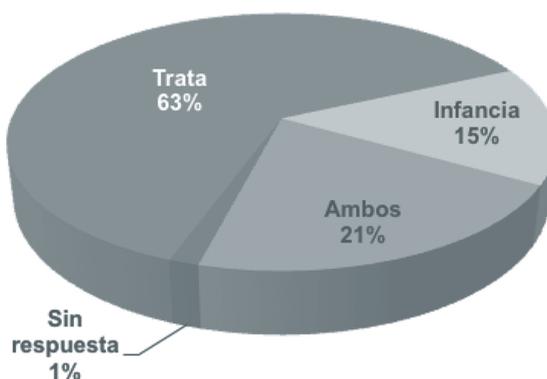
Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Comentario aparte, merece dicho programa. En el marco normativo señalan todos los instrumentos internacionales de los cuales México forma parte, además de los organismos bilaterales e internacionales con los cuales existe cooperación y, las leyes nacionales, reglamentos, normas, planes y programas existentes, esta suma de documentos y acuerdos reflejan cierto nivel en el enfoque de los derechos humanos. Sin embargo, esto no se observa en los contenidos, lo cual es una debilidad importante. En la programación, se establecen cuatro objetivos, las estrategias y sus líneas de acción, pero resulta limitante que por cada objetivo sólo se incluye un indicador para evaluarlos. Desde la perspectiva de los derechos humanos es importante ampliar los indicadores para evidenciar, la calidad, la pertinencia y la oportunidad de los objetivos planteados.

También es importante señalar que aunque el Programa menciona las instancias responsables de su implementación en ningún lado se especifica el presupuesto. Ya se sabe que “programa sin presupuesto, son buenas promesas pero cero impacto”. Lo que refleja es la inexistencia de una política de estado integral para prevenir, atender, combatir y erradicar la ESCNNA y la trata de personas.

La CN arroja respecto a la utilización de alguno de estos programas en el desarrollo de las acciones de los actores sociales consultados, que el 71% si los utilizan y el 28% no. El 63% usa específicamente el programa de trata, y un 21% apunta que ambos. 15% refiere utilizar el programa de infancia (Gráfica 10). Esta respuesta refleja las orientaciones en las políticas públicas priorizando el combate a la delincuencia organizada, fundamentalmente en lo que respecta a trata y el olvido casi sistemático en la protección integral de los derechos de las NNA.

Gráfica 10
Uso de los programas nacionales



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Es interesante constatar que, en lo que respecta a las principales líneas de acción de las políticas públicas hasta ahora implementadas a nivel federal o en los estados entorno a la ESCNNA y sus diferentes manifestaciones, las mismas se dividen en cuatro partes casi iguales: de prevención (29.2%); atención, protección y asistencia a víctimas (23.5%); capacitación y formación a servidores públicos (22.6%), y combate al delito (21.2%) (Tabla 10). Es significativo que la desestimación de la demanda es una línea de acción que prácticamente no se realiza (1.8%), dato que ilustra la urgencia de impulsar acciones desde las masculinidades⁴⁷ para desalentar la demanda, *los cuerpos humanos no son mercancía*.

Tabla 10
Líneas principales de acción

Acciones	Frecuencia
Prevención	29.2%
Atención, protección, y asistencia a víctimas	23.5%
Capacitación y formación a servidores públicos	22.6%
Combate al delito	21.2%
Desestimación de la demanda	1.8%
Otras	1.8%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Como resultado de las políticas públicas emprendidas por los gobiernos los actores sociales señalan, que éstas han favorecido el reconocimiento y la garantía de los derechos humanos de las NNA (23%) y en la concientización comunitaria en torno a la ESCNNA y sus diversas manifestaciones (15.3%), 12% de los actores relevantes señalan que tales acciones no han tenido resultados efectivos. Es importante señalar que estos tres indicadores suman el 50%, mientras que la otra mitad se conforma de más de 12 indicadores que señalan resultados favorables entre los que destacan: el cierre de establecimientos y giros negros, la disminución de la violencia de género, la desarticulación de redes criminales locales y la disminución de la inseguridad pública.

Al preguntar a los actores relevantes sobre los motivos de la falta de políticas públicas o su fracaso en la implementación señalaron que se debe fundamentalmente a la ineficiencia en el diseño o en su implementación, a la insuficiencia presupuestal y a la indiferencia seguida por la corrupción.

Cuando los gobiernos elaboran políticas públicas para la resolución de los problemas que sufre la comunidad, es indispensable tomar en cuenta si tales acciones tienen impacto en programas, proyectos o acciones que realizan otros actores relevantes dentro del sistema. En este punto la CN muestra que el 50% de los actores relevantes consultados señaló, que

⁴⁷ Véase GENDES (2012).

estas intervenciones tuvieron un impacto positivo en su accionar, cabe destacar que varias de estas respuestas corresponden a actores de los gobiernos federal y estatales. 34% señaló no tener ninguna repercusión, mientras el 3% señaló impactos negativos, frente al 12% que tuvo impactos tanto positivos como negativos.

Para los hacedores de la política pública este dato es importante: conocer cuáles son los cursos de acción a tomar para que el 100% de la política pública impacte positivamente a todas y todos quienes colaboran en la lucha contra la ESCNNA.

Ante el reconocimiento generalizado del incremento de la violación a los derechos de las NNA y en particular de quienes se encuentran en ESC, es importante que no sólo se elaboren leyes específicas garantistas de los derechos humanos, sino que también es imprescindible el diseño e implementación de políticas públicas que establezcan compromisos claros de prevención, atención, erradicación, participación, de desarrollo y supervivencia con presupuestos necesarios y suficientes para que la garantía de los derechos humanos sean una realidad y los problemas que viven varios grupos sociales de la infancia se resuelvan.

Sin embargo, con la comprobación de que el gobierno actual dejó de elaborar un plan específico contra la ESCNNA, sumada a que no existe un programa nacional a favor de la infancia y adolescencia que guíe toda la política pública en beneficio de los menores de dieciocho años, es de urgente resolución cubrir este enorme vacío, para evitar algo que se observa en el Informe 2013 de la Comisión Intersecretarial sobre Trata de Personas, una suma de acciones sin un cuerpo doctrinal que las aglutine.

El 5 de noviembre de 2014, se aprobó en el Congreso de la Unión una nueva Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se publicó en el DOF el 4 de diciembre de 2014. En este nuevo ordenamiento jurídico se mandata, igual que en el anterior, la elaboración de un Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Se espera que ahora se haga realidad, aunque no se haya establecido como compromiso en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; que incorpore todos los componentes necesarios, desde un buen diagnóstico, objetivos, estrategias, líneas de acción, metas, indicadores, responsables, presupuestos y rendición de cuentas hasta el desarrollo de métodos participativos donde se incorpore la visión de la academia, sociedad civil, iniciativa privada y prioritariamente de las NNA.

5.2 Intervención directa

Después de realizar un breve recorrido sobre la situación de las políticas públicas en México en relación a la ESCNNA, es pertinente mostrar las formas de intervención directa que los distintos actores relevantes realizan en los espacios de conflicto donde despliegan sus actividades.

La CN recogió algunos de los programas, proyectos y/o acciones que implementan. El 91% de los actores consultados señalaron que efectúan alguna actividad directa en atención a la problemática, otras que se vinculan con los derechos humanos, la infancia, adolescencia o género. Programas de atención y erradicación de la ESCNNA, sobre prevención de la ESCNNA, sobre derechos de la infancia y adolescencia, sobre la trata, la violencia, género y derechos

humanos; docencia e investigación diagnóstica sobre ESC; impartición de justicia, capacitación, derechos de las víctimas; elaboración y cabildeo de leyes y políticas públicas. Es decir, una muestra amplia de programas, proyectos y acciones. Solamente el 9% no respondió a la pregunta, por lo que se inferirá que uno de cada diez, no realiza nada al respecto.

Entre las principales líneas de acción, los actores relevantes destacan, la prevención (24.5%), la capacitación (17.9%) y la investigación (13.2%). En ese mismo orden de importancia, como se observa en la Tabla 11.

“Como parte del Programa de Trabajo de la Comisión, se impulsaron reformas a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, en las cuales se incluyeron temas esenciales sobre el interés superior de la niñez, por ejemplo: protección a la primera infancia mediante el aumento de penas; protección migratoria especial a mujeres, niñas y niños; exclusión de la obligación de probar medios comisivos tratándose de personas menores de edad; reglas especiales de prescripción del delito, tratándose de personas menores de edad; protección de personas menores de edad ante medios visuales; derecho a la protección de la privacidad de personas menores de edad, y derecho expreso a la reunificación familiar, entre otros”. Senado de la República, Comisión contra la trata de personas en CN 2014.

Tabla 11
Ámbito preponderante de acción

Acciones	Frecuencia
Prevención	24.5%
Capacitación	17.9%
Investigación	13.2%
Atención, protección y asistencia a las víctimas	11.3%
Protección y asistencia a los grupos vulnerables	6.6%
Asesoría legal	6.2%
Elaboración e implementación de políticas públicas	5.8%
Legislación	5.4%
Albergue	3.9%
Investigación y persecución del delito	3.9%
Impartición de justicia	1.2%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

A continuación se anotan sólo algunos de los programas y objetivos que los actores relevantes expresaron en la CN y que reflejan los distintos campos de experiencias, capacidades o misión institucional. (Cuadro 2).

Cuadro 2
Programas y objetivos en intervención directa

Organización	Programa
El Pozo de Vida A.C.	Casa de Refugio para atender de forma integral a mujeres adolescentes víctimas del delito de trata de personas con fines de explotación sexual
	Justicia y abogacía atiende a mujeres que son menores de 18 años y que se encuentran en el INM detectando posibles víctimas del delito de trata de personas y/o explotación sexual.
SECTUR.	Programa Integral de Prevención a la Trata de Personas en el Sector de Viajes y Turismo. Difusión e impulso al Código de Conducta Nacional para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes en el sector de los Viajes y el Turismo.
EDIAC.	Club Mechita. Atención integral en la prevención a la problemática de la ESCNNA.
Instituto Chihuahuense de la Mujer.	Modelo de Atención a Mujeres en Situación de Violencia. Capacitación sobre derechos sexuales y reproductivos, dirigida a mujeres indígenas, mujeres migrantes.
Instituto Nacional de Psiquiatría.	Investigación de factores psicosociales de riesgo de la explotación sexual comercial infantil [NNA] en diferentes escenarios socioculturales.
Organización	Objetivo
Instituto de las Mujeres del Estado de San Luis Potosí.	Participar de manera interinstitucional en fortalecer la calidad de atención en los diferentes servicios para las mujeres y los hombres buscando la inserción de la perspectiva de género y la unión de fortalezas y recursos para lograr la eliminación de la violencia hacia las niñas y las mujeres.
GENDES, A.C.	Contribuir a la disminución de las consecuencias en víctimas y agresores de la trata de personas, partiendo del trabajo directo con hombres, desde una perspectiva en masculinidades.
Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla.	Verificar que en los lugares detectados o denunciados, no se esté ejecutando algún acto de explotación sexual contra menores de edad o adolescentes.
Por el Camino de la Igualdad entre Mujeres y Hombres, A.C.	Conocer qué es la trata de personas con fines de explotación sexual, cuáles son los principales mecanismos de enganche, las prácticas de riesgo en las que pueden estar incurriendo las/los alumnos, a fin de adoptar hábitos y medidas de prevención contra la trata, proveerlos/as de información sobre las instituciones a las que pueden acudir para realizar una denuncia así como trabajar en la prevención para que estos que ahora son niños o adolescentes no se conviertan el día de mañana en el futuro cliente de este mercado negro de cuerpos femeninos.

En relación a la temporalidad, el 55% de los actores relevantes manifiesta que su programa, proyecto o acción es permanente; un 10% de entre 3 y 5 años; un 12 % de seis meses a tres años; un 23% no respondieron o mencionan otros tiempos. Es importante resaltar que varios actores relevantes manifestaron que la duración dependía de los tiempos establecidos en la ley, ya sea por cambios en el ejecutivo o en el legislativo.

En lo que corresponde al nivel territorial de la intervención, el 41% señalan que su intervención es estatal, el 32% que es nacional, un 5% a nivel municipal, 4% a nivel local, y un 3% a nivel regional; el 15% restante no respondió.

En relación al grupo de NNA con los cuales se colabora, de las catorce categorías sugeridas, con doce se realizan acciones de intervención directa y se añade el sector de la primera infancia. En orden de importancia se registra las víctimas de ESC (16.9%) en primer lugar, los estudiantes de escuela pública (13.3%) en segundo lugar, y las NNA en comunidad abierta (13.3%) en tercer lugar. Sobresale el dato de NNA participantes en conflicto armado, el cual no se reporta la existencia de intervención directa, cuestión explicable por la situación del delito y los niveles de peligrosidad (Tabla 12).

Tabla 12
Tipos de infancia y adolescencia

Tipos	Frecuencia
Víctimas de la ESC	16.9%
Estudiantes de escuela pública	13.3%
De comunidad abierta	13.3%
Trabajadores	8.0%
En situación de calle	8.0%
Migrantes nacionales	7.6%
Estudiantes de escuela privada	7.6%
De pueblos indígenas	5.6%
Migrantes internacionales	4.8%
Institucionalizados	3.6%
Con discapacidad	2.8%
En conflicto con la ley	1.6%
LGBT	1.2%
Otro (primera infancia)	5.6%
En conflicto armado	0%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Debido a la enorme diversidad de datos reportados en la CN en torno al número y género de población de NNA atendida es complicado agrupar la riqueza de la información que se obtuvo por lo que en este caso, no se brindará información sobre este indicador, ante la inconsistencia censal y conceptual.

Uno de los enfoques que se trató de recuperar en las acciones que realizan los actores relevantes en sus intervenciones directas es el de género, por lo cual la CN indagó respecto al tipo de actividades que realizan para contrarrestar las situaciones de discriminación, violencia y/o desigualdad entre hombres y mujeres. La Tabla 13 refleja las herramientas que se utilizan para disminuir una cultura de subordinación de un género sobre otro. Es relevante subrayar que las capacitaciones, talleres y actividades de sensibilización ocupan el 43.5% del total de acciones realizadas.

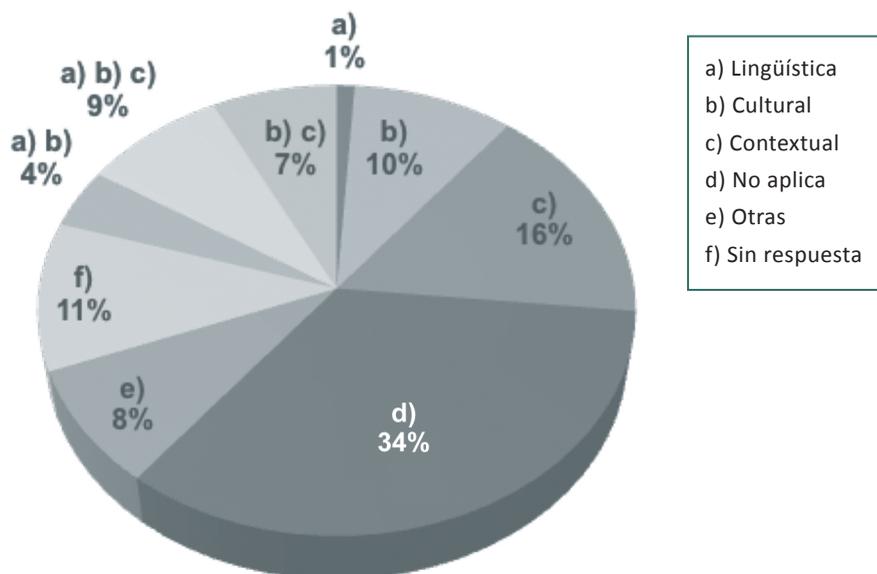
Tabla 13
Acciones para la equidad de género

Acciones	Frecuencias
Capacitaciones, talleres y actividades de sensibilización	43.5%
Foros, pláticas, conferencias y difusión	23.1%
Desarrollo de proyectos y/o políticas públicas	14.8%
Actividades de prevención	10.2%
Promoción y legislación de leyes	8.3%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

México es un país multicultural por lo que es importante que los programas, proyectos o acciones que se realizan reflejen su diversidad cultural y lingüística. En este sentido, las respuestas obtenidas al preguntar si se atiende alguna característica contextual, lingüística, cultural de los pueblos originarios de México, resalta que el indicador más señalado es que no aplica para las acciones que realizan los actores sociales consultados (34%). La Gráfica 11 muestra que la lengua sólo representa el 1% de manera individual, aun con las diversas combinaciones de las categorías relacionadas su porcentaje es bajo. Al respecto, se constata que la discriminación está presente pues no se incorporan criterios de pertinencia cultural, lingüística o contextual en las acciones realizadas. Un alto porcentaje de los programas no trabaja con NNA de pueblos indígenas. Sin embargo, es importante resaltar que se menciona a la población afrodescendiente y el fomento del respeto de sus derechos humanos desde la diversidad cultural y contextual.

Gráfica 11
Aspectos relevantes para pueblos originarios



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Son 19 los pueblos originarios que se mencionan en la CN y que de una forma u otra participan en programas, proyectos o acciones, ya sea en investigación, capacitación, atención o difusión (Tabla 14).

Tabla 14
Pueblos Originarios

Pueblo	Frecuencia	Pueblo	Frecuencia
Maya	11.1%	Ayook (Mixe)	4.4%
Hña hñu (Otomí)	8.9%	Diidzaj (Zapotecas)	4.4%
Wixarica (Huichol)	6.7%	Tachihuiin (Totonaco)	4.4%
Batzil K'op (Tzoltzil)	6.7%	Me'phaa (Tlapaneco)	4.4%
K'op (Tzeltal)	6.7%	Driki (Triqui)	2.2%
Purépechas (Tarasco)	6.7%	Tepehuano	2.2%
Náhuatl	6.7%	Raramuris (Tarahumara)	2.2%
Ha shuta enima (Mazatecos)	6.7%	Naayeri (Cora)	2.2%
J ñatio (Mazahua)	6.7%	Winik (Chól)	2.2%
Ñuuñu Savi (Mixteco)	4.4%	Total	100%

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

El Comité de los Derechos del Niño ha agrupado los derechos de la infancia y adolescencia en cinco categorías básicas. Ecpat México incorporó una categoría más para incluir las violencias de género. En la Tabla 15 se observa como una vida libre de violencia (28.7%) es la categoría donde más se trabaja; el derecho a la educación, esparcimiento y actividades culturales (16.4%) se encuentra en segundo lugar; y, las medidas especiales de protección (14.6%) en tercer lugar, donde se encuentran los artículos que protegen contra toda forma de explotación que incluye la explotación sexual comercial, trata y venta de personas.

Tabla 15
Grupos de los derechos humanos

Grupos	Frecuencia
Derecho a una vida libre de violencia	28.7%
Derecho a la educación, esparcimiento y actividades culturales	16.4%
Medidas especiales de protección	14.6%
Derecho a la salud básica y bienestar	14.2%
Derechos sobre el entorno familiar y otros tipos de tutela	12.7%
Derechos y libertades civiles	10.1%
Otro	3.4%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

5.3 Investigación

En la resolución de cualquier problema o conflicto, en la búsqueda de mejores formas de convivencia, en la ruta para el mejor uso de materias primas, recursos humanos, infraestructura o diversos materiales, siempre es importante el desarrollo de la investigación. Para intervenir en contextos físicos o humanos se precisa conocer la materia sobre la cual se pretende organizar, dar otro curso de acción, fortalecer o transformar. Sólo cuando se cuenta con diagnósticos certeros, marcos de referencia consistentes e instrumentos o indicadores claros, sencillos y sólidos se puede esperar que los resultados sean altamente favorables. Es por ello que resulta imprescindible la realización de investigaciones que apoyen la tarea asumida.

La CN cuenta con un apartado para recopilar información sobre las investigaciones, sus usos, líneas desarrolladas y contenidos. Cabe destacar que desde los compromisos del Primer Congreso Mundial contra la ESCNNA se urgió la necesidad de realizar este tipo de actividades para conocer la magnitud del problema, sus diversas manifestaciones, el impacto en las NNA y comunidades y las formas de resolverlos.

Las tecnologías de la información y comunicación se desarrollan rápidamente y se incorporan de forma vertiginosa en los espacios de socialización, en particular entre el sector de NNA. En la CN se preguntó en primer lugar, si los actores relevantes cuentan en su organización o instituciones con datos o investigaciones referidos en este importante y actual escenario. El 77% respondió que no cuenta con datos o investigaciones al respecto y el 23% sí cuenta con datos o investigaciones sobre incidencia de la ESCNNA a través del uso de las TIC.

Las temáticas que se abordan en las investigaciones que los actores relevantes realizan sobresalen, las relacionadas a características y modos de operación de víctimas y victimarios (15.7%); los diagnósticos generales sobre las diversas manifestaciones de la ESCNNA (14.3%); y, los factores estructurales y de vulnerabilidad (13.6%) que propician la ESCNNA (Tabla 16).

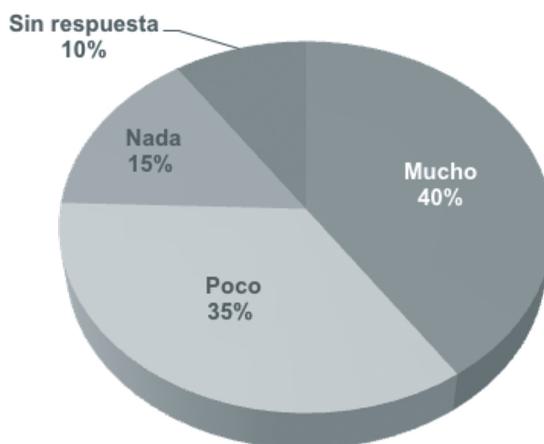
Tabla 16
Temas de investigación

Temas	Frecuencia
No aplica	20.0%
Víctimas y victimarios	15.7%
Diagnósticos generales de las diferentes manifestaciones de la ESCNNA	14.3%
Factores estructurales y factores de vulnerabilidad	13.6%
Comunidades, familias, niñas, niños y adolescentes en riesgo	9.3%
Rutas de trata de personas con fines de explotación sexual	9.3%
Cuantificación de la problemática	5.0%
Otros	5.0%
Masculinidades	3.6%
Redes y crimen organizado	2.9%
Demanda	1.4%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

En torno a la utilización de investigaciones de los últimos cuatro años, en materia de ESCNNA en sus diferentes manifestaciones para la elaboración y diseño de los programas, proyectos o acciones, un 40% de los actores relevantes señalaron que los utilizan mucho, un 35% poco, y el resto no los utiliza o no respondieron a la pregunta (Gráfica 12).

Gráfica 12
Uso de las investigaciones en materia de ESCNNA



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Es alentador que en los últimos cuatro años en distintas universidades del país se elaboren tesis de licenciatura, maestría y doctorado sobre la ESCNNA o alguna de sus modalidades o mecanismos, el impacto en las personas o los factores estructurales o de vulnerabilidad que favorecen su crecimiento. Sin embargo, es urgente que al respecto se consoliden marcos de referencia desde una perspectiva de género y un enfoque de derechos humanos, que consideren a la infancia y adolescencia como una etapa fundamental en la vida del ser humano, como sujeto de derechos, con intereses, gustos y necesidades propias de su edad.

Es cardinal impulsar formas de colaboración entre la academia, los centros de investigación, las instituciones públicas y las ONG para la suma de esfuerzos en el conocimiento de esta realidad que violenta a la infancia y adolescencia. Ejemplos como la Cátedra de trata de personas y el premio a la mejor tesis en la misma problemática realizada en coordinación UNAM y CEIDAS⁴⁸ son experiencias que se deben fortalecer y continuar, ampliando los estudios y análisis a todas las manifestaciones de la ESCNNA.

Por la magnitud y el crecimiento “exponencial” del problema de la ESCNNA, la subsunción de la explotación sexual comercial en trata de personas, el impacto físico, psicológico y social en las personas menores de dieciocho años, la confusión entre las modalidades y mecanismos de explotación y demás delitos que confluyen, la falta de claridad en los tipos penales para la persecución de los delitos en materia de explotación, abre puertas a la impunidad. La falta de medición de los impactos por género, grupos de edad en los menores de dieciocho años, las diferencias y riquezas culturales y lingüísticas, la falta de datos significativos; recomendación recurrente del Comité de los Derechos del Niño de la ONU al gobierno mexicano, obliga a impulsar, mejorar y financiar proyectos de investigación que fortalezcan el conocimiento sobre la infancia y adolescencia mexicana y en particular sobre la ESCNNA y las posibles rutas de acción en la garantía de sus derechos y de la erradicación de los problemas que vulneran su condición humana.

⁴⁸ Véase www.ceidas.org.mx

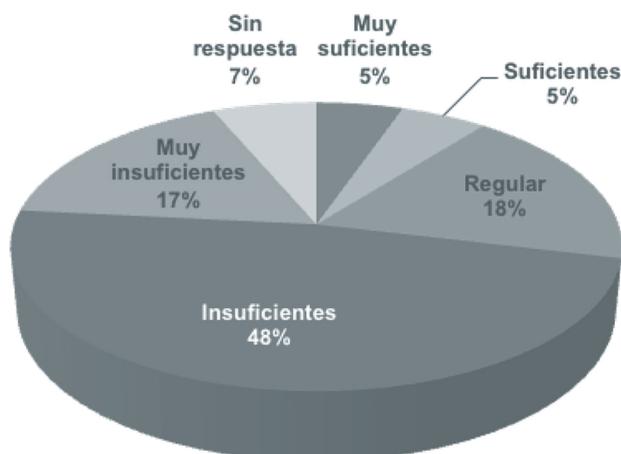
5.4 Financiamiento

Una de las grandes limitantes para obtener resultados efectivos es la falta de presupuestos. En muchas ocasiones se elaboran buenos programas de intervención o políticas públicas consistentes, sin embargo, al no comprometer recursos financieros para su puesta en marcha, los resultados o su impacto es muy pobre o nulo. Es notorio constatar que en políticas para la infancia y adolescencia las medidas planteadas y sus presupuestos dependen de la buena voluntad de los funcionarios públicos en el mejor de los casos o por el sentir de sus esposas.

El artículo 4 de la CDN afirma que: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación Internacional.” Este artículo si bien estipula que los Estados Partes “adoptarán medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan” sirve en la mayoría de los casos para que los gobiernos después de distribuir sus presupuestos nacionales en las prioridades por ellos mandatadas, después de negociar con los grupos de presión o intereses privados, las diferencias son para estos sectores de población, en particular la infancia y adolescencia, que como tal, no sea convertido en sujeto social demandante, como ejemplo, los datos mencionados en el Contexto nacional correspondientes al PIB en educación y salud.

En la CN se preguntó a los actores relevantes respecto a la inversión que se realiza en los programas, proyectos o acciones referentes a la ESCNNA, ya sea con fondos públicos, privados o de cooperación internacional de acuerdo a la magnitud del problema. El 48% señaló que son insuficientes, el 18% que son regulares y el 17% que son muy insuficientes, por mencionar los primeros tres lugares (Gráfica 13).

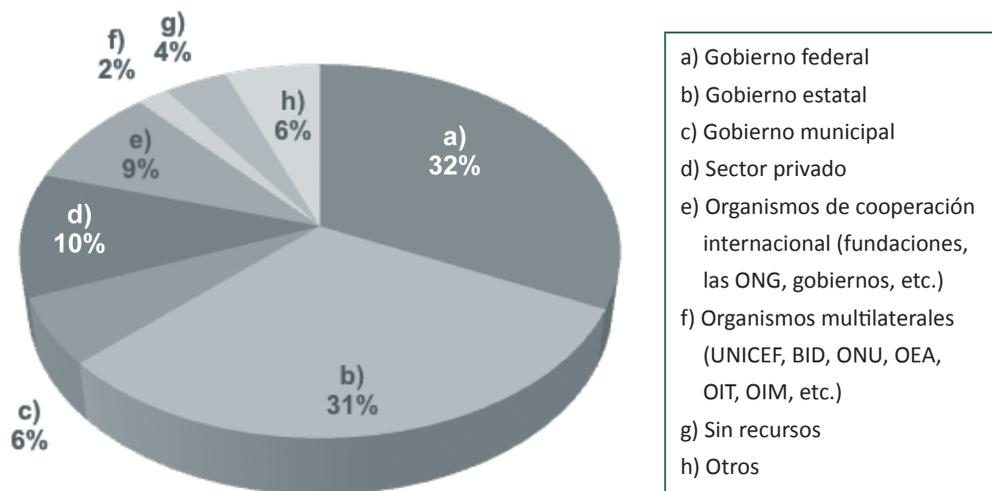
Gráfica 13
Recursos financieros para la atención de la ESCNNA



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Los actores relevantes señalan que la inversión en sus programas, proyectos o acciones, provienen fundamentalmente del gobierno federal (32%), el 31% son aportaciones de los gobiernos estatales, el resto (37%) se divide entre los gobiernos municipales, el sector privado, organismos de cooperación internacional y multilateral. Dos datos son significativos: los organismos multilaterales como UNICEF, BID, ONU, OEA, OIT, OIM, etc, apenas aportan el 2% de apoyo financiero y destaca el 4% de las actividades realizadas sin recursos financieros (Gráfica 14).

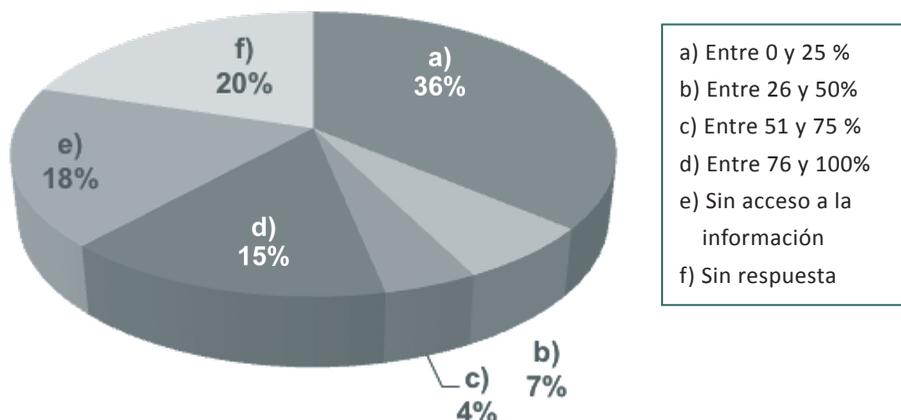
Gráfica 14
Procedencia de los recursos financieros para el desarrollo de los programas



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

En lo que hace al presupuesto, el porcentaje que utilizan para el desarrollo de los programas, proyectos o acciones destinados a la lucha contra la ESCNNA o vertientes similares, el 36% de los actores sociales apunta que destina entre el 0 y 25% de su presupuesto total. Destaca que el 20% de los actores relevantes consultados no dio respuesta a la pregunta y el 18% señaló no tener acceso a la información (Gráfica 15).

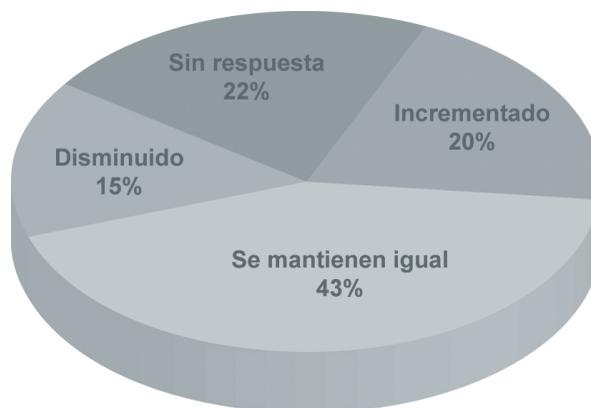
Gráfica 15
Presupuesto destinado a la ESCNNA



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Por último, en este indicador la CN revela que en los últimos cuatro años los recursos humanos y financieros para los programas, proyectos o acciones se mantienen igual (43%). Sin embargo, el 15% señaló que los recursos han disminuido y, sólo el 20% indica que se han incrementado. 22% no dio respuesta (Gráfica 16).

Gráfica 16
Inversión para la atención a la ESCNNA



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

El compromiso de los gobiernos y las sociedades con la infancia y adolescencia se aprecia en la garantía y respeto a sus derechos humanos, en la calidad y pertinencia de sus leyes y políticas públicas, en los programas, proyectos o acciones que implementan y en el presupuesto que destinan para los mismos. El gobierno de México en todos estos indicadores tiene un enorme déficit con las niñas, niños y adolescentes, la garantía a los derechos humanos sólo serán realidad, cuando las buenas ideas vengán acompañadas de recursos financieros y humanos suficientes y de calidad.

6. PROTECCIÓN

6.1 Normatividad nacional e internacional

Las reformas publicadas en el DOF el 10 de junio de 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señalan en su artículo 1 párrafo primero, que: “Todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocido en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”⁴⁹.

Con estas reformas se ponen al mismo nivel los derechos reconocidos en la propia Constitución y los derechos contenidos en los tratados internacionales, además de incorporar en el párrafo dos el llamado principio *pro personae*, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

El párrafo tercero del mismo artículo 1 dispone que: “Todas las autoridad [todos los poderes públicos en los tres niveles de gobierno], en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”⁵⁰.

Carbonell (2012)⁵¹ comenta que:

“(...) se trata de una reforma que (pese a que es breve en su contenido), abarca distintos temas y aspectos relativos a la concepción y la tutela de los derechos humanos en México. Llega en un momento especialmente delicado, cuando la situación de los derechos humanos en el país se ha degradado considerablemente en el contexto de una exacerbada violencia y de una actuación desbocada e ilegal de un sector de las fuerzas armadas.

Llega también cuando México acumula ya seis sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que han verificado en el plano internacional lo que ya se sabía: el Estado mexicano presenta profundas deficiencias en la tutela de los derechos.

Por eso es que, a partir de la publicación de la reforma constitucional, comienza una tarea inmensa de difusión, análisis y desarrollo de su contenido. Una tarea que corresponde hacer tanto a los académicos como a los jueces, legisladores, integrantes de los poderes ejecutivos, comisiones de derechos humanos y a la sociedad civil en su conjunto”.

⁴⁹ Gobierno de México (2011). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Véase Carbonell, M. (2012). Disponible en: <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>

Estas reformas abarcaron también el artículo 73 en cuya fracción XXIX-P destaca que dentro de las facultades del Congreso está la de “expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia, de los que México sea parte”⁵².

Así mismo las reformas publicadas en el DOF el 12 de octubre de 2011 al artículo 4º Constitucional, disponen en su párrafo noveno que “En todas las decisiones y actuaciones del estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. (...) Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”⁵³.

El 9 de enero de 2013, se publicó en el DOF la Ley General de Víctimas. Esta Ley, establece un amplio catálogo de derechos reconocidos a las víctimas, y se incorporan medidas para restablecer el ejercicio pleno de sus derechos, se reconoce el derecho a recibir ayuda, asistencia y atención, para ellas y sus familiares por parte de todas las autoridades del Estado.

La Ley crea también una serie de instancias, tales como:

- ✓ El Sistema Nacional de Víctimas, que establecerá y supervisará los programas y las acciones, para apoyar a las víctimas en los tres niveles de gobierno
- ✓ La Comisión Ejecutiva de Atención a las Víctimas, como órgano vigilante y de control de la ley
- ✓ Un órgano de Asesoría Jurídica Federal de Atención a Víctimas, dependiente de la Comisión Ejecutiva, para que los afectados cuenten con un profesional del derecho que los represente y defienda legalmente
- ✓ El Registro Nacional de Víctimas, que facilitará el acceso a la ayuda que faculta la ley y
- ✓ Un Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, que será el encargado de brindar los recursos necesarios para ayudar a las víctimas.

Cabe destacar que esta Ley es producto de un arduo, profesional y doloroso trabajo en el que participaron una gran cantidad de actores sociales relevantes, entre los que destacan miembros de la sociedad civil dedicada a la defensa y promoción de los derechos humanos y, padres y madres y familiares de víctimas quienes enfrentaron las falencias del sistema de justicia en México.

En el Cuadro 3 se muestra parte del marco jurídico internacional que en materia de derechos humanos de la niñez y las mujeres, México ha ratificado:

⁵² Gobierno de México (2011). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/hm/1.htm>

⁵³ Ibidem.

Cuadro 3

Instrumentos internacionales		
Órganos de los derechos humanos relacionados con los derechos de los niños	Comentarios	
Órganos basados en la Carta de las Naciones Unidas		
Grupo de trabajo sobre el Examen Periódico Universal Consejo de Derechos Humanos	Segundo Informe presentado en julio de 2013	
Relator Especial sobre venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	4 - 15 de mayo de 2007: Relator Juan Miguel Petit	
Relator Especial sobre trata de personas, especialmente las mujeres y niños	La información disponible no señala vistas a México	
Representante Especial sobre la violencia contra los niños	La información disponible no señala vistas a México	
Órganos de tratados		
Comité de los Derechos del Niño (CDN)	Informes presentados	
Instrumento relativo a los derechos del niño	Fecha de ratificación	Fecha del último informe presentado
Convención sobre los Derechos del Niño-1989	Ratificada por México en noviembre de 1990	Cuarto y Quinto Informe consolidado mayo 2012 Addendum al Cuarto y Quinto Informe consolidado junio 2014
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil [niñas, niños y adolescentes] y la utilización de niños en la pornografía -2000	Ratificado por México en abril de 2002	Informe Inicial, noviembre de 2008
OIT Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación -1999	Ratificado por México en 2000	
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional – 2000	Ratificada por México en marzo de 2003	
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional – 2000	Ratificado por México en abril de 2003	
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicación-2011	México no ha firmado ni ratificado	

Instrumentos relativos a los derechos de las mujeres		
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) - 1979	Ratificada por México en marzo de 1981	Séptimo y Octavo informes consolidados septiembre de 2010
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer - 1999	Ratificado por México en marzo de 2002	Séptimo y Octavo informes consolidados septiembre de 2010
Instrumentos Regionales		
Convención Americana sobre los Derechos Humanos. Pacto de San José - 1978 ⁵⁵	Ratificado por México en marzo de 1981	Del 11 al 15 de agosto de 2014 se realizó en la Ciudad de México la 152ª sesión extraordinaria de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Protocolo de San Salvador - 1988 ²	Ratificado por México en abril de 1996	
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Convención de Belém do Pará -1994 ³	Ratificada por México en noviembre de 1998	Informe presentado marzo de 2012

Con base a los resultados de la CN, 97% de los diversos actores relevantes consultados señalan hacer uso de los lineamientos de alguno de estos tratados internacionales para el diseño de sus programas, proyectos o acciones, destaca con un 37% el uso de la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo sobre Venta; seguido por un 24% que señala la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños.

En relación a la situación específica que guarda esta problemática en torno a la condición de género, es relevante que tan sólo un 12% responde a los lineamientos de la “Convención de Belém do Pará”; mientras que el 10% a los lineamientos de la CEDAW y su Protocolo.

El 17% señala la opción de otros, entre los que se anotan: la Declaración Universal de Derechos Humanos; Declaración sobre los Derechos de los Migrantes; Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia; la Declaración y Programa de Acción de Durban; Convención contra la Tortura; Convención de Viena sobre Relaciones Consulares; y la Declaración de Beijing.

En estos últimos años México ha recibido recomendaciones tanto del Comité de los Derechos del Niño en función de la aplicación del Protocolo Facultativo sobre Venta (2011), como de la

⁵⁴ Disponible en: www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm

⁵⁵ Disponible en: www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html

⁵⁶ Disponible en: www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-61.html

Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA, en materia de la aplicación de la Convención de Belem do Pará (2008); si se toma en cuenta que diversos estudios nacionales e internacionales señalan que las principales víctimas de la trata de personas con fines sexuales y de la ESC son mujeres jóvenes, adolescentes y niñas; entonces es fundamental atender dichos lineamientos en el diseño y planeación de los programas, proyectos y acciones que se implementan en la materia.

Según los resultados de la CN, son mínimos los puntos de las recomendaciones emitidas por estos órganos a los que se atienden desde estas instituciones relevantes. Por ejemplo, en lo relativo a las NNA, 7% no da respuesta y del 93% que si lo hace, 24% atiende a la recomendación relativa a la “creación de sistemas de protección adecuada y asistencia especializada para niñas, niños y adolescentes víctimas de estos delitos” y un 17% atiende a la “adopción de un Plan de Acción Integral para la atención de la ESCNNA en vinculación con actores relevantes”.

En cuanto a la “creación de un sistema detallado de recolección de datos desagregado, con particular atención en las niñas, niños y adolescentes en riesgo de convertirse en víctimas de la ESCNNA”, el 13% de los actores relevantes consultados señalan atenderla a través de su programa, proyecto o acción, mientras que el 15% a la “creación de un sistema que garantice los derechos de las niñas, niños y adolescentes con énfasis en este Protocolo Facultativo”, el 12% a la “identificación temprana de las niñas, niños y adolescentes víctimas de estos delitos” y el 7% a la “protección a defensores de derechos humanos y testigos de estos delitos durante todas las etapas del proceso penal”.

El 12% restante, el cual corresponde a la participación de algunos organismo de derechos humanos, dependencias públicas estatales y municipales, legisladores, institutos de las mujeres, procuradurías de justicia, ONG e investigadores, señala atender a instrumentos internos como estudios, diagnósticos e investigaciones de los que se desprenden acciones de defensa, protección, promoción y difusión de los derechos humanos; así como a la implementación de políticas públicas destinadas a la prevención y exigencia de procuración e impartición de justicia con respeto absoluto a los derechos de las víctimas; acciones de fomento al conocimiento de los derechos de las NNA, orientación jurídica, y capacitación dirigidas a estudiantes, docentes y servidores públicos encargados de la procuración e impartición de justicia.

Cabe destacar que algunas de las respuestas dadas por los actores relevantes, resultan un tanto inconsistente, sobre todo si se toma en cuenta que México, en la actual administración federal, no cuenta con un Plan Nacional de Acción que de manera diferenciada y específica guíe las acciones

Actualmente México no cuenta con un Plan Nacional de Acción contra la ESCNNA, ni con un Programa Nacional para la Atención de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia 2013-2018.

contra la ESCNNA. Y más aún, tampoco cuenta con un Programa Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2013-2018 en el que se fijen objetivos, estrategias, lineamientos, indicadores, responsables y presupuestos, que orienten el diseño de políticas públicas integrales dirigidas a éste importante sector de la población que en México representa un tercio de la población total. Esto sucede, a pesar que la Ley de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

(publicada en el DOF el 29 de mayo de 2000), en su artículo 7 párrafo segundo, dispone que “el Gobierno Federal promoverá la adopción de un Programa Nacional Para la Atención de los Derechos de la Infancia y Adolescencia, en el que se involucre la participación de las entidades federativas y municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como del sector privado y social, para la instrumentación de políticas y estrategias que contribuyan al cumplimiento de la presente ley y garantice el mejoramiento de la condición social de niñas, niños y adolescentes”⁵⁷.

Desde una perspectiva de género en el abordaje de esta problemática, resulta interesante señalar que los resultados de la CN muestran que el 33% de los actores relevantes dan atención a alguna de las recomendaciones generales emitidas por la Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA, en materia de la aplicación de la Convención de Belem do Pará, a través de “implementar programas encaminados a modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, para contrarrestar prejuicios, costumbres y prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros”; el 29% atiende a la “capacitación al personal encargado de la administración e impartición de justicia, así como al destinado a aplicar medidas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres” y el 15% a “investigar y recopilar estadísticas sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer a fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres”.

Un 7% no responde a ninguna de las recomendaciones generales y el 12% restante conformado por algunas ONG, académicos y organismos de derechos humanos señala otras, tales como: “protección estructurada para las “víctimas” y sus familiares, impartición de cursos universitarios a fin de conocer la problemática de mujeres, niñas, niños; investigaciones de campo relacionadas con el uso de las tecnologías como factor de riesgo para la ESCNNA; estudios, investigaciones y análisis de los grupos vulnerables para implementar acciones que protejan y respeten los derechos humanos, tanto en el ámbito correctivo como preventivo”.

6.2 Ordenamientos jurídicos que atienden la ESCNNA

Las reformas del 2007 al Código Penal Federal; al Código Federal de Procedimientos Penales y a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en materia de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes sancionan como delitos graves las conductas clásicas relacionadas a este crimen: corrupción de menores de edad (artículo 201), pornografía de personas menores de 18

“No se han modificado los Códigos Penales (Federal y locales) para armonizarse con la ley general de trata vigente, sobre todo (aunque no únicamente) en delitos innominados. Por ejemplo, estos ordenamientos no derogaron conductas como “la prostitución infantil”, el “turismo sexual infantil” etcétera, las que siguen en estos ordenamientos con dos fallas importantes 1) no sólo no cuentan con una perspectiva de derechos humanos, 2) sino que además sobre regulan las conductas que ya están en la ley general de trata vigente”.
CEIDAS en CN 2014.

⁵⁷ Gobierno de México (2000). La ley para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/185.pdf>

años de edad (artículo 202), turismo sexual en contra de personas menores de 18 años de edad (artículos 203 y 203 bis) y lenocinio de personas menores de 18 años de edad (artículo 204); bajo el título de delitos contra el libre desarrollo de la personalidad. En este mismo año, 2007, entra en vigor la primera Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

“Es necesario mencionar que en la actualidad, los estados de: Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Jalisco, Oaxaca, Querétaro y Veracruz, son los únicos que han hecho modificaciones a su legislación local, para estar acorde a la Ley general. Lo cual significa que 22 entidades federativas, aún no han homologado su normatividad”.
ONCSJL (2014).

En México, es en 2012 que los delitos de la ESCNNA se incorporan y se adicionan otros tales como el matrimonio forzado de NNA, en la nueva Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos⁵⁸ (LGPSETP); que abroga la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas (publicada en el DOF el día 27 de noviembre de 2007).

Este nuevo ordenamiento de aplicación general en toda la república mexicana (lo que no exime a las 32 entidades federativas del país de su obligación de armonizar sus ordenamientos jurídicos con ésta disposición), define en su artículo 10 como: trata de personas “toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación. (...)”

Se entenderá por explotación de una persona a:

- I. La esclavitud, de conformidad con el artículo 11 de la presente Ley;
- II. La condición de siervo, de conformidad con el artículo 12 de la presente Ley;
- III. La prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, en los términos de los artículos 13 a 20 de la presente Ley;
- IV. La explotación laboral, en los términos del artículo 21 de la presente Ley;
- V. El trabajo o servicios forzados, en los términos del artículo 22 de la presente Ley;
- VI. La mendicidad forzosa, en los términos del artículo 24 de la presente Ley;
- VII. La utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas, en los términos del artículo 25 de la presente Ley;
- VIII. La adopción ilegal de persona menor de dieciocho años, en los términos de los artículos 26 y 27 de la presente Ley;
- IX. El matrimonio forzoso o servil, en los términos del artículo 28 de la presente Ley, así como la situación prevista en el artículo 29;

⁵⁸ Artículo 2o.

Esta Ley tiene por objeto:

- I. Establecer competencias y formas de coordinación para la prevención, investigación, persecución y sanción de los delitos en materia de trata de personas entre los Gobiernos Federal, Estatales, del Distrito Federal y Municipales;
- II. Establecer los tipos penales en materia de trata de personas y sus sanciones;
- III. Determinar los procedimientos penales aplicables a estos delitos;
- IV. La distribución de competencias y formas de coordinación en materia de protección y asistencia a las víctimas de los delitos objeto de esta Ley;
- V. Establecer mecanismos efectivos para tutelar la vida, la dignidad, la libertad, la integridad y la seguridad de las personas, así como el libre desarrollo de niñas, niños y adolescentes, cuando sean amenazados o lesionados por la comisión de los delitos objeto de esta Ley; y
- VI. Reparar el daño a las víctimas de trata de personas de manera integral, adecuada, eficaz y efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación sufrida.

- X. Tráfico de órganos, tejidos y células de seres humanos vivos, en los términos del artículo 30 de la presente Ley; y
- XI. Experimentación biomédica ilícita en seres humanos, en los términos del artículo 31 de la presente Ley”.

Cabe destacar que este nuevo ordenamiento jurídico elimina los medios comisivos en el tipo base; apartándolo sustantivamente del Protocolo de Palermo y se suman también nuevas conductas y fines de explotación como su muestra en el Cuadro 4.

Cuadro 4
Trata de personas

Conductas	Fines
Captar	La esclavitud
Enganchar	La condición de siervo
Transportar	La prostitución ajena u otras formas de explotación sexual
Transferir	La explotación laboral
Retener	El trabajo o servicios forzados
Entregar	La mendicidad forzosa
Recibir o	La utilización de NNA en actividades delictivas
Alojar	La adopción ilegal
	El matrimonio forzoso o servil
	Tráfico de órganos, tejidos y células
	Experimentación biomédica

UNODC (2014) señala que “en México se tipificaron como trata de personas conductas que no son cometidas por los tratantes propiamente dicho, sino por quienes, sin ser tratantes, se relacionan con este delito, más específicamente con el explotador” (p. 32).

El tipo penal específico de Ley General señala que, 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 no se requerirá acreditación de los medios comisivos; mismos que en este ordenamiento forman parte de algunos de los 27 delitos incluidos en el catálogo en materia de trata de personas, los cuales se refirieron esencialmente a las diferentes manifestaciones de la explotación; o bien, constituyen una agravante.

Esto significa que los delitos en materia de ESCNA que por decreto de marzo de 2007 se encuentran contenidos en el Código Penal Federal, en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y otros ordenamientos jurídicos, fueron incorporados en la LGPSETP, aún cuando

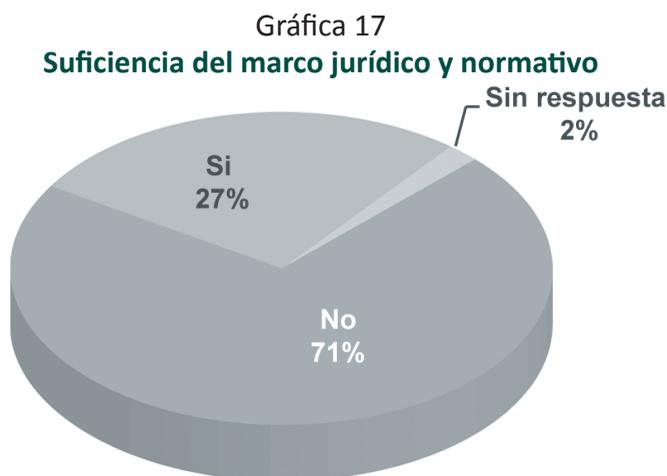
“Es importante que se lleve a cabo la armonización de los códigos en materia penal en las diferentes entidades de la República, para que todos ellos contemplen los delitos vinculados a la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes”. SN-DIF en CN 2014.

trata y explotación sexual son dos figuras diferentes. Esta disposición en la ley vigente, ha generado o abonado a la confusión operativa entre los delitos de trata y ESCNNA –incluso se acusa una doble tipicidad-, lo que sin duda ha favorecido la impunidad frente a estos delitos, pues lejos de que se tengan más sentencias condenatorias, como se argumentaba originalmente, los tratantes, los proxenetas y los explotadores-clientes siguen en la calle.

No obstante que la LGPSETP mandata en uno de sus artículos transitorios, que el ejecutivo federal contará con 90 días para emitir el reglamento correspondiente; éste es publicado en el DOF 10 meses después, el 23 de septiembre de 2013.

Es significativo señalar que, entre otras causas, la falta de claridad y certeza jurídica, así como la persistente confusión entre trata y explotación e incluso con otros delitos asociados, ha llevado a que, ya para principios de 2014, se tenga un nuevo proyecto de decreto para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la LGPSETP (dictamen de febrero de 2014).

Con base a las respuestas arrojadas a través de la CN, se observa en la Gráfica 17, que el 71% de los actores relevantes consideran que el marco jurídico y normativo vigente en México no es suficiente para combatir todos los delitos que comprende la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014

Entre las principales razones enunciadas es posible destacar dos grandes grupos: a) las relativas a las leyes y b) las relacionadas con la aplicación de las mismas. 69% refieren la necesidad de mejorar, modificar o actualizar el marco legal vigente, la falta de armonización legislativa con la normativa en los estados

“Faltan normas que obliguen a la autoridad a clasificar las acciones de personas dentro de estos delitos, por consecuencia las figuras penales deben ser suficientemente claras para que se pueda encuadrar una responsabilidad”.
Congreso del Estado de Baja California en CN 2014.

de la república, falta de legislación como tal, así como la falta de medidas de prevención y mecanismos adecuados de justiciabilidad⁵⁹ en las propias leyes. El 31% lo atribuyen a problemas de impunidad; falta de capacitación de los responsables de la procuración e impartición de justicia; falta de protocolos adecuados de actuación; corrupción y desconocimiento de las leyes por parte de los operadores de justicia.

Adicionalmente es importante señalar que el delito de venta de niñas, niños y adolescentes en los términos que mandata el Protocolo Facultativo sobre Venta, no es sancionado en ninguno de estos ordenamientos jurídicos, así como tampoco se sanciona la posesión de pornografía en la que se utiliza a NNA, ni a la persona que comete el delito de turismo sexual con NNA, a pesar de que algunos diagnósticos recientes afirman que estos delitos están en aumento en México.

6.3 Aplicación de la ley e impartición de justicia para niñas, niños y adolescentes

Con base a datos de la CNDH (2014)⁶⁰, entre 2010 y junio de 2014, se tenía el registro a nivel federal de la existencia de 413 averiguaciones previas por el delito de trata de personas, de las cuales sólo 109 llegaron a consignación y 9 de ellas han culminado en sentencias. En relación al fuero común, en ese mismo período se registran 1347 averiguaciones previas por el delito de trata de personas, de las cuales 293 fueron consignadas y 139 llegaron a sentencia (Tabla 17).

De los datos disponibles, se logra discernir que en algunas de estas sentencias, las víctimas son niñas y adolescentes, bajo la modalidad de la explotación sexual en la prostitución y la utilización en pornografía.

Tabla 17

Autoridad	Averiguación Previa	Consignaciones	Sentencias
PGR (FEVIMTRA Y SEIDO)	134	20	9
Procuradurías Locales	1347	593	139

Fuente: Elaboración propia con información de la CNDH 2014.

El porcentaje de delitos, cualquier tipo de delito, denunciado en México es muy bajo, de acuerdo a los datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2014⁶¹, se estima que, en 2013, “se denunció tan sólo el 9.9% del total de delitos, de los cuales el 62.7% llevó al inicio de una averiguación previa ante el Ministerio Público. Del total de delitos, se inició averiguación previa en el 6.2% de los casos. Lo anterior, representa un 93.8% de delitos donde no hubo denuncia o no se inició averiguación previa”.

⁵⁹ Abramovich, Víctor, Christian Courtis (2004). “La justiciabilidad, entendida como la posibilidad de reclamar ante un juez o tribunal de justicia el cumplimiento al menos de algunas de las obligaciones que se derivan del derecho”. p. 37

⁶⁰ CNDH (2014). Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México.

⁶¹ INEGI (2014b).

También es de destacarse el vacío de información que, por un lado, persiste en cuanto al número específico de víctimas menores de edad relacionadas con estos delitos y, por el otro la discrepancia de las cifras existentes y categorías de reporte en cuanto al total de víctimas (adultas/os y menores de edad), su desagregación por sexo y delito específico del que fueron víctimas dentro del menú de delitos en materia de trata⁶². Sin duda esta situación dificulta ampliamente el tener un acercamiento, desde esta mirada, a la dimensión, características e impacto particular de esta problemática en las NNA.

“La violencia de los últimos años suma decenas y decenas de miles de muertos, pero los procesos judiciales en los que se haya dictado sentencia firme por el delito de homicidio brillan por su ausencia”.
Carbonell (2014b)

El Comité de los Derechos del Niño en el 2011⁶³ señaló a México su preocupación ante la falta de un sistema de recolección de datos, análisis y monitoreo de todas las áreas cubiertas por el Protocolo Facultativo sobre Venta, y recomendó desarrollar e implementar un sistema detallado de recolección de datos, análisis, monitoreo y evaluación del impacto en cooperación con ONG. Los datos, señala, deben desagregarse, entre otras cosas, por sexo, edad, nacionalidad y origen étnico, estado y municipio, nivel socioeconómico, con particular atención a las niñas, niños y adolescentes que están en riesgo de convertirse en víctimas de los delitos contemplados en el Protocolo Facultativo sobre Venta. También se deben registrar datos sobre el número de procesamientos y de condenas, desagregados por la naturaleza del delito.

En cuanto a la ocurrencia de los delitos de ESCNNA, con base a los resultados de la CN, 86% de los actores sociales relevantes señalan cuáles son los de mayor frecuencia o presencia en su ámbito de actuación (14% no aplicaron).

“Se requieren mayores definiciones respecto de la competencia de los delitos de explotación sexual en línea y la vinculación legal de los OSP (Open Source Publishing) y los ISP (Internet Service Provider)”. FEVIMTRA en CN 2014.

Tal como se observa en la Gráfica 18 entre los principales mecanismo y modalidades de la ESCNNA la trata de NNA ocupa el primer lugar con el 28.6% de menciones, seguida por la incorporación de NNA a la prostitución (25.5%) y su utilización en pornografía (17%).

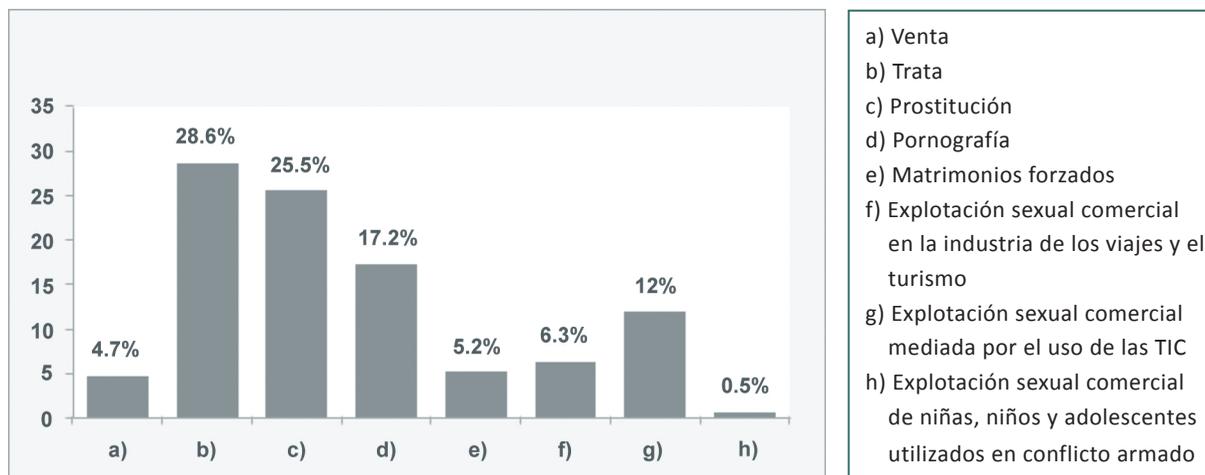
“El marco jurídico no contempla todos los factores involucrados en el fenómeno, si bien es cierto que se han tenido avances en legislar la parte “virtual” (uso de internet y las tecnologías) también es cierto que el desconocimiento del tema por parte de los legisladores ocasiona que no se contemple de manera integral formas de identificación, prevención y atención, de hecho no se cuenta con la infraestructura necesaria para atender verdaderamente las situaciones que se presentan a través del uso de las TIC”.
Red de Paz y Educación en CN 2014.

Llama la atención el lugar que ocupa la ESC mediada por el uso de las TIC (12%) por encima de la ESC en el contexto de los viajes y el turismo (6.3%), situación que, a pesar de que se reconoce cada vez más, no se cuenta aún con instrumentos legales pertinentes para enfrentarla en sus manifestaciones y contexto actuales.

⁶² Véase CNDH (2013), UNODC (2014), SEGOB (2014), Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad (2014).

⁶³ Véase ECPAT México (2011).

Gráfica 18
Modalidades y mecanismos de la ESCNNA



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

En México no existe, hasta el día de hoy, un sistema de garantías de los derechos de las NNA que permita su cumplimiento, exigibilidad y justiciabilidad por parte de los titulares, pese a que ha sido una constante recomendación del Comité de los Derechos del Niño de la ONU. Situación que sin duda dificulta ampliamente la prevención, la protección y la persecución de todos aquellos delitos que vulneran sus derechos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación reafirma que las NNA son sujetos plenos de derechos y no objetos de *compasión-represión*, ello supone reconocerles su personalidad jurídica, situación contradictoria que se observa en la impartición de justicia “parece no haber acuerdo en considerarlos como personas con capacidad jurídica, es decir, con la capacidad para gozar y ejercer los derechos que les son propios debido al estado de desarrollo en que se encuentran. La edad cronológica, por ejemplo, ha sido una característica de la persona con base a la cual se alude a su incapacidad jurídica”⁶⁴.

“Lastimosamente el Sistema DIF está muy fuertemente marcado por la asistencia: a las situaciones de emergencia, a los adultos y a las personas con discapacidad a los niños y familias y si bien tienen programas importantes como desayunos para los niños, de prevención del embarazo adolescente, procuraduría y defensa del menor y la familia, no puede sacudirse de la manera antigua de vincular estas instituciones con las primeras damas en las instancias nacionales, estatales y municipales, lo que no asegura todo lo que la Convención y sus Protocolos exigen a los Estados”. Rosa María Ortiz, Comité de los Derechos del Niño. EDIAC (2011a).

Desde la percepción de los actores consultados las reformas del año 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, han contribuido

⁶⁴Suprema Corte de Justicia de la Nación (2012). Protocolo de Actuación para quienes Imparten Justicia en casos que afectan a Niñas, Niños y Adolescentes, p. 5

entre poco y nada (58%) para garantizar el derecho a la justicia de las niñas y adolescentes víctimas de estos delitos, mientras que un 41% considera que en mucho han contribuido.

Los actores consultados destacan entre los principales obstáculos, con el mayor número de menciones la falta de denuncia de estos delitos, misma que coincide con la de mayor importancia en el primer lugar; en segundo con mayor frecuencia es el desconocimiento de los ordenamientos jurídicos por parte de los servidores públicos, misma que comparte el mismo el lugar en importancia. La corrupción se ubica en el tercer lugar de las respuestas con mayor frecuencia pero en términos de importancia es la insensibilidad por parte de los impartidores de justicia (revictimización, prepotencia y abuso de autoridad), la que se posesiona en el tercer lugar (Tabla 18).

“El avance correspondiente a la armonización de las leyes estatales con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido demasiado lento y poco sustancial. Sobre todo existe una resistencia de las personas que imparten justicia para actualizarse en esta materia e incluir en sus procesos lo señalado por las reformas constitucionales en materia de derechos humanos para la impartición de justicia y para muchos otros temas”. Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca en CN 2014.

Tabla 18

Obstáculos en la aplicación de la ley e impartición de justicia a NNA

Concepto	Frecuencia	1ro	2do	3ro
Falta de denuncia	20.7%	41.5%	11%	9.9%
Desconocimiento de los ordenamientos jurídicos por parte de los servidores públicos	19.2%	20.2%	27.5%	11.1%
Falta de recursos humanos, materiales y/o financieros	10.9%	4.3%	9.9%	18.5%
Insensibilidad por parte de los impartidores de justicia	15.2%	11.7%	14.3%	19.8%
Vacíos en la ley	8.3%	2.1%	7.7%	13.6%
Falta de claridad y certeza jurídica	8.7%	3.2%	8.8%	13.6%
Corrupción	15.6%	17%	16.5%	13.6%
Otros	1.4%	0%	4.4%	0%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

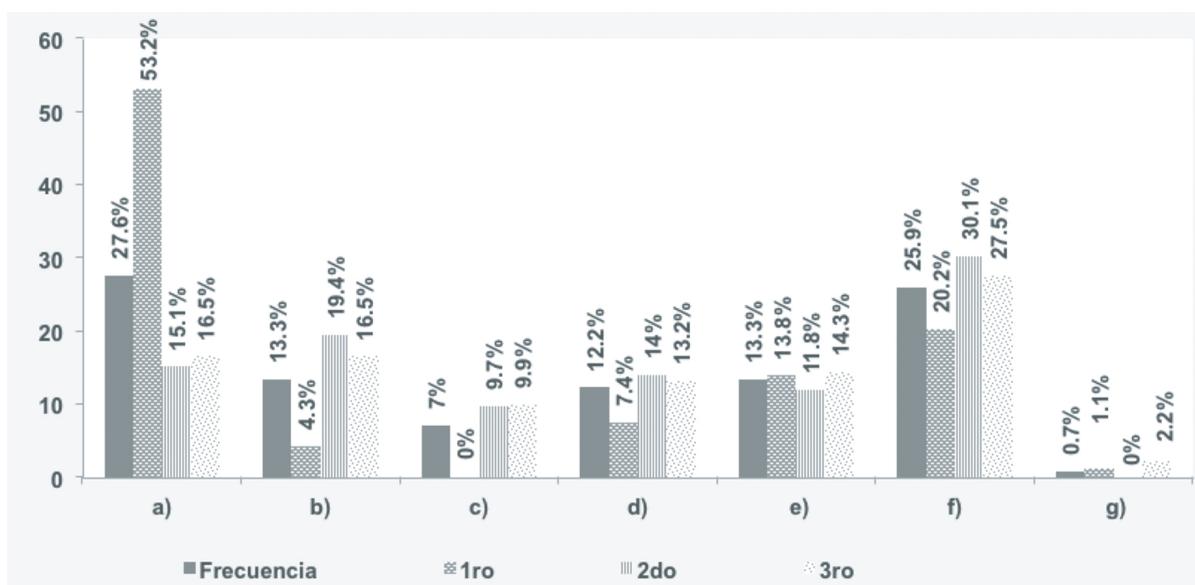
Es relevante que siendo la falta de denuncia el principal obstáculo en el cumplimiento del derecho a la justicia para todas aquellas NNA que son víctimas de la explotación sexual comercial a través de los diferentes mecanismo y modalidades en las que se expresa, se reconozca que la base de ello es, preponderantemente el miedo y la desconfianza en las autoridades o instituciones encargadas de prevenir, investigar, perseguir y sancionar estos delitos (Gráfica 19).

“Falta de mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad, falta de conocimiento de la legislación por parte de la población, falta de credibilidad en las instancias impartidoras de justicia, falta de protocolos especiales para la impartición de justicia a NNA, revictimización de denunciantes, falta de protección a defensores de derechos”. Save the Children en CN 2014.

Esta situación es totalmente congruente con los resultados arrojados en la ENVIPE 2014,⁶⁵ la cual señala entre las principales razones que llevan a la población víctima de un delito (cualquiera que éste sea) a no denunciar, se encuentran circunstancias atribuibles a la autoridad, como considerar la denuncia como una pérdida de tiempo, desconfianza en la autoridad, considerar que los trámites son largos y difíciles, por

actitud hostil de la autoridad o miedo a ser víctima de extorsión. Otras causas para no denunciar son miedo al agresor, considerar el delito de poca importancia o no contar con pruebas.

Gráfica 19
Causas de la falta de denuncia en los casos de ESCNNA



a) Miedo b) Falta de información c) Desconocimiento de las autoridades facultadas
d) Tolerancia de los hechos e) Impunidad f) Desconfianza en las autoridades y/o instituciones g) Otros

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Ante estas dificultades en el reconocimiento y el respecto a los derechos humanos, a unos cuantos días de que se cumplieran tres años de la publicación de la reforma en materia de derechos humanos, Salazar Ugarte (2013a) señala:

⁶⁵ INEGI (2014b)

“Muchos celebramos su aprobación y advertimos que significaba “un cambio de paradigma” en el sistema constitucional mexicano. (...)

Sin embargo, también surgieron voces reaccionarias. Desde la de juristas que no quisieron reconocer la magnitud de la mutación hasta la de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que siguen leyendo e interpretando a la constitución como si su texto dijera lo que decía antes de junio de 2011. En medio alzaron la cabeza algunos políticos que buscaron echar para atrás la reforma y otros que no se han dado a la tarea de aprobar las leyes secundarias que permitan potenciar sus efectos. Los resortes de esas posiciones son diversos pero –si no me equivoco- abrevan de una fuerte resistencia al cambio que es muy común en la mentalidad de los abogados. Nuestro gremio ha hecho del status quo una forma de vida porque la materia prima de la profesión jurídica son normas que pretenden atrapar a la realidad o, por lo menos, encauzarla.

Pero la reforma de Derechos Humanos tiene una proyección distinta. Por su contenido y alcances está diseñada para transformar a la realidad, no para conservarla. Por eso impone un reto mayúsculo a los estudiosos, aplicadores e intérpretes del derecho. Lo que se nos pide es ‘aprender a desaprender’. Los investigadores y profesores universitarios, por ejemplo, debemos revisar nuestros planes de estudio y, sobre todo, actualizar los métodos con los que enseñamos el derecho a las nuevas generaciones. Los abogados, por su parte, deben actualizar sus conocimientos sobre el derecho vigente y sobre las formas de interpretarlo. A los jueces se les pide un esfuerzo mayor porque, además de conocer al derecho e interpretarlo, deben familiarizarse con materiales jurídicos ajenos a su cultura y conocimientos como lo son las sentencias de Cortes Internacionales. (...)

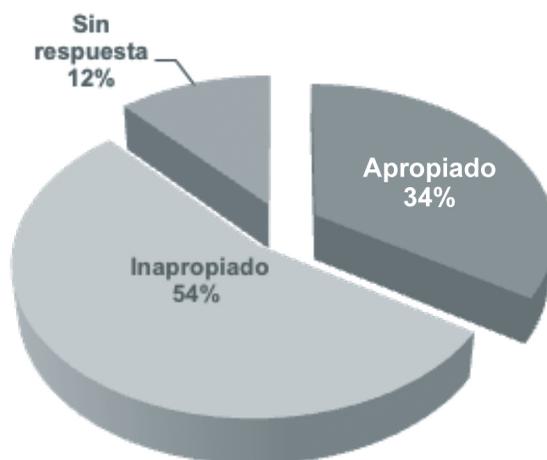
Quienes nos dedicamos al derecho constitucional, por ejemplo, debemos hacer cuentas con interrogantes que provienen desde los estudios políticos y que cuestionan algunos presupuestos básicos de nuestra disciplina como las bondades de la estabilidad normativa, el valor de la certeza jurídica o el carácter técnico (y no ideológico) de las decisiones judiciales. Para atender esas objeciones se requiere apertura de criterio y cultura general. Herramientas que no todos los abogados poseen.

Así que la reforma de Derechos Humanos, además de una buena noticia, ha sido un desafío para los juristas. Tal vez por ello ha sido tan lenta su puesta en marcha”.

Resulta de la mayor importancia conocer, en la voz de los diversos actores sociales relevantes, su percepción en torno al enfoque que México le ha dado a la persecución de los delitos en materia de la ESCNNA, desde el combate a la delincuencia organizada transnacional pues más de la mitad (54%) considera que ello ha resultado inapropiado (Gráfica 20).

*“Es un delito [ESCNNA] en el que los Estados deben tener mayor intervención. Hoy en día existe evasión de responsabilidad y atención por considerarlo un delito del Orden Federal al no estar legislado en algunas o todas las entidades federativas”.
Procuraduría General de Justicia del Estado de Aguascalientes en CN 2014.*

Gráfica 20
Enfoque sobre delincuencia organizada



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

“Es notorio el incremento de los delitos, las bandas delictivas siguen operando y es inconcebible cómo la delincuencia organizada no ha sido desarticulada ya que a pesar de las pesquisas sigue operando a lo largo y ancho de todo el territorio mexicano.

El gobierno no tiene voluntad, ni el interés en combatir estos males. No aplica la tecnología satelital y el equipo con que cuenta para detectar armas, droga y tráfico de personas”. Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca en CN 2014.

Entre las principales razones y argumentos que presentan los actores consultados al manifestar que el enfoque para atender (prevenir, investigar, perseguir y sancionar) este delito no ha sido el apropiado, se distinguen grandes bloques de mayor a menor peso, en primera instancia es ubicada la impunidad y la corrupción de parte de las autoridades, al aludir a los pocos o nulos resultados medibles a través del exiguo número de sentencias que se han logrado; otra razón se debe a los vacíos e inconsistencias legales aunado a la falta de reconocimiento e interés –voluntad- de las autoridades, “se prioriza el combate al narcotráfico y al tráfico de armas”. Otras de las razones presentadas recaen en la falta de mecanismos de coordinación y cooperación

regionales y extra-regionales, en suma, a las diferencias en el tipo penal de los diferentes países; así como también, a la falta de recursos materiales, humanos, de acciones preventivas integrales y articuladas.

Los argumentos de los actores sociales que consideran que el enfoque es adecuado se apoyan en la posibilidad de mayor coordinación y colaboración a nivel nacional e internacional y lo relacionado con el enfoque de derechos y de prevención del delito.

“Hay un reconocimiento de que el fenómeno de la explotación sexual va más allá de las fronteras, existe coordinación entre agencias de investigación del gobierno de México y otros países; sin embargo, es necesario fortalecer dichos mecanismos para lograr combatir de manera efectiva a las redes de explotadores”. SN- DIF en CN 2014.

Ante el panorama del desconocimiento de las leyes o de su incorrecta interpretación, lo que genera a su vez su mala aplicación, impunidad y corrupción, son reveladoras las palabras del Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cossío Díaz (2014b) al dirigirse al gremio de los abogados: “espero que sus miembros y en general la profesión, seamos capaces de recrear, de elaborar, de reinventar, nuestro maltrecho orden jurídico”.

7. PARTICIPACIÓN

7.1 Participación de niñas, niños y adolescentes

“Uno de los cuatro principios básicos que contempla la Convención sobre los Derechos del Niño es el de participación. Si consideramos que un principio es como una ley o un valor que ayuda a orientar las acciones de todo individuo entonces tenemos que la participación constituye el eje que dinamiza y da sentido para que las niñas, niños y adolescentes asuman en su actuar la garantía plena de derechos” (EDIAC, 2013).

Como una buena práctica al respecto se ubica el Programa de Participación Juvenil (PPJ) liderado por ECPAT Internacional en alrededor de 20 países en el mundo, tiene por objetivo asegurar el derecho de las NNA a participar activamente en el cambio social y en la lucha contra la ESCNNA.

En México del 2009 al 2012 ECPAT México junto con EDIAC encabezaron el PPJ México.

“Tener una opinión, ser escuchados, respetar al otro, recibir toda información, poder organizarse, no recibir malos tratos, son características básicas para una participación consiente y responsable”. En los artículos 12, 13, 14, 15, 17 y 37a de la CDN se encuentran todos estos derechos que en su conjunto contribuyen a la formación de una ciudadanía plena.

Tal como lo señala el Instituto Interamericano del Niño (IIN) la participación es un medio para el desarrollo de capacidades y habilidades que posibilita que las NNA se incorporen de manera efectiva en la dinámica familiar, escolar, comunitaria y pública, y también es un fin al reconocer el rol activo de NNA en todas aquellas situaciones y planos que son de su interés, que les afectan y en los que pueden aportar.

El documento “La participación de los niños como elemento clave para prevenir y combatir la venta y la explotación sexual de los niños” de las Naciones Unidas (2012) señala que la participación es un elemento clave en la creación de sistemas eficaces de protección a la infancia y adolescencia y enumera las normas claves, que, desde el derecho internacional de los derechos humanos, deben tomarse en cuenta para garantizar la participación de las NNA:

- a) La institucionalización de mecanismos permanentes y sostenibles para la participación de los NNA en los procesos de adopción de decisiones relativas a todos los asuntos de su interés;
- b) La asignación de presupuesto y recursos suficientes para apoyar la participación fructífera y sostenible de los NNA;
- c) La presencia de personal especializado y de apoyo eficaz, formado profesionalmente, cualificado y seguro de sí mismo;
- d) El establecimiento y la observancia de normas éticas y principios de los derechos del niño que incluyan la transparencia y la rendición de cuentas;

- e) La disponibilidad y el acceso a información ampliamente divulgada, que tenga en cuenta las cuestiones de género y sea adecuada para todos los NNA, incluidos los más pequeños, los NNA con discapacidad, los NNA indígenas y de minorías étnicas y lingüísticas, y de otros grupos marginados;
- f) La creación y mantenimiento de un entorno seguro y adaptado a los NNA, que asegure su protección y seguridad y también contribuya a la recuperación y el desarrollo de aptitudes de todo NNA víctima o superviviente participante;
- g) La igualdad de oportunidades y la garantía de la participación de los NNA de grupos vulnerables, marginados y en situación de riesgo, incluidos los NNA con discapacidad y los NNA que viven en la calle o en situación de extrema pobreza, en las zonas rurales y alejadas o en centros de cuidado alternativos, garantizando que no solo estén representados los NNA que proceden de entornos privilegiados;
- h) La participación voluntaria e informada de los representantes de los NNA;
- i) El empoderamiento de las organizaciones dirigidas por NNA y las iniciativas entre pares para que los NNA puedan organizar y llevar a cabo sus actividades;
- j) La vigilancia y evaluación periódicas e independientes de la calidad, la sostenibilidad y la rendición de cuentas de los mecanismos y las prácticas;
- k) La participación sistemática de los NNA en todas las actividades de vigilancia y evaluación.

En este sentido queda claro que la participación de las NNA debe institucionalizarse e incorporarse como un proceso sistemático y continuo, y no como una actividad aislada y desarticulada, o como una burda práctica adultocéntrica que los aleja de la construcción democrática de su entorno.

Por otro lado, las opiniones informadas y corresponsables de las NNA deben impactar en el diseño de programas y proyectos, en la implementación de los presupuestos y en la cooperación para su mejor uso así como en la evaluación, acompañamiento y seguimiento de los mismos.

Al respecto, es importante mencionar que durante el período de realización de esta investigación, se dio a conocer una trascendental noticia, que sin duda marca la historia contemporánea e ilustra el camino de la participación pública de las NNA para todo el mundo. La primera niña en la historia de estos reconocimientos que recibe el Premio Nobel de la Paz 2014 por su activismo a favor de la educación y lucha contra la opresión a las niñas particularmente: Malala Yousafzai, mujer, adolescente, de origen pakistaní.

“El día de Malala no es mi día. Hoy es el día de cada mujer, de cada niño y niña que han levantado su voz por sus derechos”. Malala Yousafzai

Discurso de Malala Yousafzai en las Naciones Unidas, 2013.

En lo que respecta a la participación de las niñas, niños y adolescentes en los distintos programas, proyectos o acciones que llevan a cabo los actores sociales relevantes consultados, la CN arrojó los siguientes datos: un 95% coincide incluirlos en diversas etapas o momentos específicos, ya sea en el diagnóstico de la problemática; en la planeación y ejecución de las acciones; en la capacitación; en la creación de material lúdico y psicoeducativo; en la difusión de las acciones; o bien en un nivel ya más protagónico, capacitando y orientando a sus pares, en la vigilancia de acciones, en la evaluación de resultados, o en la procuración de justicia.

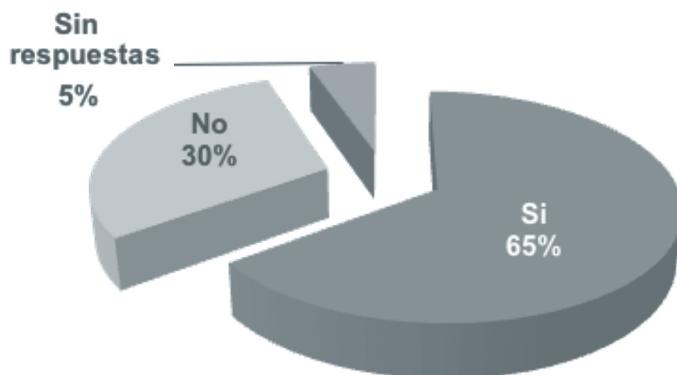
Del total que respondieron, un 16.4% argumenta que con mayor frecuencia las NNA participan en el diagnóstico de la problemática y al mismo tiempo coincide ser un criterio de primera importancia considerarlos en esta etapa de los programas o proyectos. Un 15.2% de los resultados arroja que la difusión de sus acciones ocupa un segundo lugar, pero en términos de criterio de importancia la capacitación y orientación a sus pares ocupa el segundo lugar. Finalmente, se observa que los actores coinciden incluir a NNA capacitando y orientando a sus pares, ahora, en términos de importancia se incorporan además la creación de material lúdico y la difusión de sus acciones.

Es decir que, para los diversos actores relevantes, tiene importancia incluir a las NNA dentro del diagnóstico de la problemática, en la capacitación y orientación a sus pares, en la creación de material lúdico y difusión de las actividades sin que necesariamente ello signifique que estas actividades sean las que se desarrollen en sus programas. También los resultados indican que, los distintos proyectos ejecutados por algunos actores sociales como es el caso de los legisladores, las NNA participan de forma directa en foros o mesas de trabajo donde se les escucha.

La participación de las NNA, en la mayoría de las respuestas, no se enmarca como un proceso institucionalizado, con mecanismos establecidos para la construcción de sujetos activos desde la infancia y adolescencia y su participación directa en la formulación, evaluación y seguimiento de los programas, proyectos o acciones que se realizan; sino como una actividad aislada y en algunos casos de bajo perfil.

En cuanto al acceso a la información un 65% de los consultados afirma que, en su programa, proyecto o acción las NNA tienen acceso a información adecuada que les permite, con conocimiento de causa expresar sus opiniones o participar en el proceso de toma de decisiones, mientras que un 30% dice que no tienen en su programa ese acceso y un 5% omitió opinar al respecto. Sin embargo, esto no resulta del todo consistente, si consideramos que en la pregunta anterior no figura entre los principales lugares de menciones o de importancia la participación de las NNA en la vigilancia y evaluación de los programas (Gráfica 21).

Gráfica 21
Acceso de las NNA a la información



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

En relación a qué tanto en los programas, proyectos o acciones las NNA tienen de manera específica acceso apropiado a los medios de comunicación y, la oportunidad de participar en los mismos, llámese radio (en algunos casos bilingüe), prensa escrita, televisión o internet. Los resultados arrojan que mayoritariamente (27.7%) las NNA no tienen dicho acceso.

El acceso a internet ocupa el segundo lugar con un 23.1%; seguido por la radio con 18.5% en tercer lugar (Tabla 19).

Tabla 19
Acceso de los NNA a medios de comunicación

Medio	Frecuencia*
No	27.7%
Internet	23.1%
Radio	18.5%
Otro	10.8%
Prensa escrita	10%
Televisión	10%
Total	100%

*Cada actor relevante podía elegir una o más opciones de las que se hacen mención.

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Algunas otras respuestas muestran dos niveles de participación o comunicación: uno en términos de acceso a la información, en el cual se advierte el uso de “medios impresos como revista oficial de la institución o boletines”. El otro está dado en relación a la participación de las NNA en las siguientes actividades, particularmente las ONG y dependencias públicas estatales

y de derechos humanos mencionan: “la elaboración y difusión de boletines informativos y revistas juveniles, festivales de cine con películas desarrolladas por NNA, parlamento y cabildo de las NNA, debate político juvenil, y espacios de encuentro entre las NNA”.

7.2 Participación de la comunidad

El trabajo de sensibilización para la participación activa, informada y responsable de la comunidad en la prevención y atención de esta problemática es muy significativa pues es, en el seno de las comunidades donde muchas veces se reproducen los patrones culturales de discriminación y violencia a las niñas y adolescentes, situación que es aprovechada por las bandas delictivas y los explotadores.

Es en las comunidades donde se genera también una enorme posibilidad de prevención de los delitos de la ESCNNA. Al tener información precisa y sensible se favorece la atención a las NNA, y se promueve un entramado social que opera como redes de protección.

Al analizar los resultados de la CN, es posible considerar tres grandes categorías en las que se agrupa el total de las respuestas: un 39.7% de las acciones que desde los programas o proyectos se dirigen a la comunidad se enfocan en acciones de difusión, un 37.5% en capacitación y el 22.7% restante en acciones o actividades de organización.

En la primera categoría se hace mención a la difusión de los derechos de la infancia e información sobre factores de riesgo relacionados con la ESCNNA, se promueve que niñas, niños y sus familias cuenten con información adecuada para identificar y prevenir la ESC, se promueve el involucramiento de las propias niñas en la detección y denuncia, así como de la promoción de sus derechos en sus círculos cotidianos como la escuela, familia, etc.

En la segunda categoría algunos actores mencionan realizar capacitación, por ejemplo, a personal de las empresas hoteleras o sensibilización a las adolescentes sobre la problemática de la ESC; capacitación de servidores públicos, acciones educativas para prevenir la comisión de estos ilícitos y el conocimiento de los derechos que asiste a la población en general y, en especial, a las que se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad.

Dentro de la categoría de organización se puede hacer mención, por ejemplo, a la organización de *mini cabildos* donde se incluyen niñas y participan en diferentes actividades en materia de prevención así como eventos públicos, ferias de derechos humanos o desde la coordinación con dependencias públicas de asistencia social y seguridad con la finalidad de crear programas para la atención y prevención.

7.3 Participación institucional

De los actores relevantes que dieron respuesta a la CN el 71.1% afirma participar por lo menos en algún mecanismo especializado para el diseño, observación o evaluación de las políticas públicas, legislación y programas de gobierno, en torno a la ESCNNA, mientras el 28.9% dice no participar en ninguno.

Con un 31.4% los comités son el mecanismo a través del cual más se participa; le sigue en orden de importancia las comisiones con 21.9% y con un 10.5% en observatorios. El resto señalan formar parte, por ejemplo, de la Alianza Global contra el Abuso Sexual de Niños en Internet, de mesas de diálogo interinstitucional sobre NNA, o bien desde el Consejo Estatal de Protección a los Derechos de las NNA, comisiones intersecretariales especializadas, por ejemplo en trata de personas; o desde algún organismo interinstitucional.

Dentro de la participación institucional se encuentra la iniciativa de acciones positivas para que el gobierno de México firme y ratifique el más reciente Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un Procedimiento de Comunicaciones aprobado en el seno de las Naciones Unidas, que favorece la participación de las niñas, niños y adolescentes y establece mecanismos para que su voz sea escuchada y atendida ante la violación de sus derechos humanos.

Los resultados de la CN muestran que el 86% de los actores sociales afirmó estar de acuerdo en participar en algún mecanismo a fin de impulsar que México firme y ratifique este importante instrumento que permite a los propios NNA levantar su voz en la tutela de sus derechos.

También llama la atención que un 9% de los actores relevantes, que de una u otra manera tienen vínculo con el sector de las NNA o bien con la problemática de la ESCNNA y la trata con estos fines, señaló no tener la disposición de participar en ello y un 5% no dio respuesta. Quizá esta situación se explica, por un lado, por el desconocimiento del Protocolo y, por el otro, a la visión que aún persiste sobre las NNA como objetos pasivos de protección y no como sujetos activos y protagonistas en la defensa de sus derechos. Al respecto la siguiente participación ilustra en parte esta posición que incluso entra en contradicción con el mismo argumento: *“definitivamente si participaría; ya que si bien es cierto que los niños y adolescentes aun no cuentan con la madurez necesaria para expresar sus pensamientos, también es cierto que son los que sufren mayor violación a sus derechos humanos en virtud de su vulnerabilidad, por lo que su voz debe de tener tanto valor como los demás personas”*. PGJ Baja California en CN 2014.

“Hubo un tiempo en que las activistas sociales pedían a los hombres que defendieran sus derechos, pero esta vez lo hacemos nosotras mismas”.
Malala Yousafzai

Discurso de Malala Yousafzai en las Naciones Unidas, 2013.

Del 86% que respondió positivamente, 30.4% está dispuesto a participar en el impulso con acciones de difusión para que el Protocolo sea de dominio público e incluso de las NNA, otro 21.5% planteó el aporte de estudios e investigaciones que justifiquen la necesidad y relevancia

del Protocolo. Otras manifestaciones hacen referencia a sumarse a comités (15.2%), a exhortos y/o firma de documentos colectivos (19%) o a acciones coordinadas con organizaciones de la sociedad civil y gobierno, llámese local o federal (13.5%).

Es relevante destacar la respuesta de la Comisión de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia en el Senado de la República a la CN: “Se presentó un exhorto para que el Ejecutivo Federal lo firme y posteriormente el Senado pueda ratificarlo”, acción que sin duda vale la pena difundir para que sea apoyada por otras organizaciones y por las NNA organizadas.

8. RENDICIÓN DE CUENTAS

La rendición de cuentas es un principio de los derechos humanos que fortalece los mecanismos para el cumplimiento y la garantía de los mismos. Es de fundamental importancia establecer medidas para que todas las personas conozcan ampliamente, las leyes que se elaboran y aprueban en los congresos, las políticas públicas que se instrumentan, sus objetivos, las metas, responsables y presupuestos, qué normas y leyes se están utilizando en la impartición de justicia y la vigencia y el respeto del debido proceso, las acciones, responsabilidades y compromisos en la intervención directa, así como en las investigaciones y desarrollo de conocimiento para una mejor intervención en todos los planos sociales. Conocer las leyes, las medidas de políticas, sus responsables, los presupuestos, las evaluaciones de los mismos permite saber los niveles de respeto de los derechos humanos y la posibilidad de demandar la garantía plena, con herramientas para su exigibilidad y justiciabilidad.

“Sería necesario que la rendición de cuentas no sólo notificara número de acciones realizadas o el público al que se atendió, sino que explicara cómo se articuló con la sociedad civil y los fines prácticos a los cuáles se llegó”. INAH en CN 2014.

En el apartado de la CN donde se aborda la rendición de cuentas, el 93% de los actores relevantes consultados afirmó recurrir a un mecanismo para dar cuenta de los resultados de su programa, proyecto o acción, con un 23.2% la evaluación interna y los informes narrativos y financieros son los de mayor frecuencia. Con poco más de un 18% los informes narrativos y financieros internos así como las auditorías ocupan el segundo lugar. Finalmente, un 13.6% utiliza las evaluaciones externas del programa. El resto recurre a exposiciones a través de informes en medios de comunicación o en función del origen de los recursos informan de manera directa al financiador (Tabla 20).

Tabla 20
Mecanismo de rendición de cuentas

Mecanismo	Frecuencia*
Informe narrativos y financieros públicos	23.2%
Evaluación interna del programa	23.2%
Informes narrativos y financieros internos	18.6%
Auditorías	18.1%
Evaluación externa del programa	13.6%
Otros	3.4%
Total	100%

*Aquí significa que cada actor relevante podía elegir una o más opciones de las que se hacen mención

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

“Mucho del desorden presente se debe, es cierto, a los altos niveles de corrupción con que hemos vivido y se mantienen. Sin embargo, una parte de ellos tiene que ver con la incompetencia de quienes tienen que actuar. Exigir transparencia y rendición de cuentas es importante. Demandar capacidad en quienes deciden, también lo es”.

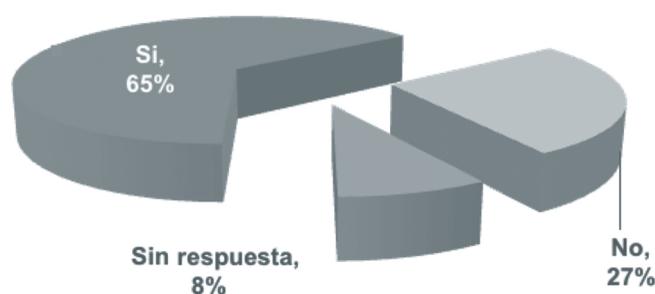
Cossío Díaz (2014a)

Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo, apenas el 65% considera que los actuales mecanismos de rendición de cuentas son los apropiados y eficaces para hacer transparentes los programas, proyectos y presupuestos frente a un 27% que señala que los mecanismos no son los apropiados y eficaces. De ellos podemos encontrar algunas propuestas alternativas (Gráfica 22): las ONG mencionan la necesidad de tener más instrumentos para la exigibilidad y acceso a la información, recurrir a cabildos abiertos, la creación de instrumentos que den cuenta de todo el proceso de los programas. Una instancia de gobierno menciona la necesidad de una base de datos única alimentada por todas las dependencias.

La academia propone como alternativas de rendición de cuentas, la supervisión de los resultados por expertos académicos, mecanismos de difusión e incluso la necesidad de la estricta aplicación de las leyes ya existentes en la materia. Interesante es notar la opinión de los legisladores de la necesidad de mayor participación de parte de la sociedad civil así como la mayor demanda y utilización ciudadana de la información.

Gráfica 22
Mecanismos apropiados de rendición de cuentas



Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

En relación a qué sectores sociales se informa de los avances y resultados de los programas, proyectos o acciones un 30.3% se dirige con mayor frecuencia a la sociedad en general, un 20.4%, a los gobiernos estatales en segundo lugar; con 13.9% al gobierno federal en tercer lugar. Al considerar el origen o carácter propio de sus programas se informa a los beneficiarios y a los gobiernos municipales. El resto, en función de sus atribuciones y ámbitos de acción recurren a informes legislativos, comunidad académica y científica e incluso a organismos no gubernamentales (Tabla 21).

Tabla 21
Sectores a los que se informa

Sector	Frecuencia
A la sociedad en general	30.3%
Al gobierno del estado	20.4%
Al gobierno federal	15.9%
A los financiadores	13.9%
A los beneficiarios	9%
Al gobierno municipal	7%
Otros	3.5%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia con base a Consulta Nacional 2014.

Para que la erradicación de la ESCNNA sea una política de Estado con plenas garantías para su cumplimiento y que las medidas que se implementen tenga un enfoque de derechos y perspectiva de género, es esencial que el principio de rendición de cuentas, transparencia y el imperio de la ley sea una realidad. Con los resultados de la CN se observa que, en este principio, falta mucho por avanzar.

9. RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN

Cooperación y coordinación

1. Fortalecer la presencia del Relator (a) especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil [de niñas, niños y adolescentes] y la utilización de niños en la pornografía del Comité de los Derechos del Niño para dar seguimiento a las recomendaciones y a la plena aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo sobre Venta.
2. Ampliar la cooperación y coordinación de acciones con el Relator (a) especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil [de niñas, niños y adolescentes] y la utilización de niños en la pornografía, con organizaciones de la sociedad civil.
3. Fortalecer líneas de colaboración entre organizaciones de la sociedad civil y empresas de la industria de los viajes y turismo para desarrollar sinergias en la implementación de *The Code*, El Código de Conducta, para la protección de la infancia y adolescencia de la ESCNNA.
4. Desarrollar líneas de cooperación y coordinación entre las instituciones del gobierno y las organizaciones de la sociedad civil en las áreas de procuración e impartición de justicia para la capacitación sobre la ESCNNA desde la perspectiva de los derechos humanos y el enfoque de género. Además, fortalecer las acciones de seguimiento de todos los delitos denunciados hasta los dictámenes finales ya sean condenatorios o absolutorios con estricto apego al derecho.
5. Fortalecer la cooperación y coordinación de acciones entre las organizaciones de la sociedad civil y las redes internacionales de derechos humanos sobre las problemáticas específicas de la ESCNNA para recuperar las lecciones aprendidas y ampliar los mecanismos de difusión y comunicación sobre los procesos internos del país.
6. Ampliar y fortalecer convenios y acuerdos de cooperación y coordinación nacional, bilateral, multilateral y regional en la investigación y persecución de los delitos de la ESCNNA.

Prevención

1. Urge la elaboración del Programa Nacional sobre los Derechos de la Infancia y Adolescencia 2013-2018 que contemple un apartado especial de política pública para la prevención y protección contra la ESCNNA, con perspectiva de derechos humanos y enfoque de género.
2. Urge elaborar el Plan Nacional de Acción para la erradicación de la ESCNNA como parte de los compromisos adquiridos en los tres Congresos Mundiales, que cuente con la asignación

de presupuesto suficiente y necesario para el cumplimiento de los objetivos establecidos en las líneas estratégicas de prevención, protección, participación, coordinación y cooperación, investigación, difusión, evaluación y rendición de cuentas.

3. Establecer que el marco de referencia para el Plan sean la CDN y el Protocolo Facultativo sobre Venta, las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, la CEDAW y su Protocolo y la Convención de Belem do Pará.
4. Urge establecer un sistema permanente de recolección de datos a nivel nacional y estatales sobre las modalidades y mecanismos de la ESCNNA, desagregado por sexo, edad, nacionalidad, pueblo originario, lengua, religión, estado, municipio, nivel socioeconómico, escolaridad así como reportar el número de averiguaciones previas, consignaciones y sentencias desagregadas por tipo de delitos.
5. Desarrollar una metodología para construir o elaborar indicadores, de progreso y resultado con perspectiva de derechos humanos de la infancia y adolescencia, para dar seguimiento y evaluar el proceso y los resultados de las políticas, medidas y acciones establecidas para el cumplimiento del Plan Nacional de Acción.
6. Incorporar en la elaboración del Plan Nacional de Acción las propuestas e ideas de las NNA y de las organizaciones de la sociedad civil como parte fundamental de su contenido.
7. Establecer un fondo financiero para apoyar a las organizaciones de la sociedad civil que realicen acciones de prevención y erradicación de la ESCNNA que estén en concordancia con el Plan y que se establezcan mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.
8. Asegurar que las NNA víctimas de la ESCNNA reciban protección y asistencia especializadas en todos los estados de la república mexicana, independientemente de si la víctima accede a entablar juicio contra sus explotadores.
9. Crear centros de atención, asistencia y protección con modelos de intervención especializados para las NNA víctimas de la explotación sexual comercial, que cuenten con personal altamente calificado para su funcionamiento. Asimismo, es necesario garantizar financiamiento público suficiente para ser operados sistemáticamente en colaboración con organizaciones de la sociedad civil.
10. Urge la adhesión al *The Code* para asegurar la protección de las NNA frente a la explotación sexual comercial en la industria de los viajes y el turismo, instrumento de autorregulación y de responsabilidad social corporativa que provee una estrategia para el trabajo mancomunado de gobierno, sociedad civil y sector privado.
11. Urge se dispongan las medidas necesarias para que los planes educativos en la educación básica obligatoria incorporen en su currícula la formación en los derechos de las niñas, niños y adolescentes, en la prevención y protección contra la ESCNNA.

12. Incorporar el trabajo de masculinidades desde la infancia para impulsar el cambio de roles contra la cultura de opresión y discriminación a las niñas y adolescentes.
13. Apoyar proyectos de investigación que analicen los marcos de referencia que se están utilizando para la elaboración de leyes y políticas públicas, su pertinencia y consistencia lógica, tomando en consideración lo más avanzado de las ciencias y de los derechos humanos para contar con instrumentos que ayuden a conocer las realidades y a robustecer las iniciativas de intervención en la prevención y erradicación de la ESCNNA.
14. Establecer fondos financieros para el apoyo de investigaciones sobre la problemática que construyan puentes de colaboración entre la academia, las ONG, la iniciativa privada, las instituciones de gobierno y las organizaciones internacionales.

Protección

1. Se evidencia la necesidad de una normatividad clara y certera en materia de ESCNNA con las siguientes características:
 - a) Que atienda las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo sobre Venta.
 - b) Que tenga perspectiva de derechos humanos y enfoque de género.
 - c) Que garantice el cumplimiento de derechos y su máxima protección en todos los procedimientos legales, además de establecer las medidas a tomar sobre las responsabilidades y observancia de la ley para en caso de su incumplimiento demandar justiciabilidad y/o exigibilidad.
 - d) Que castigue todas las conductas que prevé el Protocolo Facultativo sobre Venta, así como las modalidades emergentes de la ESCNNA en materia de las tecnologías de la información y comunicación y las relacionadas con conflicto armado.
 - e) Que cuente con un órgano rector, constituido de forma paritaria entre gobierno y sociedad civil, encargado del diseño, seguimiento, implementación y vigilancia de la política pública en materia de ESCNNA, de la elaboración de iniciativas de ley, de la evaluación y el impacto de las políticas y programas, de la elaboración de indicadores pertinentes, de acciones de organización y capacitación con las NNA, de la difusión amplia de las medidas de prevención y atención a la problemática de la ESCNNA, y que establezca mecanismo claros y transparentes en la rendición de cuentas sobre su aplicación.
 - f) Es de la mayor relevancia que se establezcan criterios adecuados para la asignación de presupuesto etiquetado en relación a la atención, prevención, sanción y erradicación de la ESCNNA.

- g) Que garantice a las víctimas la reparación del daño de manera plena, adecuada, efectiva, con enfoque diferencial y especializado y la restitución de los derechos vulnerados.
 - h) Que penalice la demanda en todos los casos y delitos en materia de la ESCNNA.
2. Asegurar la armonización y homogeneización de las leyes estatales referente a la ESCNNA, tomando en cuenta lo dispuesto en el Protocolo Facultativo sobre Venta.
 3. Urge firmar y ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a las Comunicaciones, aprobado en diciembre de 2011 en la Organización de las Naciones Unidas.

Aplicación de la ley e impartición de justicia

1. Capacitar a los funcionarios públicos encargados de la procuración y administración de la justicia en torno a la aplicación correcta de las leyes nacionales e internacionales de protección a los derechos de las NNA y sobre los delitos de la ESCNNA que garantice un adecuado acceso a la justicia.
2. Elaborar e instrumentar protocolos de actuación en los procesos de procuración e impartición de justicia, en apego irrestricto a los derechos de la infancia y la adolescencia evitando en todo momento la revictimización.
3. Contar con espacios, metodologías y personal adecuado que atiendan específicamente las necesidades de las NNA, para que su participación sea considerada en todo el proceso judicial.
4. Fomentar la denuncia de los delitos de ESCNNA garantizando en todo momento la protección y seguridad de los denunciantes y de los defensores de derechos humanos.
5. Impulsar métodos de investigación científica para el esclarecimiento de los delitos en materia de ESCNNA y fortalecer la Unidad de Policía Cibernética dotándola de herramientas para la actuación.

Participación

1. Tomar en cuenta las normas claves recomendadas por Naciones Unidas para el impulso de la participación de las NNA.
2. Elaborar e impulsar metodologías pertinentes de participación protagónica para que NNA ejerzan sus derechos y sean actores activos en la prevención y lucha contra la ESC.
3. Involucrar activamente a la comunidad en la protección de los derechos de las NNA y en la prevención de la ESCNNA.

4. Impulsar el acceso a los medios de comunicación y la participación responsable de las NNA en el uso de las TIC.

Rendición de cuentas

1. Desarrollar metodologías apropiadas para la rendición de cuentas que informen sobre los proyectos, programas o acciones realizadas en torno a la ESCNNA, el presupuesto aplicado, el impacto y los resultados obtenidos precisando el número de personas beneficiadas, el género, la edad, si pertenece a algún pueblo originario, si tiene alguna discapacidad y qué derechos humanos son los que se pretenden garantizar.
2. Elaborar e impulsar mecanismos de difusión y comunicación para que el Plan Nacional de Acción, los programas, proyectos y/o acciones sean del conocimiento en primer lugar de los beneficiados y de la sociedad en general.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abramovich, Víctor, Christian Curtis (2004). Los derechos sociales como derechos exigibles. Prólogo de Luigi Ferrajoli. Colección Estructuras y Procesos Serie Derecho. Editorial Trotta. Madrid.
- Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI) (2014). Estudio sobre los hábitos de los usuarios de internet en México 2014. Recuperado el 13 de noviembre de 2014, de https://www.amipci.org.mx/estudios/habitos_de_internet/Estudio_Habitos_del_Internauta_Mexicano_2014_V_MD.pdf
- Banco de México (2014). Informe anual 2013. Recuperado el 7 de noviembre de 2014, de <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-ydiscursos/publicaciones/informes-periodicos/anual/%7B30B3D458-40CB-1059-AA58-BED728CD1C60%7D.pdf>
- Banco Mundial (2014). Datos. Washington, D. C., Noviembre.
- Bosh, A., Carrasco, C. & Grau E. (2003). Verde que te quiero Violeta. Encuentro y desencuentro entre feminismo y ecología. Fundación Mundubat. Recuperado el 3 de noviembre de 2014, de http://www.mundubat.org/archivos/201303/verde-que-te-quiero-violeta_anna-bosch-et-al.pdf
- Cámara de Diputados (2014). Minuta: con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos. Distrito Federal, México.
- Carbonell, M., (2014a). Derechos Humanos en México. *Hacia un nuevo modelo*. Colección Derecho Procesal de los Derechos Humanos 3. Distrito Federal, México: CEAD, IDH, UBIJUS, UNAM.
- (2014b, 20 de octubre). La siguiente fosa [en línea]. El Universal Sección Opinión. Recuperado el 18 de noviembre de 2014, de <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2014/10/73045.php>
- (2012, 6 de septiembre). La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades [en línea]. Recuperado el 10 de noviembre de 2014, de <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>
- Casillas, R. (coordinador) (2013). Aspectos sociales y culturales de la trata de personas en México. Distrito Federal, México: INACIPE.
- Cecchini, S. & Martínez, R. (2011). Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos. Santiago, Chile: CEPAL-GIZ.

- Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social (CEIDAS) (2010). Índice mexicano sobre vulnerabilidad ante la trata de personas. Distrito Federal, México: CEIDAS.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2013). Panorama Social de América Latina. Santiago, Chile: ONU.
- & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2012). Pobreza infantil en pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina. Santiago, Chile: ONU.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2014). Diagnóstico sobre la situación de la Trata de Personas en México. Distrito Federal, México: CNDH.
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) (2014). Sistema de indicadores sobre la población indígena de México. México. Noviembre.
- Congreso Nacional de Educación Indígena e Intercultural (2011). Hacia la construcción de una educación indígena e intercultural desde los pueblos y para los pueblos. México: Comité Promotor del Congreso Nacional de Educación Indígena e Intercultural, Unidad de Capacitación e Investigación Educativa para la Participación (UCIEP), A. C.
- Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2014). Proyecciones de la población, 2010-20150. Consulta realizada el 6 de noviembre de 2014.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2013). Informe de pobreza en México, 2012. Distrito Federal. México: CONEVAL.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2010). Caso Rosendo Cantú y otra vs. México. Recuperado el 14 de noviembre de 2014, de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf
- (2009). Caso González y otras (“campo algodoner”) vs. México. Recuperado el 14 de noviembre de 2014, de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf
- Convención sobre los Derechos del Niño (2013). Observación general Nº 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1). Recuperado el 1 de diciembre de 2014, de http://www.unicef.cl/web/informes/derechos_nino/14.pdf
- Cossío Díaz, José Ramón. (2014a, 28 de octubre). Corrupción e incompetencia [en línea]. El Universal Sección Opinión. Recuperado el 18 de noviembre de 2014, de <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2014/10/73043.php>
- (2014b, 11 de noviembre). Abogados y derechos humanos [en línea]. El Universal Sección Opinión. Recuperado el 12 de noviembre de 2014, de <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2014/11/73270.php>

De Miguel, A. (2005). Prólogo. En *El sometimiento de las mujeres*. Stuart Mill, J. Madrid: Biblioteca Edaf.

ECPAT Internacional (2013) La explotación sexual comercial de Niños, Niñas y Adolescentes: Una mirada desde Centroamérica. Disponible en: http://www.catedradh.unesco.unam.mx/BibliotecaV2/Documentos/Trata/Libros/explotacion_centroamerica.pdf

ECPAT Internacional & ECPAT México (2010). Informe Alternativo inicial presentado por los Estados Unidos Mexicanos al Comité de los Derechos del Niño con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de los niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. México: ECPAT México, ECPAT Internacional.

ECPAT Internacional (2008). Declaración de Rio de Janeiro. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de http://ecpatmexico.org.mx/old/Docs/Declaraci%C3%B3n_R%C3%ADo_de_Janeiro.pdf

--- (2004). El informe de ECPAT sobre la implementación de la agenda para la acción contra la explotación sexual comercial de la niñez, 2002-2003. ECPAT Internacional, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIDA), Groupe Developpement y Comisión Europea.

--- (2001). Compromiso Global de Yokohama. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de http://www.ecpat.net/sites/default/files/the_yokohama_global_commitment_2001.pdf

--- (1996). Declaración y Agenda para la Acción de Estocolmo. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de http://www.ecpat.net/sites/default/files/stockholm_declaration_1996.pdf

ECPAT México (2011a). Recomendaciones del comité de los Derechos del Niño, al Estado Mexicano en función de la aplicación del Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. México: ECPAT México.

--- (2011b). Trata y Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en la Frontera de México con Belice. México: ECPAT México & ECPAT Internacional.

--- (2009). Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes. Una aproximación Nacional. México: ECPAT México, ECPAT Internacional.

Estados Unidos Mexicanos (2014). Addendum al Cuarto y Quinto Informe Consolidado sobre el Cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño. México. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/MEX/INT_CRC_ADD_MEX_17815_S.docx.

--- (2012). Cuarto y Quinto Informe Consolidado sobre el Cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). México. www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.MEX.4-5_sp.docx

Espacios de Desarrollo Integral (EDIAC) (2013). Cuadernillo de apuntes para el trabajo educativo de niñas, niños y adolescentes en materia de construcción de ciudadanía. Pasos básicos para la participación en la prevención de la explotación sexual comercial. México: EDIAC.

--- (2012). Revista para navegar protegidos de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. México: EDIAC.

Fernández Poncela, A. (2012). La violencia en el lenguaje o el lenguaje que violenta. Equidad de género y lenguaje. D. F., México: Ítaca, UAM.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2013). Estado Mundial de la Infancia. México: UNICEF.

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2014). World Economic Outlook, Washington, DC. Noviembre.

Gobierno de México (2014). Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

--- (2014). Respuesta de México a las recomendaciones del Mecanismo de Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de <http://www.sre.gob.mx/images/stories/docsdh/2014/addendum.pdf>

--- (2013a). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Recuperado el 8 de diciembre de 2014, de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013

--- (2013b). Ley general de víctimas. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>

--- (2012). Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia a las víctimas de estos delitos. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP.pdf>

--- (2011). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

--- (2000). La ley para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/185.pdf>

Goldman, D. (2014). Esclavos siglo XXI. Maquiladoras, explotación sexual y otras formas de servidumbre. Colección Conjuras, México: Lectorum.

Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN) (2013). La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en el contexto de viajes y turismo. XIII Informe al Secretario General de la OEA sobre las medidas emprendidas por los Estados miembros para prevenir y erradicar la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en las Américas. Santiago, Chile: CEPAL.

- (2012). La participación de adolescentes en la internet: riesgos, oportunidades y desafíos. Montevideo, Uruguay: OEA.
- (2011). Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes e Internet. X Informe. Montevideo, Uruguay: OEA
- (2007). Programa Interamericano para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial, Tráfico Ilícito y Trata de Niños, Niñas y Adolescente. Santiago, Chile: OEA IIN.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2014a). Sistema de Cuentas Nacionales. Consulta realizada el 6 de noviembre de 2014.
- (2014b). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE). Recuperado el 10 de noviembre de 2014, de <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/boletines/boletin/comunicados/especiales/2014/septiembre/comunica11.pdf>
- (2010). XIII Censo General de Población y Vivienda. México.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2014). Panorama Educativo de México 2013. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior. México: INEE.
- Instituto Nacional de Salud Pública (2012). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. Recuperado el 10 de noviembre de 2014, de <http://ensanut.insp.mx/informes/ENSANUT2012ResultadosNacionales.pdf>
- Lagarde, M. (1996). Lectura 3 El “género”, fragmento literal: “La perspectiva de género”. En Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia (pp. 13-38). España: Horas y Horas.
- Lamas, M. (2014). Cuerpo, Sexo y Política. México: Océano, Debate feminista.
- (compiladora) (2003). El género. La construcción cultural de la diferencia sexual. PUEG-UNAM, Tercera reimpresión. México: Porrúa.
- Le, H. & Lothar, T. (2011). La trata de personas en México. Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas. México: OIM-Misión
- Martínez, R. (2012). Propuestas para la construcción de un marco de referencia para la reparación y restitución de derechos a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial con perspectiva de género. Santiago, Chile: IIN-CEPAL.
- Morlachetti, A. (2013). Sistemas nacionales de protección integral de la infancia: fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile: CEPAL, UNICEF.
- Muguerza, J. (1989). Cap. 1 La alternativa del disenso (En torno a la fundamentación ética de los derechos humanos). En *Los fundamentos de los derechos humanos*. Muguerza, J., et. al. Edición preparada por Gregorio Peces-Barba Martínez. Madrid: Debate.

Negrete, N. (Coordinadora) (2005). Prostitución no con nuestros niños. La acción comunitaria como estrategia de prevención de prostitución infantil. Distrito Federal, México: EDIAC, Plaza y Valdés.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2013). Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México. Distrito Federal, México: UNODC.

Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad (2014). Estadísticas sobre la eficiencia en el combate a la trata de personas en México. Un ejercicio de acceso a la información 2010-2013. Recuperado el 13 de noviembre de 2014, de <http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2014/01/Documento-Trata-ONC-.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2013). Informe del grupo de trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de http://www.hchr.org.mx/files/informes/EPU2013/InformeGpoMxEPU_ES.pdf

--- (2012). La participación de los niños como elemento clave para prevenir y combatir la venta y la explotación sexual de los niños. Septiembre, ONU.

--- (2006a). Observaciones finales emitidas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, respecto al III Informe de México sobre Niñez.

--- (2006b). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Nueva York y Ginebra.

--- (2006c). Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo).

--- (2002a). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Nueva York.

--- (2002b). Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Ratificado por México.

--- (2000). Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de http://www.unicef.org/spanish/crc/index_30204.html

--- (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de <http://www.unicef.org/spanish/crc/>

--- (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

Organización de los Estados Americanos (OEA) (1994). Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem do Pará". Recuperado el 4 de noviembre de 2014, de <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

- (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos (pacto de San José). Recuperado el 10 de noviembre de 2014, de http://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm
- Pautassi, L. & Royo, L. (2012). Enfoque de derechos en las políticas de infancia: indicadores para su medición. Santiago, Chile: CEPAL, UNICEF.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), México (2013). Informe sobre Desarrollo Humano. México: PNUD, México.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013). Informe sobre Desarrollo Humano. El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso. Nueva York, Estados Unidos: PNUD.
- (2010). Informe sobre Desarrollo Humano. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano. Nueva York, Estados Unidos: PNUD.
- Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos de Trata de Personas y Para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2014-2018 (2014). Recuperado el 3 de diciembre de 2014, de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343079&fecha=30/04/2014
- Rossel, Cecilia (2013). Desbalance etario del bienestar El lugar de la infancia en la protección social en América Latina. Serie Políticas sociales. Santiago, Chile: CEPAL, UNICEF.
- Salazar Ugarte, P. (2013a, 27 de mayo). La disputa por los derechos [en línea]. El Universal Sección Opinión. Recuperado el 13 de noviembre de 2014, de <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2014/05/70457.php>
- (2013b, 9 de enero). Miedo al cambio [en línea]. El Universal Sección Opinión. Recuperado el 12 de noviembre de 2014, de <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/01/62424.php>
- Sánchez Mejorada, C. (2008). Las políticas públicas con perspectiva de género: ¿moda, asistencia social o política pública para lograr la equidad?. En *Mujeres y espacio público: construcción y ejercicio de la ciudadanía*. Silvia Bolos (Coord.). México: Universidad Iberoamericana.
- Secretaría de Gobernación (SEGOB) (2014). Comisión intersecretarial para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia a las víctimas de estos delitos. Informe anual 2013. México: SEGOB.
- Secretaría de Turismo (SECTUR) (2014). Resultados de la Actividad Turística, enero – diciembre 2013. Recuperado el 10 de noviembre de 2014, de http://consulmex.sre.gob.mx/montreal/images/Consulado/Comunicado/rat2013_18feb14.pdf
- Secretaría de Salud (SS) (2014). Programa Sectorial de Salud 2013 – 2018. Recuperado el 10 de noviembre de 2014, de <http://www.salud.gob.mx/indicadores1318/pdf/programa.pdf>

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2012). Protocolo de Actuación para quienes Impartan Justicia en Casos que Afecten a Niñas, Niños y Adolescentes. Segunda ed. D. F., México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

The Johns Hopkins University (2014). The protection project review of the trafficking in persons report (Informe para el Departamento de Estado de Estados Unidos). Washington, D.C.

V de Volaris, abril 2014. Distrito Federal, México.

Vargas, A. (Coord.) & Fernández M. (2012). Hombres que compran cuerpos: aproximaciones al consumo asociado a la trata de mujeres con fines de explotación sexual. Distrito Federal, México: GENDES.

ANEXOS

Anexo A. Instrumento de la Consulta Nacional

Consulta Nacional sobre la trata y la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en México. Un acercamiento desde la perspectiva de género y los derechos humanos

Por Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA) entendemos: “Una violación fundamental de los derechos del niño/a. Comprende el abuso sexual por parte del adulto/a y una remuneración en dinero o en especie para la niña/o o una tercera persona. La niña/o es tratada como un objeto sexual y como mercancía. La explotación sexual comercial de las/os niñas/os constituye una forma de coerción y violencia y una forma contemporánea de esclavitud.” Las principales manifestaciones de la ESCNNA son: utilización de niñas, niños y adolescentes (NNA) en la prostitución, la venta de NNA; la utilización de NNA en la pornografía, trata de NNA con propósitos sexuales; explotación sexual de NNA en el contexto de los viajes y el turismo y los matrimonios forzados o serviles; explotación sexual comercial a través del uso de las tecnologías de la información y la comunicación, la explotación sexual comercial de NNA utilizados en conflicto armado (ECPAT).

Datos Generales

Nombre de la organización y/o institución: _____

Estado: _____

Municipio o Delegación: _____

Nombre de la persona que da respuesta: _____

Cargo en la organización y/o institución: _____

Normatividad y directrices

1. Desde su experiencia, el marco jurídico y normativo vigente en México, es suficiente para combatir todos los delitos que comprende la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes:

() Si

() No

Si su respuesta es no, explique:

2. El programa, proyecto y/o acción que desarrolla responde preponderantemente a los lineamientos previstos en algunos de estos tratados internacionales de los cuales México es parte:

- a) Convención sobre los Derechos del Niño (1990) y su Protocolo Facultativo Relativo a la Venta de Niños, a la Prostitución Infantil y a la utilización de Niños en la Pornografía (2002)
- b) Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1981), y el Protocolo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. (2002)
- c) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem Do Pará” (1998)
- d) Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2003) y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños. (2003)
- e) Otro

Si su respuesta es otro, indique cuál:

3. Su programa, proyecto y/o acción responden a alguna(s) de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño al Estado Mexicano en función de la aplicación del Protocolo Facultativo Relativo a la Venta de Niños, a la Prostitución Infantil y a la utilización de Niños en la Pornografía. Señale:

- a) Creación de un sistema detallado de recolección de datos desagregado, con particular atención en las niñas, niños y adolescentes en riesgo de convertirse en víctimas de la ESCNNA
- b) Creación de un Sistema que garantice los derechos de las niñas, niños y adolescentes con énfasis en este Protocolo Facultativo
- c) Adopción de un Plan de Acción Integral para la atención de la ESCNNA en vinculación con actores relevantes
- d) Identificación temprana de las niñas, niños y adolescentes víctimas de estos delitos
- e) Creación de sistemas de protección adecuada y asistencia especializada para niñas, niños y adolescentes víctimas de estos delitos
- f) Protección a defensores de derechos humanos y testigos de estos delitos durante todas las etapas del proceso penal
- g) Otras

Si su respuesta es otras, diga cuáles:

4. Su programa, proyecto y/o acción atiende algunas de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA, en materia de la aplicación de la Convención de Belem do Pará:

- a) Implementar medidas legislativas para abolir leyes y prácticas que respalden la violencia contra la mujer y el matrimonio de mujeres impúberes
- b) Implementar programas encaminados a modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, para contrarrestar prejuicios, costumbres y prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros
- c) Capacitar al personal encargado de la administración e impartir justicia, así como al destinado a aplicar medidas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres
- d) Investigar y recopilar estadísticas sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer a fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres
- e) No responde a ninguna de las recomendaciones
- f) Otras

Si fue respuesta es otras, diga cuáles:

Políticas públicas

5. Desde su experiencia, en los últimos cuatro años el problema de la explotación sexual comercial, específicamente de niñas y mujeres adolescentes:

- a) Se mantiene igual que en el año 2010
- b) Se ha incrementado
- c) ha disminuido

A qué lo atribuye (factores estructurales):

- a) incremento de la pobreza
- b) marginación
- c) escasez de oportunidades
- d) incumplimiento del derecho a la educación y la salud
- e) discriminación y violencia de género
- f) discriminación a población indígena
- g) inseguridad y violencia
- h) migración
- i) Otros

Jerarquice su respuesta utilizando la letra de cada inciso (por ejemplo h, c, d) y en caso de que su respuesta fue otros, diga cuáles:

A qué lo atribuye (factores de vulnerabilidad):

- a) baja autoestima
- b) exceso de confianza
- c) antecedentes de abuso sexual
- d) adicciones
- e) consumismo
- f) uso irresponsable de las TIC
- g) falta de registro de nacimiento
- h) insuficientes redes de apoyo
- i) Otros

Jerarquice su respuesta utilizando la letra de cada inciso (por ejemplo h, c, d) y en caso de que su respuesta sea otros, diga cuáles:

6. Tiene conocimiento del Programa Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2013-2018:

Si No Inexistente

7. Tiene conocimiento del Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos 2014-2018:

Si No Inexistente

8. Utiliza alguno de éstos Programas en la práctica y/o desarrollo de su programa, proyecto y/o acción:

Si No ¿Cuál? Infancia _____ Trata _____

9. Las políticas públicas hasta ahora implementadas a nivel federal o en su estado, en torno a la ESCNNA y sus diferentes manifestaciones, se inscriben en la línea de:

- a) La prevención
- b) Combate al delito
- c) Atención, protección y asistencia a víctimas
- d) Desestimación de la demanda
- e) Capacitación y formación a servidores públicos
- f) Otros

Si su respuesta es otros, especifique:

10. El resultado de dichas políticas públicas, han favorecido (elija las tres principales):

- a) Disminución de la pobreza
- b) Disminución de la violencia de género
- c) Acceso digno a la salud y educación para las niñas y mujeres adolescentes de los pueblos indígenas
- d) Reconocimiento y garantía de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes e) Disminución de la migración
- f) Aumento de la seguridad para la población migrante
- g) Disminución del crimen organizado transnacional
- h) Desarticulación de redes criminales locales
- i) Disminución de la inseguridad pública
- j) Concientización comunitaria en torno a la ESCNNA y sus manifestaciones
- k) Disminución de la demanda del comercio sexual con personas menores de edad
- l) Disminución de la oferta de comercio sexual
- m) Cierre de establecimientos y giros negros
- n) Uso responsable de las TIC
- o) Restitución de derechos
- p) En nada, sin resultados efectivos
- q) Otros

Jerarquice su respuesta utilizando la letra de cada inciso (por ejemplo h, c, d) y en caso de que su respuesta sea otros, diga cuáles:

11. El fracaso o falta de políticas públicas en torno a la ESCNNA y sus diferentes manifestaciones, se debe principalmente a:

- a) Insuficiencia presupuestal
- b) Inexistencia de presupuestos
- c) Incorrecta aplicación de los recursos
- d) Indiferencia
- e) Corrupción
- f) Ineficiencia en el diseño y/o implementación
- g) Cambios en la administración
- h) Falta de compromiso por parte del sector privado
- i) Otras

Jerarquice su respuesta utilizando la letra de cada inciso (por ejemplo h, c, d) y en caso de que su respuesta sea otras, diga cuáles:

12. Las políticas implementadas a nivel federal o en su estado en torno a la ESCNNA y sus diferentes manifestaciones, han tenido algún impacto en su programa, proyecto y/o acción:

- a) impacto negativo
- b) impacto positivo
- c) ambos
- d) ninguno

Para todos los casos comente su respuesta:

Intervención directa

13. Especifique el ámbito preponderante del programa, proyecto y/o acción que desarrolla en materia específica de atención a la ESCNNA:

- a) Prevención
- b) Investigación
- c) Legislación
- d) Elaboración e implementación de políticas públicas
- e) Albergue
- f) Capacitación
- g) Investigación y persecución del delito
- h) Impartición de justicia
- i) Atención, protección y asistencia a las víctimas
- j) Protección y asistencia a los grupos vulnerables.
- k) Asesoría legal

14. Nombre de su programa, proyectos y/o acciones en materia de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes y sus diferentes manifestaciones:

Objetivo:

Temporalidad:

- a) Permanente
- b) De 6 meses a menos de 1 año
- c) De 1 año a menos de 3 años
- d) De 3 a 5 años
- e) Otra

Si respuesta es otra, especifique:

Se desarrolla a nivel:

- a) Nacional
- b) Estatal
- c) Regional
- d) Municipal
- e) Local

15. Señale el grupo preponderante de niñas, niños y adolescentes al que dirige su programa, proyecto y/o acción:

- a) Víctimas de la ESC
- b) Trabajadores
- c) Migrantes nacionales
- d) Migrantes internacionales
- e) En situación de calle
- f) Estudiantes de escuela pública
- g) Estudiantes de escuela privada
- h) De comunidad abierta
- i) Institucionalizados
- j) De pueblos indígenas
- k) Con discapacidad
- l) En conflicto con la ley
- m) En conflicto armado
- n) LGBT
- o) Otros

Si respuesta es otros, especifique:

16. Con base al último año registre el número de la población atendida en su programa, proyecto y/o acción:

- a) Niñas
- b) Niños
- c) Mujeres adolescentes
- d) Hombres adolescentes

17. Qué acciones realiza para contrarrestar las relaciones de discriminación, violencia y/o desigualdad de género que enfrentan las niñas y mujeres adolescentes en relación con los varones. Describa:

18. Desde su programa, proyecto y/o acción atiende la condición específica de las niñas y mujeres adolescentes indígenas:

- a) Lingüística
- b) Cultural
- c) Contextual
- d) No aplica
- e) Otras

Si su respuesta es otras, especifique:

19. Los programas, proyectos y/o acciones que desarrolla impactan en la defensa, acceso, ejercicio y respeto de los derechos humanos de las niñas y mujeres adolescentes, en que ámbito:

- a) Derecho a la salud básica y bienestar
- b) Derecho a la educación, esparcimiento y actividades culturales
- c) Derechos y libertades civiles
- d) Derechos sobre el entorno familiar y otros tipos de tutela
- e) Medidas especiales de protección
- f) Derecho a una vida libre de violencia
- g) Otro

Si su respuesta es otro, especifique:

Aplicación de la ley e impartición de justicia**20. Qué delitos en materia de la ESCNNA son los de mayor frecuencia o presencia en su ámbito de actuación (elija tres):**

- a) Venta
- b) Trata
- c) Prostitución
- d) Pornografía
- e) Matrimonios Forzados
- f) Explotación sexual comercial en la industria de los viajes y el turismo (turismo sexual)
- g) Explotación sexual comercial mediada por el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)
- h) Explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes utilizados en conflicto armado

21. Las reformas del año 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, han contribuido para garantizar el derecho a la justicia de las niñas y adolescentes víctimas de estos delitos:

() Mucho () Poco () Nada

22. Desde su experiencia, los principales obstáculos para la correcta aplicación de la ley y la impartición de la justicia son:

- a) Falta de denuncia
- b) Desconocimiento de los ordenamientos jurídicos por parte de los servidores públicos
- c) Falta de recursos humanos, materiales y/o financieros
- d) Insensibilidad por parte de los impartidores de justicia
- e) Vacíos en la ley
- f) Falta de claridad y certeza jurídica
- g) Corrupción
- h) Otros

Jerarquice su respuesta utilizando la letra de cada inciso (por ejemplo (f, c, d) y en caso de que su respuesta sea otros, diga cuáles:

23. Cuáles son las tres principales causas por las que no se denuncian los casos de ESCNNA:

- a) Miedo
- b) Falta de información
- c) Desconocimiento de las autoridades facultadas
- d) Tolerancia de los hechos
- e) Impunidad
- f) Desconfianza en las autoridades y/o instituciones
- g) Otros

Jerarquice su respuesta utilizando la letra de cada inciso (por ejemplo f, c, d) y en caso de que su respuesta es otros, diga cuáles:

24. El enfoque al combate a la delincuencia organizada transnacional en la persecución de los delitos en materia de ESCNNA y sus diferentes manifestaciones, ha sido:

() Apropiado () Inapropiado

Por qué:

Investigación

25. Cuenta su organización o institución con datos o investigaciones en torno a la incidencia de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes a través del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en nuestro país:

Sí No

Si su respuesta es afirmativa, especifique:

26. En caso de que usted esté realizando investigación en cuál de las siguientes temáticas se desarrolla:

- a) Víctimas y victimarios
- b) Cuantificación de la problemática
- c) Comunidades, familias, niñas, niños y adolescentes en riesgo
- d) Factores estructurales y factores de vulnerabilidad
- e) Masculinidades
- f) Demanda
- g) Redes y crimen organizado
- h) Rutas de trata de personas con fines de explotación sexual
- i) Diagnósticos generales de las diferentes manifestaciones de la ESCNNA
- j) No aplica
- k) Otra

Si su respuesta es otra, especifique:

27. En su programa y/o proyecto de investigación toma en cuenta la diversidad cultural del país:

Sí No No aplica

Mencione algún pueblo indígena con quien trabaja:

28. En qué medida las investigaciones realizadas en los últimos 4 años en el país en materia de ESCNNA y sus diferentes manifestaciones, han contribuido en el diseño de su programa, proyecto y/o acción:

Mucho Poco Nada Imagen sin leyenda

Participación

29. De qué manera participan las niñas, niños y adolescentes en su programa, proyecto o acción contra la ESCNNA:

- a) Diagnóstico de la problemática
- b) Planeación y ejecución de las acciones
- c) Creación de material lúdico
- d) Difusión de sus acciones
- e) Capacitando y orientando a sus pares
- f) Vigilancia de acciones
- g) Evaluación de resultados
- h) En capacitación
- i) Participando activamente en la procuración de justicia
- j) No aplica
- k) En nada
- l) Otras

Jerarquice su respuesta utilizando la letra de cada inciso (por ejemplo f, c, d) y en caso de que su respuesta sea otras, diga cuáles:

30. En su programa, proyecto y/o acción las niñas, niños y adolescentes tienen acceso a información adecuada que les permita, con conocimiento de causa, expresar sus opiniones o participar en el proceso de toma de decisiones:

() Si () No

31. En su programa, proyecto y/o acción las niñas, niños y adolescentes tienen acceso apropiado a los medios de comunicación y la oportunidad de participar en los mismos, indique cuál:

- a) Radio
- b) Prensa escrita
- c) Televisión
- d) Internet
- e) No
- f) Otro

Si respuesta es otro, diga cuál:

32. Su programa o proyecto promueve la generación de acciones positivas en la comunidad o la región para el ejercicio de los derechos humanos de las niñas y las adolescentes y la protección y atención contra la ESC. Especifique:

33. Participa en algún mecanismo especializado para el diseño, observación y/o evaluación de las políticas públicas, legislación, programas de gobierno, en torno a la ESCNNA:

- a) Comités
- b) Comisiones
- c) Observatorio
- d) No
- e) Otros

Si respuesta es otros, diga cuál:

34. El más reciente Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un Procedimiento de Comunicaciones aprobado en el seno de las Naciones Unidas, favorece la participación de las niñas, niños y adolescentes y establece mecanismos para que su voz sea escuchada y atendida ante la violación de sus derechos humanos. Desde su organización y/o ámbito de acción o responsabilidad participaría en acciones positivas para que México firme y ratifique este instrumento:

() Si () No

Si su respuesta es afirmativa, mencione cómo:

Coordinación y cooperación

35. En el desarrollo de su programa, proyecto y/o acción en torno a la ESCNNA se coordina y/o coopera con:

- a) Gobiernos (federal, estatal y/o municipal)
- b) Redes (locales, nacionales, regionales e internacionales)
- c) Organismos de derechos humanos
- d) ONG (locales, nacionales e internacionales)
- e) Organismos internacionales y multilaterales
- f) Sector privado
- g) Otro

Si su respuesta es otro, especifique:

36. En cuáles de las siguientes actividades su programa, proyecto y/o acción se vincula con otras organizaciones:

- a) Prevención
- b) Rescate de las víctimas
- c) Atención, prevención y asistencia a víctimas
- d) Persecución del delito
- e) Desarrollo de políticas públicas
- f) Legislación
- g) Investigación
- h) Capacitación
- i) Promoción de la participación de niñas y adolescentes
- j) Otras

Si su respuesta es otras, especifique:

37. En su programa, proyecto y/o acción ha utilizado algún mecanismo de rendición de cuentas, cabildeo, asesoría, capacitación o justicia internacional:

() Si () No

Si su respuesta es afirmativa, especifique:

38. Su organización o institución participa de acuerdos o convenios para la prevención, detección, investigación, persecución y castigo de los crímenes de ESCNNA, con:

- a) Multilaterales
- b) Regionales
- c) Bilaterales
- d) Nacionales
- e) No aplica
- f) Otro

Si su respuesta es otro, especifique:

Rendición de cuentas

39. Considera que los actuales mecanismos de rendición de cuentas son los apropiados y eficaces para hacer transparente los programas, proyectos y presupuestos:

() Si () No

Si su respuesta es no, mencione algún mecanismo alternativo:

40. A través de qué mecanismos da cuenta de los resultados de su programa, proyecto y/o acción:

- a) Informe narrativo y financieros públicos
- b) Informes narrativos y financieros internos
- c) Evaluación interna del programa
- d) Evaluación externa del programa
- e) Auditorías
- f) Otros

Si su respuesta es otros, especifique:

41. A qué sectores sociales informa de los avances y resultados de su programa, proyecto o acción:

- a) A la sociedad en general
- b) A los financiadores
- c) A los beneficiarios
- d) Al gobierno federal
- e) Al gobierno del estado
- f) Al gobierno municipal
- g) Otros

Si su respuesta es otros, especifique:

Financiamiento y/o recursos financieros

42. Considera que de acuerdo a la magnitud de la problemática consultada los fondos públicos, privados y de cooperación internacional son:

- a) Muy suficientes
- b) Suficientes
- c) Regular
- d) Insuficientes
- e) Muy insuficientes

43. Especifique el porcentaje de la fuente de donde provienen los recursos para su programa, proyecto o acción contra la ESCNNA (2013-2014). El primer recuadro corresponde al 100% y en los siguientes incisos desglose:

- a) Gobierno federal
- b) Gobierno estatal
- c) Gobierno municipal
- d) Sector privado
- e) Organismo de cooperación internacional (fundaciones, ongs, gobiernos, etc.)
- f) Organismos multilaterales (UNICEF, BID, ONU, OEA, OIT, OIM, etc.)
- g) Sin recursos
- h) Otros

44. Del total de recursos financieros y en especie con que cuenta su institución u organización cuál es el porcentaje destinado al desarrollo de este programa, proyecto y/o acción:

- a) Entre 0 y 25 %
- b) Entre 26 y 50%
- c) Entre 51 y 75 %
- d) Entre 76 y 100%
- e) Sin acceso a la información

45. En los últimos cuatro años, los recursos humanos y financieros para la implementación de su programa, proyecto y/o se han:

Incrementado Se mantienen igual Disminuido

Si usted tiene algún comentario que falte destacar en esta consulta, por favor anótelos:

Gracias por su amable participación

Protección de datos personales. En ECPAT/EDIAC cumplimos con la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. Le invitamos a consultar nuestro Aviso de Privacidad en la página www.ecpatmexico.org.mx

Anexo B. Actores relevantes que dieron respuesta a la Consulta Nacional sobre la trata y la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en México. Un acercamiento desde la perspectiva de género y los derechos humanos

Nombre de la organización y/o institución*:
1. Comusida, Puerto Vallarta
2. Casa de las Mercedes I.A.P
3. Desarrollo Integral de la Familia, Puerto Vallarta
4. Cámara de Diputados, Comisión de Derechos Humanos
5. Congreso del Estado de Baja California, Comisión de Equidad y Género
6. El Pozo de Vida, A.C
7. Senado de la República, Comisión Contra la Trata de Personas
8. Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas
9. Senado de la República, Comisión de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia
10. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima
11. Instituto de las Mujeres del Estado de San Luis Potosí
12. Comisión de Defensa de los Derechos Humanos para el Estado de Nayarit
13. Congreso del Estado de Puebla, Comisión de Igualdad de Género
14. Procuraduría para la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia, DIF Oaxaca
15. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco
16. Observatorio de Violencia Social y de Género de Benito Juárez, Quintana Roo
17. Save the Children
18. Sistema Estatal Para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Puebla
19. Secretaría de Turismo del Gobierno de la República
20. Universidad de Guadalajara
21. Y Quién Habla Por Mí? A. C.
22. Congreso del Estado de Tlaxcala, Comisión de Equidad y Género
23. Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas, A.C
24. Anthus, A.C ,Puebla
25. Melel Xojobal A.C , Chiapas
26. Investigador, Puebla
27. Centro Integral Tejiendo Saberes, CENIT A.C ,Distrito Federal
28. Organización Internacional para las Migraciones, OIM
29. Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, Puebla
30. Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Nuevo León
31. Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán
32. Centro de Estudios Sociológicos Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM
33. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Fiscalía Central de Investigación para el Delito de Trata de Persona
34. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Autónoma de Nuevo León

MÉXICO

35. Cámara de Diputados, Comisión Especial de Lucha contra la Trata de Personas
36. Programa Contra la Trata de Personas de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos, CROC
37. Congreso del Estado de Campeche, Comisión de Equidad y Género
38. Espacios de Desarrollo Integral A.C. EDIAC
39. Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz
40. Consejo Estatal de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en Oaxaca
41. Instituto de la Mujer para el Estado de Morelos
42. Instituto Chihuahuense de la Mujer
43. Instituto para la Equidad de Género en Yucatán
44. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF
45. Desarrollo Integral de la Familia, del Estado de Chihuahua
46. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, CNDH
47. Comisión Estatal de Derechos Humanos en Baja California Sur
48. Instituto Nacional de Migración
49. Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Chiapas
50. Foro Oaxaqueño de la Niñez, FONI
51. Comisión Estatal de Derechos Humanos en Veracruz
52. Movimiento de Apoyo a Menores Abandonados, MAMA A.C, Jalisco
53. Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas
54. Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Colima (Programa PANNAR)
55. Colectivo Contra la Trata de Personas A.C
56. Comisión Estatal de Derechos Humanos, Tlaxcala
57. Instituto Sinaloense de las Mujeres
58. Género y Desarrollo A. C, GENDES
59. Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social. A.C, CEIDAS
60. Procuraduría de los Derechos en el Estado de Guanajuato
61. Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro
62. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Querétaro
63. Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas
64. Procuraduría General de Justicia del Estado de Guanajuato
65. Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla
66. Secretaria de la Mujer del Estado de Guerrero
67. Centro Fray Julián Garcés, Derechos Humanos y Desarrollo Local A.C, Tlaxcala
68. Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sonora
69. Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Sonora
70. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo
71. Comisión de los Derechos Humanos de Guerrero
72. Matraca, A.C, Veracruz
73. Sistema Para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México
74. Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL

75. Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California
76. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
77. Instituto de la Mujer Duranguense
78. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Durango
79. Proyecto Antropología de la Sexualidad de la Dirección de Antropología Física del Instituto Nacional de Antropología e Historia
80. Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca
81. Coalición Regional contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe (CATWLAC)
82. Investigadora, Ciudad de México
83. Instituto Estatal de las Mujeres del Estado de Tabasco
84. Por el Camino de la Igualdad entre Mujeres y Hombres A.C
85. Instituto Estatal de la Mujer del Estado de Tlaxcala
86. Red de Paz y Educación
87. Procuraduría General de Justicia del Estado de Aguascalientes.
88. Vía Humanita A.C, Quintana Roo
89. Boyoli, Uribe y Asociados S.C
90. Instituto Jalisciense de las Mujeres
91. Unidad de Capacitación e Investigación Educativa para la Participación, A.C, UCIEP
92. Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Quintana Roo
93. Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila
94. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas
95. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC
96. Secretaría de Gobernación
97. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Tabasco

**Nota: el orden que se presenta responde a la recepción de su respuesta.*

A través de otros Instrumentos presentaron información respecto su proyecto y/o programa
Comisión de Derechos Humanos de D.F
Instituto Nacional de las Mujeres
Respuesta institucional de no participación, por motivo de facultades; por no contar con proyecto en la materia; por no tener registro o información al respecto. Canalización y/o derivación de la Consulta a otra instancia o actor.
Comisión Estatal de Derechos Humanos, Jalisco
Organización Internacional del Trabajo, OIT
Investigación y Educación Popular Autogestiva, IEPA A.C, Yucatán
Investigadora, Chiapas
Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección de Baja California
Negativa a participar a través de respuesta telefónica por motivos de agenda y por no tener acciones en la materia, respectivamente
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ONUMUJERES

Anexo C.

Breve descripción estadística del país	
Región	País situado en la parte meridional de América del Norte
Población en 2013 [1]	118.397.000 habitantes
PIB (2013) [2]	US\$1.261 billones
Desempleo (2013) [3]	2.7 millones
Llegada de turistas en 2013 [4]	68.8 millones de turistas nacionales y 23.7 millones de turistas internacionales
Usuarios de Internet en 2013 [5]	43,5% de la población total
Población por edad 0-18 (2012) [6]	39.2 millones de niñas, niños y adolescentes
Educación: gasto público (% del PIB) en 2011 [7]	5,2%
Educación: tasa de matriculación en la enseñanza primaria y secundaria (2012) [8]	Inscripción en primaria: 96%
Cifras de matrimonio temprano/forzado [9]	Inscripción en secundaria: 68%
Forma de gobierno [10]	4,5 millones de niñas
	República democrática, representativa y federal compuesta por 32 entidades federativas: 31 estados y el Distrito Federal

[1] Datos Macro. México – Población 2013. Disponible en: https://www.google.es/?gws_rd=ssl#q=MEXICO+POBLACION+EN+2013

[2] Banco Mundial. México. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/pais/mexico>

[3] México: 2.7 millones de desempleados, CNN Expansion, 12 de noviembre de 2013. Disponible en: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2013/11/12/el-desempleo-en-mexico-aumenta>

[4] Secretaría de Turismo. Resultado de la Actividad Turística 2013. Disponible en: http://consulmex.sre.gob.mx/montreal/images/Consulado/Comunicado/ra-t2013_18feb14.pdf

[5] Banco Mundial. Usuarios de Internet. Disponible en: https://www.google.es/?gws_rd=ssl#q=usuarios+de+internet+mexico

[6] Niñez Mexicana, vulnerada. México Social, 12 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://mexicosocial.org/index.php/mexico-social-en-excelior/item/84-ni%C3%B1ez-mexicana-vulnerada.html>

[7] Banco Mundial. Gasto público en educación, total (% del PIB). Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>

[8] Banco Mundial. Inscripción escolar, nivel primario (% neta). Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.PRM.NENR/countries>

INFORME DE MONITOREO DE PAÍS SOBRE
LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL
DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES
MÉXICO

Se terminó de imprimir en diciembre de 2014.

El tiraje consta de 500 ejemplares



ECPAT México

Tallo 2 - A 304 Col. San Pablo Tepetlapa,
Coyoacán, Cp. 04620 México D.F

Tel: +55 57 02 58 55

Email: ecpatmexico@hotmail.com

Website: www.ecpatmexico.org.mx



ECPAT International

328/1 Phayathai Road, Ratchathewi,
Bangkok, 10400 , THAILAND

Tel: +662 215 3388, +662 611 0972, Fax: +662 215 8272

Email: info@ecpat.net

Website: www.ecpat.net