



Informe especial
sobre explotación sexual
comercial infantil en el Distrito Federal

▶ 2006





Informe especial

sobre explotación sexual
comercial infantil en el Distrito Federal

▶ 2006



Fotografía de portada: Carlos Franco, *Sin título* (detalle)

Primera edición, 2007

D. R. © 2007, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Chapultepec 49, 06040 México, D. F.
www.cd hdf.org.mx

ISBN: 970-765-046-X

Impreso en México *Printed in Mexico*

CONTENIDO

Presentación	9
Introducción (párrafos 1-28)	11
I. Competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y marco legal (párrafos 29-52)	16
II. Consideraciones iniciales (párrafos 53-65)	22
III. Marco conceptual de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (párrafos 66-91)	25
IV. La explotación sexual comercial infantil desde la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (párrafos 92-104)	31
V. Factores que intervienen en la explotación sexual comercial infantil (párrafos 105-126) ...	33
A. Pobreza, educación y marginalidad.	33
B. Violencia de género, exclusión social y desintegración familiar.	34
C. Movimientos migratorios.	34
D. Redes del crimen organizado y nuevas tecnologías de la información	35
E. Ausencia de políticas públicas en torno a la explotación sexual comercial infantil ...	36
VI. Explotación sexual comercial infantil en México: situación y efectos (párrafos 127-147) ..	37
VII. Contexto, incidencia y características de la explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal (párrafos 148-224)	42
A. Principales zonas de explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal	44
B. Características de la explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal	45
1. Prostitución	46
2. Utilización de niñas, niños y adolescentes en la pornografía	46
3. Turismo sexual	47
4. Trata de niñas, niños y adolescentes	47
5. Venta de niñas, niños y adolescentes	50
6. Niñas, niños y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial a quienes se les induce a consumir drogas	50
7. Niñas, niños y adolescentes en situación de calle	50
8. Niñas, niños y adolescentes explotados en la vía pública	51
9. Niñas, niños y adolescentes explotados en espacios cerrados	51

10. Niñas, niños y adolescentes que viven con su familia y ésta participa o acepta de manera implícita que sean explotados	53
11. Niñas, niños y adolescentes que viven con su familia y ésta desconoce que están siendo explotados	53
12. Niñas y adolescentes explotadas por su pareja	53
VIII. Políticas públicas sobre explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal (párrafos 225-415)	55
A. Administración pública centralizada del gobierno del Distrito Federal	56
1. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal	56
2. Secretaría de Salud	59
3. Secretaría de Seguridad Pública	61
4. Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social de la Secretaría de Gobierno	62
B. Órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal	63
1. Delegación Azcapotzalco	63
2. Delegación Benito Juárez	64
3. Delegación Cuajimalpa	65
4. Delegación Iztapalapa	65
5. Delegación Tlalpan	66
6. Delegación Venustiano Carranza	67
C. Organismos descentralizados	67
1. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal	67
2. Instituto de las Mujeres del Distrito Federal	68
3. Instituto de la Juventud del Distrito Federal	71
D. Programas y políticas públicas para la denuncia de la explotación sexual comercial infantil, la protección de las niñas, niños y adolescentes víctimas de ESCI; denuncia y sanción de los responsables. Medidas eficaces para cumplirlas	72
E. Programas y políticas públicas para la atención, recuperación y reintegración de niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial infantil. Medidas eficaces para cumplirlas	76
F. Participación de las organizaciones civiles	79
G. Programas y políticas para la participación de niñas, niños y adolescentes en las medidas, acciones, programas y políticas públicas de los programas anteriores	79
IX. Observaciones finales sobre las políticas públicas en torno a la ESCI en el Distrito Federal. Abordaje integral de prevención, atención, protección, reintegración social de las víctimas de ESCI y participación de niñas, niños y adolescentes en estas políticas (párrafos 416-459)	80
A. Prevención	83
B. Protección, denuncia de la explotación sexual comercial y sanción de los perpetradores	84
C. Atención y reinserción de las víctimas de explotación sexual comercial infantil	86
D. Participación de niñas, niños y adolescentes en acciones, medidas y políticas y programas en torno a la ESCI	86

Propuestas	87
Glosario	89
Bibliografía	91
Anexos	
A. Relación de documentos relativos a la explotación sexual comercial infantil	97
B. Declaración Programa de Acción. Declaración de la reunión realizada en Estocolmo con motivo del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños (Estocolmo, 24 de agosto de 1996)	100
C. Compromiso Mundial de Yokohama, 2001	108

Presentación

La discusión sobre los derechos de las niñas, niños y jóvenes en México se ha colocado como prioridad en las agendas institucionales y en las de las organizaciones que trabajan con este sector de la población.

En el caso particular del Estado mexicano, a partir de la firma y ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, que es el parámetro internacional para vigilar y garantizar el desarrollo integral de la población menor de 18 años, el tema adquiere una obligatoriedad insoslayable en todos los niveles de gobierno.

De la aceptación de la normatividad internacional de los derechos humanos se desprenden compromisos que, traducidos en política pública y programas para la niñez, deberían garantizar su bienestar. A pesar de este marco normativo, la niñez en México sigue expuesta a agresiones, acciones y omisiones que atentan contra su integridad de distintas maneras.

En un mundo globalizado, las agresiones a la niñez traspasan fronteras y territorios; poco tiempo después, se convierten en problemas comunes con implicaciones complejas y perversas.

La explotación sexual infantil comercial o no comercial es un problema que por su complejidad y dimensiones ha encontrado en cada estado, ciudad y comunidad de nuestro país las condiciones para expandirse y convertirse en una de las formas más agresivas y violatorias de los derechos de niños, niñas y adolescentes; la capital del país no es la excepción ante tal situación.

En México hay alrededor de 39 millones de personas menores de 17 años. Esto representa 37.65% del total de la población.* En este sector del universo poblacional se ubican infantes con características y grados distintos de desarrollo y oportunidades, pero que desafortunadamente comparten riesgos y agresiones comunes, como la explotación sexual comercial infantil (ESCI).

Las condiciones generalizadas de pobreza** en la niñez mexicana, aunadas a las determinantes sociales, culturales, económicas, políticas y otras, colocan a este sector en una situación de vulnerabilidad de sus derechos. Esto representa un riesgo para esta población.

Por esta razón se ha hecho necesario conocer e identificar, en el amplio catálogo de problemas que afectan a la niñez, aquéllos que por ahora atentan contra su bienestar presente y futuro.

En este sentido, la CDHDF asume su responsabilidad de Estado de proteger y promover los derechos de la niñez; por ello, investiga y da a conocer el problema de la ESCI en el contexto de la ciudad de México a partir de este informe especial. Su publicación representa también el ejercicio y cumplimiento de una de las atribuciones de la CDHDF: la realización de programas preventivos en materia de derechos humanos, en este caso, de derechos de la niñez.

La información recabada desde el segundo semestre de 2005 hasta 2006, por medio de una metodología definida en relación con el tema de estudio, aspira a que sus hallazgos y aportaciones contribuyan no sólo a hacer visible el problema sino a promover acciones en todos los niveles para prevenir que siga ocurriendo.

Para la realización de este informe se contó con diversas fuentes de información: se solicitó informes a autoridades de la administración pública centralizada del Distrito Federal, órganos político-admini-

* XII Censo General de Población y Vivienda 2000, México, INEGI, 2000.

** Según un informe de Unicef de 2005, entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México es el país con la tasa de pobreza infantil más alta. Unicef, *Pobreza infantil en países ricos*, Unicef (Innocenti Report Card, núm. 6), 2005.

nistrativos desconcentrados en cada demarcación territorial del Distrito Federal, organismos descentralizados y autónomos que tienen especial competencia al respecto.

El informe recupera también datos y experiencias de organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales, que son referentes reconocidos y autorizados por su trayectoria, y por haber realizado estudios e informes en el tema.

El reconocimiento social e institucional de la ESCI en la ciudad de México es un asunto que trasciende las administraciones y responsabilidades vigentes en el tiempo en que se configuró este informe especial. El problema sigue vigente y el número de víctimas entre las personas menores de 18 años va en aumento.

Las estimaciones, a causa de la complejidad del tema, son imprecisas y constituyen parte del problema.*** Al menos los datos concernientes al Distrito Federal son desconocidos o poco confiables en el mejor de los casos. Esto constituye una exigencia para la administración y autoridades vigentes, así como para las organizaciones de la sociedad civil. Se debe avanzar en el estudio del problema para instrumentar acciones conjuntas e integrales en materia de prevención, atención y protección de las niñas, niños y adolescentes víctimas de la ESCI.

Uno de los propósitos de este informe especial es que las autoridades y la ciudadanía conozcan la magnitud y las diversas aristas del problema, para que se construyan políticas públicas que enfren-ten de manera integral la explotación sexual comercial infantil. Se debe admitir que las medidas que ponderan sólo el plan punitivo no resuelven el conflicto sino que lo distorsionan.

Para concluir, la CDHDF agradece y reconoce el trabajo y compromiso de los distintos actores que contribuyeron a la realización de este informe especial: las autoridades vigentes en el momento de la investigación, a las organizaciones de la sociedad civil que compartieron sus acervos y datos, así como sus experiencias en el tema.

Al interior de la Comisión hay que reconocer el trabajo de la Segunda y Cuarta Visitadurías, quienes leyeron y revisaron el documento para luego hacer observaciones y sugerencias. El reconocimiento va también para la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos quien a través de su Dirección de Educación para la Paz y los Derechos Humanos investigó, coordinó y supervisó el documento hasta su etapa final.

Unas palabras de especial reconocimiento van para Pilar Noriega García, quien contribuyó determinantemente a la realización de este informe especial.

Después de casi 11 años del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, realizado en Estocolmo, el Estado y la sociedad mexicanos tienen un compromiso con su niñez. Hoy este compromiso debe traducirse en una política pública integral y sólida a su favor, pero también en comportamientos y conductas sociales que reconozcan su derecho a una vida digna y feliz.

Emilio Álvarez Icaza Longoria
Presidente de la CDHDF

***En nuestro país no hay estadísticas confiables acerca del número de casos; se estima que entre 1998 y 2000 se presentaron cerca de 16 000 y 20 000 (DIF/Unicef/CIESAS). Otras estimaciones calculan entre 5 mil y 80 mil casos de víctimas en el territorio nacional.

Introducción

1. La esclavitud fue el primer tema sobre derechos humanos que despertó un amplio interés internacional y hasta la actualidad se han ido desarrollando diferentes instrumentos y tratados¹ para ubicar, prevenir, sancionar y erradicar las prácticas contemporáneas análogas de esclavitud, entre las que se encuentra la explotación sexual comercial.²

2. Desde los últimos años del siglo XIX y la primera década del siglo pasado se elaboraron los primeros acuerdos internacionales entre los Estados para concretar el concepto de *explotación sexual comercial* a fin de lograr la protección eficaz de todas las víctimas de esta práctica y lograr su erradicación.³

3. En relación con lo anterior, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señala:

Las prácticas análogas a la esclavitud pueden ser clandestinas. Esto hace que sea más difícil tener una idea clara de la escala de la esclavitud contemporánea, y aún más, descubrirla, sancionarla o suprimirla. El problema se complica debido a que las víctimas de esos abusos suelen pertenecer a los grupos sociales más pobres y vulnerables. Muchas veces el temor y la necesidad de sobrevivir les impiden denunciar su situación. No obstante existen pruebas suficientes de su práctica.⁴

4. En este sentido, las niñas, los niños y adolescentes de los sectores más pobres, vulnerables y excluidos, en los casos más extremos, están más propensos a convertirse en “invisibles”, es decir, a desaparecer de la mirada del gobierno, de su comunidad, de otros sectores de la sociedad y aun de su propia familia. Son niñas, niños y adolescentes sin acceso a la educación, salud o programas de protección.⁵ Pero las niñas, los niños y adolescentes “víctimas de la explotación son de los más invisibles, por lo que evitar su explotación es una de las cuestiones más apremiantes”.⁶

5. Con base en lo anterior, es importante destacar la importancia de hacer una aproximación integral que privilegie más lo cualitativo a lo cuantitativo en cuanto a los derechos de la persona, dado el carácter inalienable e integral de los derechos y las libertades fundamentales. Esta óptica adquiere una relevancia especial en el caso de los niños y las niñas (que precisamente por su condición de infancia requieren de una protección especial).

¹ El artículo 2º de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (la cual ha sido firmada y ratificada por México) considera como tal a cualquier acuerdo entre dos o más Estados, entre Estados y organizaciones internacionales, o entre éstas independientemente de su denominación.

² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), “Formas contemporáneas de la esclavitud”, folleto informativo núm. 14, accesible en <<http://www.ohchr.org/spanish>>.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), “Capítulo 3. Los niños y niñas invisibles”, en *Estado mundial de la infancia 2006. Excluidos e invisibles*, Nueva York, Unicef, 2005, pp. 35-58, en especial p. 48.

⁶ *Idem.* Asimismo, la Unicef señala como obstáculos para proteger a la infancia de la explotación las prácticas tradicionales, la falta de capacidad para administrar programas incluso a quienes se encuentran accesibles a dichos programas, y la ausencia de leyes, por lo que se requieren estrategias amplias y sistemáticas de protección para prevenir abusos y para abordar las posibles fallas. *Ibid.*, p. 51.

6. La explotación sexual comercial infantil (ESCI) afecta en especial, los derechos a la integridad personal, a la salud física y psicológica; el derecho a la libertad y el desarrollo armónico de las personas menores de 18 años de edad. Esta práctica constituye un obstáculo importante para prepararlas para una vida independiente en sociedad.
7. Es importante precisar también la magnitud de la ESCI, que se produce y se ha extendido a nivel internacional, especialmente con la globalización de la información y los medios de comunicación, así como por el crimen organizado.
8. De acuerdo con datos de la subsecretaría de Desarrollo Humano y Trabajo Productivo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), Patricia Espinosa Torres, según estadísticas informales, en nuestro país hay al menos 60 mil niños víctimas de la ESCI. La funcionaria considera esta actividad como el tercer negocio ilícito que más ganancias deja, después de las drogas y el tráfico de migrantes.⁷
9. Ante la apremiante necesidad de enfrentar esta práctica, por recomendación del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas creó en 1990 la Relatoría Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. En 1997 se realizó la primera, y hasta ahora única, misión a México por Ofelia Calcetas-Santos, la entonces relatora especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.
10. En el informe sobre su misión a México, la relatora especial dijo al Estado mexicano que “la falta de estadísticas y datos sobre el alcance de la explotación sexual comercial de las personas menores de edad no debe servir de excusa para no aplicar medidas de prevención e intervención, puesto que es evidente la existencia del problema en los lugares visitados”.⁸
11. Sin embargo, tras nueve años de las recomendaciones de la relatora, en nuestro país aún no existen medidas y políticas claras eficaces para la prevención, sanción y erradicación de la ESCI; tampoco las hay para la recuperación y reintegración de las niñas, los niños y adolescentes víctimas de ESCI.
12. Ante esta situación, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) se propuso la elaboración de este informe con el ánimo de lograr la sensibilización de la sociedad en su conjunto sobre la gravedad y consecuencias de la ESCI, así como contribuir con las autoridades del Distrito Federal para la elaboración de políticas públicas dirigidas a detectar, sancionar y erradicar esta práctica, además de lograr una adecuada y eficiente atención, recuperación y reintegración de las víctimas de ESCI.
13. Para el análisis de las políticas públicas en el Distrito Federal en torno a la ESCI se consideran como tales todas aquellas acciones y flujos de información desarrollados por el sector público, con la participación de la comunidad, relacionados con un objetivo público definido en forma democrática

⁷ Patricia Muñoz Ríos, “Denuncia la Secretaría del Trabajo que 60 mil niños sufren explotación sexual”, en *La Jornada*, 20 de diciembre de 2006, p. 40. Accesible en: <<http://www.jornada.unam.mx/2006/12/20/index.php?section=sociedad&article=040n1soc>>.

⁸ Naciones Unidas. Relatora especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Ofelia Calcetas-Santos, *Informe sobre su misión a México en relación con la cuestión de la explotación sexual comercial de los niños*, 10 al 21 de noviembre de 1997. Doc. ONU E/CN.4/1998/101/Add.2, párrafo 140.1.

que incluye definiciones, contenidos, orientaciones, instrumentos o mecanismos o modificaciones institucionales y la prevención de sus resultados.⁹

14. Las políticas públicas deben, por lo tanto, evitar que la política se limite a la mera distribución del poder entre los agentes políticos y sociales.¹⁰

15. El estudio y la elaboración de esta propuesta de la CDHDF no resultó sencillo debido a la dificultad para documentar la ESCI –aspecto en el que existe un consenso puntualizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los Relatores Especiales sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía–, pero también por la difícil línea entre la competencia y concurrencia de las autoridades del Distrito Federal y las federales; un ejemplo de esto es la regulación y control de los locales que ofrecen servicio de internet en los que se realizan actividades conexas a la ESCI.

16. En el capítulo *Competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y marco legal* (párrafos 29-52) se considera el marco legal local, y se retoma el concepto de ESCI consensado internacionalmente y los principales factores que intervienen en ella.

17. En dicho capítulo y a lo largo del informe se citan tratados e instrumentos internacionales cuyo cumplimiento es obligatorio para el Estado mexicano y otros que no necesariamente tienen fuerza vinculativa en nuestro país, pero que la CDHDF retoma como referencia doctrinal indispensable porque tratan en específico la ESCI,¹¹ a saber, los dos Congresos Mundiales sobre ESCI, el de Estocolmo en 1996 y el de Yokohama en 2001.

18. En las *Consideraciones iniciales* (párrafos 53-65) se expone brevemente la problemática desde el contexto histórico y cultural de violencia, las circunstancias y los efectos en que se produce la ESCI, que han afectado principalmente a la niñez.

19. El *Marco conceptual de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes* (párrafos 66-91) aporta la información básica para la comprensión del tema, sus modalidades, así como las definiciones básicas que han sido resultado de investigaciones de relatorías especiales sobre el tema, y de congresos internacionales donde se ha abordado el estudio del tema.

20. La conceptualización del problema así como las acciones para enfrentarlo desde la tarea educativa de la CDHDF a través de una cultura no sólo de prevención sino también de provención, se desarrollan en el apartado *La explotación sexual comercial infantil desde la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal* (párrafos 92-104).

21. Por su parte, los factores que contribuyen a la ESCI y los diversos procesos que se articulan y conjugan en la construcción de las relaciones de violencia, desigualdad y discriminación a mujeres y per-

⁹ Eugenio Lahera Parada, *Introducción a las políticas públicas*, Chile, Fondo de Cultura Económica, 2002, p.16. Se retoma esta definición por que es propia de las políticas de un gobierno democrático.

¹⁰ *Ibid.*, p. 33

¹¹ La Ley de la CDHDF establece que este organismo debe tomar en cuenta los estándares internacionales de derechos humanos en su actividad cotidiana.

sonas menores de edad se exponen en el capítulo *Factores que intervienen en la explotación sexual comercial infantil* (párrafos 105-126).

22. Para la elaboración de este informe se consideró pertinente contextualizar la ESCI a nivel internacional y nacional, para después particularizar sobre este problema en el Distrito Federal.

23. Se tomaron en cuenta los datos y referencias de organizaciones que se han utilizado como referente constante a nivel internacional y de las organizaciones nacionales que han presentado estudios e informes en el tema y en particular las que realizan trabajo de recuperación y rehabilitación con personas menores de edad víctimas de violencia y ESCI.

24. La participación de las organizaciones sociales en la defensa y promoción de los derechos humanos ha sido ampliamente reconocida a nivel internacional. Por ello, es incuestionable el carácter invaluable de aquellas que tienen experiencias en la materia tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

25. La CDHDF realizó entrevistas con organizaciones sociales entre 2005 y 2006. En especial, en 2006 se solicitó un informe a las autoridades de la administración pública centralizada del Distrito Federal, a los órganos político-administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial del Distrito Federal y a los organismos descentralizados y autónomos que tienen especial competencia en la materia.¹²

26. Para comprender la expresión y dinámica de este complejo problema en nuestro país, en el apartado *Explotación sexual comercial infantil en México: situación y efectos* (párrafos 127-147), se analiza el contexto general nacional y se señalan las recomendaciones de la relatora especial, así como las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño al Estado mexicano en las “Observaciones finales” sobre el III Informe de México sobre Niñez. En el apartado *Contexto, incidencia y características de la explotación sexual comercial en el Distrito Federal* (párrafos 148-224) se abordan y describen las características de la ESCI en el Distrito Federal y se consideran las principales zonas en las que se observa ésta en sus diversas modalidades, así como las prácticas socioculturales que ha generado. Para la conformación de este apartado fue definitiva e invaluable la información aportada por las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el estudio y atención de este problema en la ciudad.

27. En el apartado *Políticas públicas sobre explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal* (párrafos 225-415), se analizan las políticas públicas sobre ESCI de acuerdo con cada sector del Distrito Federal¹³ a partir de los principales rubros que se han elaborado tanto en los foros como en la normatividad internacional: la prevención y denuncia de la ESCI; la atención, protección, recuperación y reinserción de las víctimas de ESCI, así como las medidas para la participación de niñas, niños y adolescentes en los programas que les atañen e involucran.

¹² De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículos 12, 36, 37, 38 y 40.

¹³ Administración pública centralizada (jefe de gobierno, Secretarías, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal), órganos político-administrativos desconcentrados (delegaciones), organismos descentralizados y organismos o instituciones autónomas.

28. A partir de la revisión y análisis de las políticas públicas sobre ESCI en el Distrito Federal, en este informe se dedica un capítulo a exponer las *Observaciones finales sobre las políticas públicas en torno a la ESCI en el Distrito Federal. Abordaje integral de prevención, atención, protección, reintegración social de las víctimas de ESCI y participación de las niñas, los niños y adolescentes en estas políticas* (párrafos 416-459). El *Informe* concluye con una serie de propuestas para impulsar los cambios necesarios para cumplir con las recomendaciones que en la materia han realizado al Estado mexicano los Relatores Especiales sobre la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el Comité de los Derechos del Niño, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer; sin olvidar las resoluciones de los congresos mundiales sobre ESCI, el de Estocolmo, Suecia, en 1996 y Yokohama Japón, en 2001.

I. Competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y marco legal¹⁴

29. Este Informe Especial es una contribución más de la CDHDF para la construcción de una cultura de respeto y vigencia de los derechos de la niñez en nuestro país, y particularmente en nuestra ciudad. A través de investigaciones como ésta, la Comisión asume su compromiso ante la población de informar y develar los problemas y temas que afectan de manera directa el ejercicio de sus derechos. La explotación sexual comercial infantil es uno de esos temas que tiene que denunciarse, explicarse en sus particularidades y ante el cual se deben tomar las decisiones que competen a todos los sectores del Estado y de la sociedad.

30. La CDHDF es un organismo público autónomo que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos.¹⁵ Entre sus atribuciones se encuentra la de formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes para impulsar el cumplimiento de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos.¹⁶

31. Se debe considerar que en el marco de su competencia, la CDHDF, como organismo público, no tiene sólo facultades sino también obligaciones derivadas de las disposiciones legales y de los compromisos de los instrumentos internacionales de derechos humanos y la intervención del Estado mexicano en los foros internacionales que comprometan su actividad pública.¹⁷

32. Con este informe, la CDHDF cumple con una de sus misiones: contribuir a sensibilizar al público sobre las cuestiones relativas a los derechos humanos, en este caso en especial, de las niñas, los niños y adolescentes víctimas de ESCL.¹⁸

33. Como sustento legal se considera, en primer lugar, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados e instrumentos internacionales con fuerza vinculativa, es decir, obligatorios para el Estado mexicano y la legislación del Distrito Federal; además de otros tratados o instrumentos internacionales que, a pesar de no tener fuerza vinculativa, son trascendentes como un referente doctrinal sobre el tema.¹⁹

34. El artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de las niñas y los niños a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral; también establece la obligación del Estado de proveer

¹⁴ Véase el anexo A.

¹⁵ Artículo 2º de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

¹⁶ Fracción XI del artículo 17 de la Ley de la CDHDF.

¹⁷ Véase el artículo 28 de la Cláusula Federal de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 3º de la Convención sobre los Derechos del Niño.

¹⁸ Véase Asamblea General de Naciones Unidas, Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos. Resolución A/RES/53/144. Accesible en: <[http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.Sp?OpenDocument)>.

¹⁹ Véase el anexo A.

lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos y otorgar facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

35. En el artículo 133 constitucional se establece la aplicación obligatoria de los tratados internacionales que estén de acuerdo con la Carta Magna. La Suprema Corte de Justicia ha interpretado este artículo en el sentido de que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano, inmediatamente debajo de la Constitución y por encima del derecho federal y el local.²⁰

36. Los tratados son instrumentos vinculantes u obligatorios para los Estados que los firman y ratifican.²¹ De ahí que cobren relevancia, por su especificidad en el tema de la ESCI, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada, así como el 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.²²

37. Dentro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) existen órganos establecidos por la Carta de la ONU, como su principal órgano deliberativo que es la Asamblea General, y los órganos de vigilancia de los tratados o mecanismos convencionales, como el Comité de los Derechos del Niño, y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW).²³ En este informe se han tomado en cuenta sus observaciones a los informes del gobierno de México²⁴ en sus respectivas competencias, especialmente del primero de los mencionados. Este tipo de órganos emiten instrumentos internacionales de derechos humanos de carácter no obligatorio entre los que se incluyen, además de las declaraciones, otros instrumentos denominados, reglas mínimas, principios básicos, recomendaciones o códigos de conducta.²⁵ Si bien estos instrumentos no tienen carácter vinculante para los Estados, se debe tener presente que el artículo 2º, punto 2, de la Carta de la ONU señala que los miembros de la Organización cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas de conformidad con la Carta, por lo que es de esperar de los Estados mayor cooperación para el cumplimiento con las resoluciones y determinaciones adoptadas en el seno de la Organización.

38. Además de los mecanismos convencionales existen otros extraconvencionales que se han confiado bien a grupos de trabajo compuestos por expertos que actúan a título personal o bien a particulares independientes denominados relatores especiales, representantes o expertos.²⁶ En relación con el tema de la ESCI, encontramos al relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la uti-

²⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo X, pleno, p. 46, tesis P LXXXVII/99, bajo el rubro Tratados internacionales: "Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano de la Constitución federal".

²¹ De acuerdo con el artículo 2º de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y el artículo 2º de la Ley sobre la Celebración de Tratados, se entiende por tal todo acuerdo internacional celebrado por escrito entre los Estados, ya sea que conste con un único instrumento o más y cualquiera que sea su denominación particular.

²² Ambos protocolos han sido ratificados por México.

²³ Por sus siglas en inglés, como se le conoce.

²⁴ Los Estados que ratifican los tratados, en los casos en que existen órganos de vigilancia de su cumplimiento, como en este caso, deben informar a dichos órganos sobre el cumplimiento que le dan al tratado con una periodicidad establecida de antemano.

²⁵ Daniel O'Donnell, *La protección internacional de los derechos humanos*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 2002, p. 18.

²⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Véase <http://www.unhchr.ch/spanish/htm/menu/2/2/mecanismos_sp.htm>.

lización de niños en la pornografía²⁷ –cuyos informes se tomarán en cuenta en este documento con especial énfasis– y a la relatora especial sobre la violencia contra la mujer.

39. Del sistema interamericano se retoman principalmente la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Belém do Pará.

40. Como referentes indispensables se encuentran los dos Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños. El primero se realizó en Estocolmo, Suecia, en agosto de 1996 y reunió representantes de 122 países, además de organizaciones no gubernamentales y representantes de la sociedad civil. Como resultado de este congreso se redactó la Declaración Programa de Acción de Estocolmo.

41. En noviembre de 2001 se realizó el segundo congreso en Yokohama, Japón, donde se revisaron los adelantos logrados, como seguimiento del compromiso para proteger a las niñas, los niños y adolescentes contra la explotación sexual y el abuso sexual. En dicho congreso se reafirmó la protección y promoción de los intereses y los derechos de estar protegido contra todas las formas de explotación sexual. Bajo este marco se elaboró el Compromiso Mundial de Yokohama 2001.²⁸

42. En cuanto a la legislación aplicable en el Distrito Federal con relación a la formulación y aplicación de actividades, acciones, programas y políticas públicas de las autoridades, órganos político-administrativos desconcentrados en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y los órganos descentralizados a los que se hace mención en este informe, se encuentran:²⁹

43. La Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, la cual establece que al jefe de gobierno le corresponde (artículo 9º):

- i. Promover el desarrollo social estableciendo acciones en coordinación con las organizaciones civiles y sociales, instituciones académicas, grupos empresariales y los habitantes del Distrito Federal.
- ii. Establecer de manera concertada las políticas generales de desarrollo social que deberán aplicarse en el ámbito central, desconcentrado, descentralizado y delegacional del Gobierno del Distrito Federal.
- v. Incluir en el presupuesto de egresos del Distrito Federal los recursos necesarios para la ejecución y cumplimiento de las metas y objetivos del programa de desarrollo social y de los programas delegacionales en la materia.

44. La Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal crea el Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal (artículo 25) como un órgano de apoyo y consulta del Gobierno del Distrito Federal y de concertación entre los sectores público, social y pri-

²⁷ La Relatoría Especial encargada de examinar los asuntos referentes a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, así como la adopción de niños con propósitos comerciales, se creó por medio de la Resolución 1990/68 de la Asamblea General de la ONU, del 7 de marzo de 1990.

²⁸ Véanse los anexos B y C.

²⁹ Como en el Distrito Federal no existen ni legislación expresa ni programas o proyectos específicos sobre la ESCI, ha sido necesario especificar e interpretar la legislación vigente con un sentido proteccionista y deducir de las facultades conferidas a distintas instancias gubernamentales, sus facultades y obligaciones en torno a la prevención, denuncia y castigo de la ESCI, así como a la protección, atención, recuperación y reinserción de las personas menores de edad víctimas de este problema, de acuerdo con las pautas establecidas por la normatividad internacional en la materia.

vado, que tiene por objeto la promoción, proposición y concertación de acciones que favorezcan el pleno cumplimiento de sus derechos.³⁰

45. El Consejo tiene competencia para proponer modelos de atención para las niñas y los niños así como programas de concertación, colaboración, coordinación y participación corresponsable de instituciones públicas y privadas en la realización de acciones para garantizar el ejercicio de los derechos de las niñas y los niños. Además, tiene competencia para evaluar los logros y avances de los programas de la administración pública en la materia y proponer medidas para su optimización (artículo 27 fracciones III, V y VI).

46. Por su parte, la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal crea el Instituto de la Juventud del Distrito Federal como un órgano descentralizado del Gobierno del Distrito Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, y con autonomía técnica entre cuyas funciones se encuentra (artículo 49):

- I. Elaborar el Plan Estratégico de Desarrollo Integral de la Juventud del Distrito Federal;
- II. Crear mecanismos institucionales de coordinación entre instancias del Gobierno Federal, del Gobierno del Distrito Federal, las demarcaciones territoriales, organismos no gubernamentales, instituciones de asistencia privada y asociaciones civiles que realicen trabajo con jóvenes o que tengan relación con las temáticas juveniles.

47. De acuerdo con la fracción I del artículo 51 de la misma ley, el Instituto de la Juventud tiene como función la cooperación con el gobierno en la planeación, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación periódica de sus programas particulares para fomentar el desarrollo de la juventud.

48. El Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (Inmujeres-DF) tiene entre sus atribuciones, conforme al artículo 8º de su ley:

- XII. Impulsar acciones que contribuyan a erradicar y resolver el problema de la violencia hacia la mujer.
- XIII. Promover ante las instancias competentes el establecimiento de un sistema de información y estadística que genere indicadores para el diseño, seguimiento y evaluación de impacto social, económico y de género de los programas de las dependencias.
- XIV. Promover la elaboración de metodologías, indicadores y estudios de género en coordinación con instituciones públicas, privadas y académicas de reconocido prestigio.
- XVII. Actuar como órgano de consulta, asesoría, capacitación y formación de las dependencias y entidades de la administración pública y de los sectores social y privado en materia de equidad entre hombres y mujeres.
- XIX. Participar en el diseño del Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal procurando que en el contenido y en la asignación presupuestal de los programas se incorpore la perspectiva de equidad entre hombres y mujeres.
- XXV. Impulsar una cultura de equidad que favorezca la eliminación de imágenes nocivas o estereotipadas sobre las mujeres y promover el respeto a la dignidad de las personas.

³⁰ Según el artículo 26 de esa Ley, el Consejo Promotor está formado por el jefe de gobierno, —que lo preside—, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Desarrollo Social, la de Salud, la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de Justicia, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia y tres diputados de la Asamblea Legislativa, todos del Distrito Federal.

El Consejo Promotor podrá invitar a un representante responsable del sector educativo, dos representantes de instituciones académicas, dos representantes del sector empresarial, dos representantes de los medios de comunicación, cuatro representantes de las organizaciones, así como a cualquier persona física o moral, pública o privada de reconocida trayectoria que se hayan destacado por su trabajo, estudio o compromiso en materia de infancia.

XXVI. Establecer vinculación permanente con las autoridades de procuración e impartición de justicia con el objeto de contribuir con la eliminación de cualquier forma de discriminación contra las mujeres.

49. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF), conforme al artículo 3º de su Estatuto Orgánico, tiene entre otras las funciones de:

- I. Promover y prestar servicios de asistencia social;
- III. Realizar y promover acciones de apoyo educativo para la integración social y la capacitación para el trabajo a los sujetos de asistencia social;
- IV. Promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental y social de los menores.

50. El artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal determina que a la Secretaría de Desarrollo Social le corresponde el despacho de las materias relativas a: desarrollo social, alimentación, educación, promoción de la equidad, recreación, deporte, información social y servicios sociales comunitarios, y específicamente cuenta con las siguientes atribuciones que pudieran ejercerse a fin de contemplar políticas públicas en relación a la prevención de la ESCI y las medidas eficaces para cumplirlas:

- VI. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas que promuevan la equidad y la igualdad de oportunidades y que eliminen los mecanismos de exclusión social de grupos sociales de atención prioritaria: mujeres, jóvenes, niños y niñas, población indígena, adultos mayores y personas con discapacidad;
- VII. Promover la coordinación de acciones y programas de combate a la pobreza que se ejecuten en el Distrito Federal;
- VII. Establecer, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas en materia de asistencia social en el Distrito Federal;
- IX. Formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas de prevención y atención a grupos sociales de alta vulnerabilidad como son: niños y niñas de la calle, víctimas de violencia familiar, población con adicciones, personas que viven con el virus de la inmunodeficiencia humana, trabajadoras y trabajadores sexuales e indigentes;
- X. Establecer y vigilar el cumplimiento de normas y modelos de atención para grupos de alta vulnerabilidad en el Distrito Federal;
- XIX. Promover, fomentar y coordinar acciones para prevenir y combatir la desintegración familiar;
- XVII. Fomentar la participación de las organizaciones civiles y comunitarias, de las instituciones académicas y de investigación y de la sociedad en general, en el diseño, instrumentación y operación de las políticas y programas que lleve a cabo la Secretaría;
- XVIII. Apoyar iniciativas y proyectos de la sociedad relacionados con las materias a cargo de la Secretaría;
- XIX. Coordinarse con las dependencias, entidades, órganos desconcentrados de la administración pública del Distrito Federal, de la federación y de otras entidades federativas, en los ámbitos de su competencia, de acuerdo con lo establecido por las disposiciones jurídicas de la materia.

51. De acuerdo con el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal a la Secretaría de Salud le corresponde el despacho de las materias relativas a la formulación, ejecución, operación y evaluación de las políticas de salud del Distrito Federal y específicamente cuenta con las siguientes atribuciones en las que pudieran insertarse políticas públicas eficaces y operativas en torno a la prevención y detección de la ESCI:

- II. Coordinar la participación de todas las instituciones de los sectores público, social y privado en la ejecución de las políticas de salud del Distrito Federal;
- III. Planear, organizar, dirigir, operar, controlar y evaluar el Sistema de Salud del Distrito Federal;

- VI. Coordinar, supervisar y evaluar los programas y acciones que en materia de salud realicen las Delegaciones del Distrito Federal;
- IX. Planear, dirigir, controlar, operar y evaluar los servicios de atención médica y salud pública;

52. Según el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, los titulares de los órganos político-administrativos de cada demarcación territorial tienen las siguientes atribuciones en las que pudieran insertarse políticas públicas eficaces y operativas en torno a la prevención y detección de la ESCI:

- VIII. Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas, levantar actas por violaciones a las mismas, calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal.
- XII. Elaborar y mantener actualizado el padrón de los giros mercantiles que funcionen en su jurisdicción y otorgar licencias y autorizaciones de funcionamiento de los giros sujetos a las Leyes y Reglamentos aplicables.
- XIV. Formular, ejecutar y vigilar el Programa de Seguridad Pública de la Delegación en coordinación con las dependencias competentes.
- XV. Establecer y organizar un Comité de Seguridad Pública como instancia colegiada de consulta y participación ciudadana en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.
- XVI. Ejecutar las políticas generales de seguridad pública que al efecto establezca el Jefe de Gobierno.
- XXXVIII. Realizar campañas de salud pública, en coordinación con las autoridades federales y locales que correspondan.
- XXXIX. Coordinar con otras dependencias oficiales, instituciones públicas o privadas y con los particulares, la prestación de los servicios médicos.
- LVI. Ejecutar en su demarcación territorial programas de desarrollo social, con la participación ciudadana, considerando las políticas y programas que en la materia emita la dependencia correspondiente.
- LXXIV. Participar y colaborar con todas las dependencias en la formulación, planeación y ejecución de los Programas correspondientes en el ámbito de la competencia de dichas dependencias.
- LXXVI. Coordinar acciones de participación ciudadana en materia de prevención del delito.
- LXXVII. Promover, coordinar y fomentar los Programas de Salud, así como campañas para prevenir y combatir la farmacodependencia, el alcoholismo, la violencia o desintegración familiar, en el ámbito de su competencia territorial.
- LXXXII. Coadyuvar con la dependencia de la Administración Pública del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil en la Delegación.

II. Consideraciones iniciales

53. Desde la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y la Declaración de los Derechos del Niño de 1959, se reconocieron los derechos y libertades de las niñas y los niños. Se estableció la prioridad del principio del interés superior del niño y la niña y el deber de cuidados especiales y su protección contra toda forma de abandono, crueldad, explotación y la prohibición de cualquier tipo de trata.³¹

54. En 1989, la Convención sobre los Derechos del Niño modifica jurídicamente la concepción del niño y la niña. Su planteamiento medular es su reconocimiento como sujetos de derechos, copartícipes de la vida social que, por su condición específica, requieren de cuidados y asistencia especiales por parte de sus padres y el Estado.

55. En su preámbulo, retoma el reconocimiento de la dignidad intrínseca de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana y reconoce que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en los pactos internacionales de derechos humanos, sin distinción de raza, edad, sexo, color, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Así mismo, recuerda que la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales.

56. Sin embargo, todavía prevalece en la sociedad la percepción sobre las niñas y los niños como entes sin derechos, ante los que no sólo los padres sino cualquier persona adulta puede tomar decisiones al margen de sus necesidades o deseos.

57. La violencia contra niñas, niños y adolescentes se presenta de muy diversas formas, permanece oculta, no es denunciada y está poco documentada.³² Al respecto, son muchos los factores que entran en juego, desde las características personales de la víctima y el agresor hasta sus entornos culturales y físicos.

58. Entre otros factores, la ESCI se inscribe en la idiosincrasia patriarcal, el machismo, la sumisión de la mujer y de los varones menores de 18 años; estos elementos originan la aceptación de la violencia hacia ellos como algo natural. Así, tenemos que

tanto los agresores como las niñas y los niños pueden aceptar la violencia física, sexual y psicológica como algo inevitable y normal. La disciplina ejercida mediante castigos físicos y humillantes, intimidación y acoso sexual con frecuencia se percibe como algo normal, especialmente cuando no produce daños físicos “visibles” o duraderos. La falta de una prohibición legal explícita del castigo corporal es muestra de ello.³³

³¹ La Corte Interamericana publica un documento sobre los instrumentos que reconocen los derechos de la niñez: Corte IDH, Opinión Consultiva OC-17/02. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, del 28 de agosto de 2002, serie A, núm. 17, párrafos 24 y 25.

³² Naciones Unidas, *Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas*, párrafo 25. Doc ONU A/61/299 del 29 de agosto de 2006.

³³ *Ibid.*, párrafo 26.

59. En relación con lo anterior, los medios de comunicación juegan un papel importante en el imaginario colectivo, al “normalizar” la violencia (en particular contra los niños), presentando como aceptables las situaciones violentas, incluso glorificando los actos violentos y sus consecuencias.

60. En el plano jurídico, oficial o formal, el experto independiente de las Naciones Unidas para el estudio de la violencia contra las niñas y los niños ha señalado que uno de los factores que contribuyen a que la violencia pase desapercibida es la falta de vías seguras o fiables para que las niñas, los niños o las personas adultas la denuncien, ya sea porque la gente no confía en la policía, los servicios sociales u otras autoridades, o porque no haya acceso a las autoridades.³⁴

61. Sin embargo, una de las peores formas de violencia contra las niñas y los niños es la ESCI.³⁵ Por ello, se ha convertido en una gran preocupación internacional (en especial en su modalidad de trata de personas). La ESCI es un fenómeno complejo, derivado de la interacción de la pobreza, la migración laboral, el trabajo infantil, la separación de las familias, el abandono que sufren las niñas y los niños, así como otros factores de tipo cultural, social, económico y político.

62. La ESCI deja marcas indelebles en la salud física y psicológica de las víctimas debido a la violencia que le es consubstancial. A este hecho se suma la estigmatización de niñas, niños y adolescentes, que son rechazados por la sociedad, porque se desconocen sus circunstancias y no se toma en cuenta la ausencia de alternativas para ellos.

63. Este fenómeno implica la negación de los derechos humanos fundamentales de las niñas, los niños y adolescentes, como el derecho a llevar una vida gratificante con una familia y a que ésta se haga cargo de sus necesidades materiales y afectivas, a ser atendidos por el Estado en caso de que la familia no lo haga, a recibir cuidados y protección, a recibir educación, a la libertad, a la dignidad, a la seguridad, a la igualdad, a la cultura y al esparcimiento, a preservar su salud y a que ésta no se vea amenazada continua y deliberadamente por otros. También supone la violación a sus derechos “a decidir sobre su cuerpo, a preservar su intimidad, a ser mirados con respeto, a decidir sobre su sexualidad y sus afectos y a aprovechar las oportunidades formativas que se les brinden para construirse un futuro digno”.³⁶

64. Además, las niñas, los niños y los adolescentes expuestos a la ESCI enfrentan otras dificultades para su protección; por ejemplo, cuando buscan atención médica, les cuesta mucho trabajo obtenerla porque no cuentan con los recursos económicos para atenderse, porque en su comunidad no existe

³⁴ *Ibid.*, nota 7 (Estudio multipaís de la OMS sobre la salud de la mujer y violencia doméstica, Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2005).

En el plano estadístico, se señala que una encuesta mundial de salud realizada en escuelas ha mostrado que entre 20 y 65% de niñas y niños en edad escolar dijo haber sufrido acoso físico o verbal durante los 30 días anteriores a la encuesta; 5.7 millones de niñas y niños trabajaban en la prostitución, y la pornografía, y 1.2 millones eran víctimas de la trata infantil (véanse *ibid.*, notas 9, 11, 13, 14 y 15). De igual forma, se indica que la Organización Mundial de la Salud calcula que en el año 2002, 150 millones de chicas y 73 millones de chicos de edad inferior a los 18 años tuvieron relaciones sexuales forzosas o sufrieron otras formas de violencia sexual con contacto físico (véase *ibid.*, nota 35).

³⁵ Uno de los daños más inmediatos que enfrentan las víctimas de ESCI es la violencia física de quienes los explotan. Existen testimonios donde las víctimas han relatado haber sido abofeteadas, pateadas, golpeadas hasta quedar inconscientes, quemadas con cigarrillos y violadas por negarse a trabajar, véase Franco Greco *et al.*, *No hay chicos que se dediquen a la prostitución sino niños prostituidos*, en: <<http://monografias.com/trabajos14/prostitucionchicos/prostitucionchicos.shtml>>.

³⁶ Elena Azaola, *Niñas y niños víctimas de explotación sexual infantil en México*, México, Unicef/DIF, 2000.

algún centro de salud o porque en muchas instituciones no los atienden si no van acompañados de adultos.³⁷

65. Por otra parte no es raro que las víctimas de ESCI padezcan enfermedades como VIH/sida, embarazo precoz indeseado, abortos provocados y no asistidos, mortalidad materna, lesiones físicas, deficiencia en el crecimiento, debido a la mala alimentación, la pérdida del sueño y peso, enfermedades alérgicas y respiratorias.³⁸ En particular, las enfermedades de transmisión sexual, sobre todo el VIH/sida, son inherentes a la ESCI —ésta se señala y puntualiza por la trascendencia e impacto que presenta en este tema—;³⁹ este problema se agrava debido a la falta de comprensión de las víctimas de la enfermedad o el sentido de invulnerabilidad común entre los jóvenes.⁴⁰

³⁷ Leticia Vega, Rafael Gutiérrez y Eva María Rodríguez, *La explotación sexual comercial infantil. Propuesta de intervención comunitaria a favor de la niñez vulnerable*, México, Unicef, DIF, Instituto Nacional de Psiquiatría, 2000, p. 23

³⁸ Instituto Interamericano del Niño, Programa de Promoción Integral de los Derechos del Niño (Proder), *La explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en América Latina*, 2ª edición, Montevideo, 2003, p. 26.

³⁹ La mayoría de las chicas y chicos explotados sexualmente termina muriendo por sida, tuberculosis y otras enfermedades como consecuencia de las relaciones que son obligadas a mantener. Se calcula que en 2004 más de 70 mil niñas y niños murieron por sida. Véase Red Peruana Contra la Pornografía Infantil, accesible en <<http://www.adital.com.br/site/noticias.asp?lang=ES&cod=24669>>.

⁴⁰ L. Vega, R. Gutiérrez y E. M. Rodríguez, *op. cit.*, p. 23.

III. Marco conceptual de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes

66. En la Declaración Programa de Acción de Estocolmo se considera la ESCI como:

Una violación fundamental a los derechos del niño o la niña que comprende el abuso sexual por adultos, y la remuneración en dinero o en especie para el niño o la niña o para una tercera persona o personas. La niña o el niño es tratado como objeto sexual y como mercancía. La explotación sexual comercial de los niños y niñas constituye una forma de coerción y violencia en su contra que puede implicar trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud.⁴¹

67. Desde hace décadas la explotación sexual de los niños y las niñas fue considerada por el grupo de trabajo como una de las formas contemporáneas de esclavitud; sin embargo, no es sino hasta los últimos años que ha cobrado relevancia en la consideración de políticas estratégicas de los Estados.⁴² En particular, la Resolución 55/67 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas reafirma que la violencia sexual y la trata de mujeres y niñas para fines de explotación económica, explotación sexual por medio de la prostitución y otras formas de explotación sexual y formas de esclavitud son graves infracciones de los derechos humanos.⁴³

68. A medida que las niñas y los niños se suman a la fuerza de trabajo, se incrementa el número de ellos que cae en las redes de la industria de la explotación sexual.

69. La relatora especial hizo notar que:

En el caso de los niños que trabajan, el altísimo riesgo de que sean objeto de abuso sexual por su empleador o supervisor es motivo de particular preocupación para la Relatora Especial. Los menores que trabajan y que tienen poco o ningún acceso a la educación rara vez son conscientes de sus derechos, y es muy improbable que denuncien los posibles abusos, debido al miedo de perder el trabajo o de ser castigados de otra manera. Aun cuando tienen la valentía de formular una queja, la naturaleza misma de su trabajo a menudo los aísla de las organizaciones y autoridades a las que podrían acudir.⁴⁴

70. Además, la experta mencionó que:

investigaciones de organismos no gubernamentales han apuntado que cerca de 65% de las niñas y los niños que se encuentran en situación de calle en las capitales de los países de América Latina se envuelven, de un modo u otro, en la explotación sexual. De estos, 15% sobrevive de lo que obtienen por prostituirse y 50% se ha involucrado de alguna forma en la prostitución aunque de manera no sistemática.⁴⁵

⁴¹ Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial Infantil en Estocolmo, Suecia, 1996, Declaración Programa de Acción, párrafo 5.

⁴² Proder, *op. cit.*, p. 3.

⁴³ Naciones Unidas, Trata de Mujeres y Niñas. Resolución de la Asamblea General, Doc. ONU A/RES/55/67 del 31 de enero de 2001.

⁴⁴ Naciones Unidas, *Informe presentado por Ofelia Calceta Santos, relatora especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía*, párrafo 78. Doc. ONU E/CN. 4/2001/78, de 25 de enero de 2001. Cuando la relatora especial visitó Marruecos señaló que la situación de las niñas empleadas en el servicio doméstico, muchas de las cuales pasaban prácticamente todo su tiempo en la casa del empleador, le pareció particularmente preocupante a este respecto.

⁴⁵ *Idem.*

71. Para las mujeres jóvenes, tanto las mayores como las de edad inferior a los 18 años, la combinación de las necesidades económicas, la responsabilidad como jefas de hogar, el analfabetismo o la mínima educación, la falta de preparación profesional o actividades técnicas, una historia de abuso físico y sexual, contribuyen al riesgo de que sean traficadas.⁴⁶

72. Asimismo, los avances tecnológicos, especialmente internet, el aumento de las migraciones y el turismo son factores que fomentan el incremento de la demanda de prostitución y en especial la explotación sexual comercial infantil.

73. A pesar de los esfuerzos internacionales para lograr consenso y coordinación a fin de instrumentar mecanismos para castigar y erradicar la ESCI, se han hecho estudios comparativos con otros delitos de carácter transnacional que resultan alarmantes y que deben motivar una reacción inmediata para proteger eficazmente los derechos de niñas, niños y adolescentes.

74. Según el Centro de Control y Prevención de Enfermedades de Estados Unidos y la Universidad de Tufos, en Medford, Massachusetts, la trata y tráfico de seres humanos comienza a compararse con el tráfico ilegal de drogas y armas.⁴⁷

75. La Red Peruana Contra la Pornografía Infantil⁴⁸ sostiene que hoy en día la ESCI genera mayores ganancias que el tráfico de drogas y armas, y señala que se calcula que hay más de dos millones de niñas y niños en el mundo tratados como mercancía⁴⁹ y que la pornografía infantil genera dos mil millones de dólares en todo el mundo.⁵⁰

76. Considerando lo anterior, este informe parte de dos premisas fundamentales, la primera es el reconocimiento de las niñas, los niños y adolescentes como personas y sujetos de derechos que requieren de protección especial tanto de la sociedad en general como, en particular, del Estado.

77. La segunda premisa es que la CDHDF rechaza la criminalización de las personas menores de edad víctimas de la ESCI. No hay niñas, niños o adolescentes que se dediquen a la prostitución sino niñas y niños prostituidos, víctimas de explotación sexual.⁵¹ Este concepto fue enfatizado por el relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. En su informe de 2003 recordó que desde 1996, 122 Estados aprobaron por unanimidad la Declaración y Programa de Acción del Congreso Mundial de Estocolmo contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, y

⁴⁶ Laura Lanberg, consultora especialista de la Comisión Interamericana de Mujeres, *Síntesis del informe final sobre tráfico de mujeres y niños para fines de explotación sexual en las Américas*, 1 de agosto de 2002.

⁴⁷ Xarxa Segura, "La pornografía infantil: actualidad de una problemática", noviembre de 2005, <<http://www.xarxasegura.net/terra.det.php?sid=14>>.

⁴⁸ Esta red es una asociación civil con amplia experiencia en la investigación sobre el tema a nivel latinoamericano. Para tener mayor información véase <<http://nopornoinfantil.blogspot.com>>.

⁴⁹ Adital, *La pornografía infantil*, de 29 de septiembre de 2006. Accesible en <<http://www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=ES&cod=24669>>.

⁵⁰ *Idem*.

⁵¹ Al respecto, véase <<http://www.enbuenasmanos.com/articulos/muestra.asp?art=226>> y <<http://www.monografias.com/trabajos14/prostitucionchicos/prostitucionchicos.shtml>>.

que en el segundo Congreso Mundial en Yokohama (Japón) se reconoció que las niñas y los niños que son víctimas de abusos sexuales con fines comerciales deberían ser tratados siempre como víctimas.⁵²

78. La criminalización de las personas menores de 18 años sujetas a explotación sexual comercial impide la denuncia, sanción, erradicación y prevención de esta práctica, desde el momento en que, en lugar de auxiliar y apoyar a las víctimas en su reinserción social, se les convierte en delincuentes que se prostituyen “por su voluntad”.

79. Ante cualquier circunstancia o motivo por el cual pudiera considerarse que la niña, el niño o el adolescente participa “voluntariamente” en cualquiera de las modalidades de ESCI, se debe tener presente que todavía deben completar su formación física, psíquica y espiritual y que se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad. Por ello, es necesario la intervención de las autoridades para garantizar su derecho a una vida digna, para su desarrollo físico, mental, espiritual, social; así como el nivel más alto posible de salud,⁵³ por lo que no pierden su calidad de víctimas y se les debe proteger.

80. Los Estados deben adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger a niñas, niños y adolescentes de cualquier abuso físico o mental, el trato negligente, los malos tratos y todas las formas de explotación o abuso, incluido el sexual.⁵⁴

81. Por otra parte, en este informe se hace referencia a las niñas, los niños y aquellos adolescentes que, aunque no se especifica en cada referencia, tienen menos de los 18 años de edad. Lo anterior se hace en consideración a los conceptos manejados por la legislación del Distrito Federal, toda vez que tanto el artículo 1º de la Convención sobre los Derechos del Niño, como el artículo 3º de la Ley de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal, consideran como niña o niño a todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad. A su vez, la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal hace la distinción entre jóvenes mayores y menores de edad. En esta segunda categoría se encuentran aquellas personas entre 14 años cumplidos y 18 años incumplidos. Conforme a esta última ley, las y los jóvenes menores de edad gozarán de los derechos que la ley les concede sin detrimento de las demás normas federales e internacionales.

82. No escapa a la consideración de la CDHDF el debate en torno al concepto de *explotación sexual comercial* que se originó desde el segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial Infantil en Yokohama, Japón, pues se ha planteado que existen modalidades que, en estricto sentido, no siempre tienen carácter comercial, como ocurre, por ejemplo, en algunos casos en internet⁵⁵ y por lo tanto, se ha propuesto que se haga referencia a la explotación sexual infantil y no a la ESCI.

83. A pesar de que la CDHDF considera que la delimitación conceptual del tema es trascendental, especialmente si en algún momento pudiera crear conflictos en la debida tipificación y sanción de

⁵² Naciones Unidas, *Informe de Juan Miguel Petit, relator especial sobre la venta de niños y la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía*, E/CN.4/2003/79, 6 enero de 2003, párrafo 9. En este mismo sentido se pronunció la Asamblea General de la ONU en la Resolución 55/67.

⁵³ Artículos 2º, 24 y 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁵⁴ *Ibid.*, artículos 19 y 34.

⁵⁵ Dirección General de Familias y la Infancia de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad del Estado Español, *Delimitación conceptual de la explotación sexual infantil en el Plan de Acción contra la explotación sexual de la infancia y la adolescencia 2006-2009*.

todos los casos de explotación sexual infantil; no tiene conocimiento de que en nuestro país, y en concreto en el Distrito Federal, se haya discutido o llegado a una conclusión al respecto, por lo que, para la unificación de la discusión sobre el tema, se optó por utilizar el concepto de *ESCI*.

84. Entre las modalidades en que se presenta la *ESCI* se pueden citar:

- 1) *Prostitución infantil*. Es el acto de comprometerse ofreciendo los servicios de una niña, un niño o adolescente o para uso sexual de otros a cambio de dinero u otros beneficios. Comprende la inducción, la promoción, el favorecer o facilitar la prostitución de una persona menor de edad, así como el determinar, a través de la violencia, intimidación o engaño, o abusando de su situación de superioridad, o de la necesidad o vulnerabilidad de la niña, niño o adolescente, a ejercer la prostitución o mantenerse en ella.
- 2) *Utilización de niñas, niños o adolescentes en la pornografía*. Mediante la representación cinematográfica, descripción impresa o cualquier otra imagen fotográfica o auditiva, videograbación o digitalización de niñas, niños o adolescentes realizando actos sexuales reales o simulados para la gratificación sexual de los usuarios, incluyendo la producción, distribución y el uso de esos materiales.
- 3) *Turismo sexual infantil*. En estos casos se observa que puede ser practicada tanto por turistas nacionales como extranjeros e incluye la promoción del país como punto accesible para el ejercicio impune de la *ESCI*.

Al respecto, en su informe de 2001, la relatora especial señaló que desde 1995 la Organización Mundial de Turismo aprobó una declaración sobre la prevención del turismo sexual organizado.⁵⁶ Este tipo de turismo consiste en viajes organizados desde dentro o fuera del sector del turismo pero utilizando sus estructuras y redes, con el objetivo de dar al turista la posibilidad de tener relaciones sexuales de carácter comercial con residentes del lugar de destino.⁵⁷

De acuerdo a la Organización Mundial del Turismo cada año se producen más de 600 millones de viajes turísticos internacionales. El 20% de los viajeros consultados reconoce buscar sexo en sus desplazamientos; de ellos, 3% confiesa tendencias pedófilas, esto es, más de 3 millones de personas.⁵⁸

- 4) *Tráfico sexual infantil*. Implica el reclutamiento de niñas, niños y adolescentes para ser trasladados de un país a otro y dentro del mismo país para su prostitución o explotación al llegar a su destino.

85. En relación con lo anterior, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, define *trata de personas* (artículo 3º) como:

- a) 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 ex-

⁵⁶ Declaración de la OMT sobre la prevención del turismo sexual organizado, aprobada por la Asamblea General de la Organización Mundial de Turismo en su 11º periodo de sesiones, El Cairo, 17 a 22 de octubre de 1995, Resolución A/RES/338(XI).

⁵⁷ Relatora especial, *op. cit.*, *supra* nota 44, párrafo 84.

⁵⁸ Red Peruana contra la Pornografía Infantil, accesible en <<http://www.adital.com.br/site/noticias.asp?lang=ES&cod=24669>>.

plotación 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;

- b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
- c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará “trata de personas” incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a del presente artículo; y
- d) Por “niño” se entenderá toda persona menor de 18 años.

86. El experto independiente para el estudio de la violencia contra las niñas y los niños señala que la trata de seres humanos, incluidos niños y niñas, es un fenómeno complejo derivado de la interacción de la pobreza, la migración laboral, los conflictos o disturbios políticos que tienen como resultado desplazamientos de la población, que puede incluir múltiples formas de violencia como el rapto o engaños de los reclutadores en sus transacciones con las niñas y los niños, sus padres u otros cuidadores; violencia sexual que afecta a las víctimas de la trata cuando se las transfiere a su destino y se las mantiene en cautividad, frecuentemente acompañada de violencia.⁵⁹

87. Para la Relatoría Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias el tráfico de personas conlleva violencia, coerción y engaño con el objetivo de explotarlas –especialmente a mujeres, niñas y niños– para obtener un beneficio económico e implica someterlas a condiciones de semiesclavitud al forzarlas a trabajar en servicio doméstico, fábricas o como trabajadoras sexuales sin goce de sueldo o libertad para moverse.⁶⁰

88. Con frecuencia los miembros de las organizaciones criminales establecen contacto con las víctimas para ofrecerles posibilidades de trabajo en otro país y una vez que la víctima accede a viajar, la privan de la libertad, le quitan los documentos de viaje –si son legítimos– y la fuerzan a trabajar. También las amenazan con entregarlas a las autoridades diciéndoles que serán sometidas a largas condenas. Quienes se resisten son abusadas físicamente, golpeadas e incluso asesinadas.⁶¹

89. Las chicas y chicos involucrados en la ESCI en muchas ocasiones son vendidos y ellos conocen el objetivo de la venta o suponen que se convertirán en sirvientes domésticos. En otras ocasiones son secuestrados y desplazados hasta convertirse en “desaparecidos”. Puede que sean las propias niñas, o los niños y adolescentes quienes se vean forzados a participar en el comercio sexual para ganarse la vida, y en otras ocasiones lo hacen para satisfacer sus necesidades de estupefacientes o simplemente para comer bien.⁶²

⁵⁹ Experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, *op. cit.*, párrafo 79.

⁶⁰ Relatoría Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, *Tercer informe de progreso*, capítulo VI, párrafo 126 en el *Informe anual 2001*, <<http://www.cidh.org/annualrep/2001/sp/cap.6a.htm>>.

⁶¹ *Ibid.*, párrafo 127.

⁶² L. Vega, R. Rodríguez y E. M. Rodríguez, *op. cit.*, p. 23.

90. En cuanto a la terminología, se puede señalar que Eric Gómez Tagle, investigador sobre el tema, indica que el término *pederastia* se emplea más en el ámbito legal y la palabra *pedofilia* en los espacios psicológico y social.⁶³

91. Deben realizarse estudios con relación al perfil de las personas que explotan sexualmente a las niñas, los niños y adolescentes, tema que escapa de este informe, pero que resulta apremiante porque en países como Canadá, Australia, Estados Unidos y los Países Bajos tienen programas para su tratamiento y atención.

⁶³ Erick Gómez Tagle, *La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, una aproximación sociológica*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2005, p. 81.

IV. La explotación sexual comercial infantil desde la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

92. La violencia es un tema abordado recurrentemente desde la perspectiva de los derechos humanos. En ese sentido, para la CDHDF, la violencia tiene un carácter estructural en tanto que ésta aparece como parte constitutiva de los comportamientos sociales de instituciones y por supuesto de los integrantes de la sociedad.

93. La violencia, directa o indirecta, en cualquiera de sus formas: física, psicológica o emocional, verbal, etc., dirigida a mujeres, hombres, niñas y niños y a cualquier miembro de la sociedad atenta contra la integridad de las personas.

94. La violencia compromete el desarrollo presente de las personas, pero también el futuro. Las prácticas sociales que han convalidado la violencia hacia la niñez y las mujeres afectan su desempeño, su bienestar, su desarrollo personal y su interacción en el presente, y en la edad adulta en el caso de la niñez.

95. Las investigaciones sobre el tema han incluido el maltrato y el abuso sexual infantil o contra mujeres, como una expresión de la violencia. Toda conducta violenta manifiesta la existencia de cierto desequilibrio de poder. Puede estar definido por la cultura, por el contexto o por maniobras interpersonales de control de la relación. Esto nos habla de distintas formas de violencia que se manifiestan en maltrato y abuso sexual, hacia mujeres y personas menores de edad.

96. La violencia en cualquiera de sus expresiones, como maltrato y abuso sexual hacia la niñez, es uno de los factores de riesgo que perjudican el bienestar de niñas y niños y los exponen a problemas tan complejos y nocivos como la explotación sexual comercial.

97. Niñas, niños y adolescentes maltratados y abusados sexualmente son fácilmente enganchados o atrapados en la explotación y abuso de quienes aprovechan esta condición de vulnerabilidad en que viven desde su dinámica familiar más cercana o desde el contexto social y cultural. En este último caso, el rompimiento o debilidad de las redes sociales de apoyo a la niñez explica por qué comunidades enteras pueden permanecer indiferentes o distantes al abuso y explotación sexual de las personas menores de 18 años con fines de comercio sexual. Tal es el caso de las comunidades expulsoras de niñas para ser enganchadas en la prostitución.

98. La violencia, el maltrato y el abuso sexual, así como la explotación sexual de la niñez se debe combatir en todos los niveles: familiar, escolar, comunitario e institucional. Para ello, se deben diseñar y operar estrategias específicas.

99. Para la CDHDF la mejor estrategia debe ser la prevención, aunque también se respaldan y llevan a cabo acciones de protección ante este tipo de violaciones a los derechos de la niñez.

100. En el ámbito de la prevención, el problema ha sido y está siendo abordado desde una estrategia que reconoce a la educación, sus objetivos, alcances y medios como los mecanismos idóneos para dar cuenta de esta flagrante violación a los derechos de la niñez.

101. Educar para prevenir, educar para empoderar, educar para transformar son las premisas de las que parte el modelo educativo de la CDHDF. Es importante desarrollar capacidades y competencias que permitan a las niñas, niños y jóvenes el conocimiento de sus derechos a ser respetados en su integridad física, psicológica y emocional, así como desarrollar en las personas adultas las capacidades de análisis crítico y las actitudes que las hagan conscientes de sus responsabilidades para con la niñez, a partir del reconocimiento de niñas y niños como sujetos de derechos.

102. Incorporados a la tarea educativa de la CDHDF los temas del maltrato y abuso sexual, así como la ESCI han sido tratados en el Programa Infancia de la Dirección General de Educación. En ella se cuenta ahora con un modelo de prevención desde el paradigma de los derechos de la niñez. Con acciones educativas diseñadas ex profeso para atender a niñas, niños, adolescentes, padres y madres de familia, docentes, servidores públicos y público en general, se cuenta con un catálogo de cursos, talleres, pláticas y conferencias cuyo objetivo es informar y prevenir sobre estos problemas.

103. Con este propósito se ha desarrollado un programa editorial especializado en el tema, que cuenta con manuales, cuadernillos, folletos y cartillas que ofrecen alternativas de información, prevención y atención a las víctimas de este problema. Asimismo se cuenta con una producción de videos que recoge las experiencias de niñas y niños en relación a estos temas, los cuales han sido utilizados como extraordinarios recursos didácticos de prevención.

104. Mención especial requiere el esfuerzo de articulación interinstitucional entre la CDHDF, la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal (AFSEDF) y el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (Inmujeres-DF), para planear, diseñar y operar una estrategia de prevención contra la ESCI, que se realizó durante el segundo semestre de 2006. El objetivo de esta estrategia fue informar a las y los alumnos de nivel secundaria del Distrito Federal, acerca de la ESCI, sus rasgos particulares, formas, consecuencias, riesgos, y las alternativas para denunciarla. Con ese motivo se diseñó el *Cuadernillo de prevención contra la ESCI*, el cual fue distribuido en todas las direcciones operativas del nivel secundaria en el Distrito Federal. De acuerdo con el informe de la AFSEDF se distribuyeron 262 mil 807 cuadernillos, previa capacitación en el uso del mismo a las y los docentes de las direcciones operativas. Desde el diseño de la estrategia se estableció que la capacitación en el uso del *Cuadernillo*, así como en las nociones y especificidades del tema, a las y los docentes de las escuelas secundarias sería el prerequisite y condición previa a la distribución de este material. Los cuadros directivos de cada coordinación sectorial, así como los y las directoras de los planteles educativos, los docentes, y los orientadores vocacionales que participaron en esta capacitación recibieron un paquete informativo para uso y consulta durante las sesiones en que se trabajó con ellos bajo la conducción del personal de la AFSEDF, la CDHDF y el Inmujeres-DF.

V. Factores que intervienen en la explotación sexual comercial infantil

105. Como se señaló antes, la ESCI es un problema complejo en el que intervienen factores diversos como familias disfuncionales o violentas, maltrato reiterado, bajo nivel educativo, devaluación personal, escasas oportunidades de empleo, abuso sexual o violación en el pasado, migración desde localidades pobres.⁶⁴ También se encuentran aquellos de orden social, cultural y político que se reflejan, entre otros, en los procesos educativos, de salud, de disciplina y/o de organización familiar.

106. Se basa en procesos que se articulan como estructurales y estructurantes en la construcción de relaciones de violencia, que amenazan o producen efectivamente niños, niñas y adolescentes víctimas del abuso y explotación sexual, como: desigualdad, inequidad, desintegración familiar, consumismo, migración rural-urbana, discriminación, abuso sexual intrafamiliar y tráfico de drogas y de seres humanos.⁶⁵

A. Pobreza, educación y marginalidad

107. Aunque no se puede considerar un factor de riesgo en sí misma, la pobreza genera situaciones de privación de satisfactores y de vulnerabilidad que favorecen las condiciones de la aparición de la ESCI. En este sentido, se ha señalado que:

No existe una distinción neta entre las diversas formas de esclavitud. Las mismas familias o grupos son muchas veces víctimas de varios tipos de esclavitud contemporánea –por ejemplo, la servidumbre, el trabajo forzoso, el trabajo infantil o la prostitución infantil– y el factor que los une a todos suele ser la extrema pobreza.⁶⁶

108. La situación de pobreza en los países de desarrollo se ha agravado con la globalización de la economía, combinada con la violencia y el maltrato familiar, provoca que niños, niñas y adolescentes abandonen la familia y muchos traten de emigrar y caigan en las redes del tráfico de personas, en este caso, con el comercio sexual comercial infantil.

109. Correlacionada con la pobreza, la falta de educación y desarrollo intelectual de las niñas, los niños y adolescentes víctimas de la violencia sexual es uno de los factores de riesgo en la ESCI y compromete de forma radical sus posibilidades de futuro fuera de las redes de explotación.⁶⁷

110. Investigaciones sobre la educación y el desarrollo intelectual de chicas y chicos víctimas de la violencia sexual dan cuenta de que la gran mayoría está fuera del sistema regular de enseñanza o padece de atraso escolar. En el caso de estar en el sistema escolar, tienen un bajo rendimiento y más de la mitad

⁶⁴ Érick Gómez Tagle, *op. cit.*, p. 226.

⁶⁵ Proder, *op. cit.*, p. 24.

⁶⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, *op. cit.*

⁶⁷ Proder, *op. cit.*, p. 25.

repite más de una vez el mismo grado; además más de la mitad abandonan la escuela antes de terminar el primer ciclo escolar.⁶⁸

111. Con cada año de escolaridad que una persona alcanza en edad adecuada, aumentan alrededor de 20% sus posibilidades de colocarse en el mercado de trabajo. Esto denota el riesgo de falta de educación para las víctimas de explotación sexual ya que se ven disminuidas “las posibilidades de futuro fuera de las mallas de la explotación”.⁶⁹

B. Violencia de género, exclusión social y desintegración familiar

112. La violencia dentro de la familia es una de las principales causas de que los niños abandonen su hogar y vivan en la calle.

113. En las calles se reproducen varios tipos de violencia y se complica exponencialmente el abuso sexual de personas menores de edad, quienes no sólo son objeto de discriminación y de múltiples agresiones de personas aisladas, sino que se convierten en objeto de interés de grupos dedicados al tráfico y prostitución de niños y a la explotación laboral.⁷⁰

114. Las niñas y los niños son naturalmente más dóciles y fáciles de disciplinar que los adultos y tienen demasiado miedo para protestar.⁷¹ Los maltratos, las amenazas, las experiencias negativas previas, la devaluación personal, la lejanía del hogar, juegan un papel muy importante en la aceptación de los roles asociados con la prostitución infantil.⁷²

115. La exclusión social, que implica condiciones de desventaja jurídica, racial, étnica o por motivos de género, como señala la relatora especial, impide que las mujeres y niñas en todo el mundo se tracen un proyecto de vida propio, y las hace más vulnerables a la explotación sexual. En su *Informe sobre la introducción clandestina de personas y la protección de sus derechos*, la relatora especial hizo notar que “normalmente se considera que la trata de personas es consecuencia de la discriminación por motivos de sexo. No obstante, se hace cada vez más palmario que la marginación racial y social constituye un importante factor de riesgo de trata, y determina el trato que se da a las mujeres objeto de ella en los países de destino”.⁷³

C. Movimientos migratorios

116. Se puede decir que el tráfico de personas para su explotación sexual aumenta de manera proporcional al tráfico de migrantes. En este sentido la relatora especial señaló:

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Erick Gómez Tagle, *op. cit.*, p. 115.

⁷¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*

⁷² Erick Gómez Tagle, *op. cit.*, p. 115.

⁷³ Naciones Unidas, relatora especial sobre la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Ofelia Calceta-Santos, *Informe sobre la introducción clandestina de personas y la protección de sus derechos*, E/CN.4/Sub.2/2001/26, párrafo 10.

Hay cada vez más migrantes, de todas las categorías, víctimas de la trata o de la introducción clandestina internacionales. Por definición, las personas sometidas a la trata son víctimas de graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos. Los migrantes introducidos clandestinamente a menudo huyen de la violación de los derechos humanos o de situaciones de extrema pobreza. Su precaria situación les hace especialmente vulnerables a nuevas formas de abuso. Por consiguiente, tienen prioridad las medidas internacionales para proteger los derechos de las personas objeto de prácticas migratorias abusivas.⁷⁴

117. Asimismo, se debe tener presente lo sostenido por la relatora especial: la expansión de las redes de trata y tráfico ilícito es consecuencia directa de la dificultad de emigrar debido a la desproporción entre quienes desean hacerlo y quienes legal y efectivamente tienen la oportunidad. Por ello, “mientras persistan estas diferencias, será difícil hacer frente de manera eficaz a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes”.⁷⁵

118. Por tal motivo la relatora especial alentó a los Estados de destino a que revisen su política de inmigración y ofrezcan mayores oportunidades de migración en situación regular y de beneficio para ambas partes.

119. En el marco conceptual del Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, Incluyendo a los Trabajadores Migratorios y sus Familias,⁷⁶ se indica que la creciente magnitud y trascendencia de la migración en la última década ha hecho de ésta uno de los temas prioritarios en la agenda política de los Estados. Ahí mismo se señala que la trata de personas es uno de los fenómenos asociados con la migración que han incidido en los planos social, político y económico de los países receptores, emisores y en menor medida, en los de tránsito de personas migrantes.

120. Entre los objetivos específicos del Programa está la atención a las necesidades especiales de grupos vulnerables, entre los que se encuentran las niñas y los niños, y específicamente la prevención y cooperación técnica en el combate a la trata de personas, la investigación, acción penal en contra de las personas responsables de este delito, y protección y asistencia a las víctimas de trata.

D. Redes del crimen organizado y nuevas tecnologías de la información

121. La delincuencia organizada ha ido aumentando a medida que la globalización de la economía y la apertura de las fronteras se extienden; ésta no conoce fronteras. Por eso, “es un hecho que el fenómeno de la trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes se aborda cada vez más en el contexto de la delincuencia organizada transnacional, represión policial y los controles fronterizos”.⁷⁷

122. Dentro del marco a la lucha contra la delincuencia organizada a nivel internacional, en noviembre de 2000, la Asamblea General de la ONU aprobó la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional dirigida a promover la cooperación entre los Estados para combatir con mayor eficacia la delincuencia organizada transnacional.

⁷⁴ *Ibid.*, párrafo 22.

⁷⁵ *Ibid.*, párrafo 23.

⁷⁶ Aprobado por la Asamblea General de la OEA el 7 de junio de 2005, AG/RES.2141 (XXXV-O/05).

⁷⁷ Relatora especial, *op. cit.*, *supra* nota 73, párrafo 23.

123. A dicha convención la complementan tres protocolos. Dos de ellos tratan de la explotación sexual comercial de personas: El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire. Esto da una visión general de la trascendencia y aumento de la delincuencia organizada en la explotación sexual comercial.

124. Por otra parte, el avance impresionante que ha tenido la tecnología en los últimos años también ha sido factor esencial para el rompimiento de las fronteras de la comunicación, sobre todo, la comunicación vía internet, que ha sido determinante para el turismo sexual y la difusión y venta de pornografía que utiliza a personas menores de edad.

E. Ausencia de políticas públicas en torno a la explotación sexual comercial infantil

125. La indiferencia o tolerancia social culpa y criminaliza a las víctimas de la explotación sexual comercial; por lo tanto, el silencio, los secretos y sigilos sobre el tema, aunados a la falta de vías seguras o fiables para que las niñas, los niños o las personas adultas la denuncien, de acuerdo con el experto independiente de la ONU sobre la violencia contra los niños y las niñas, son factores determinantes de riesgo en torno a la violencia y la explotación sexual infantil.

126. En el *Informe final sobre el tráfico de mujeres, niñas y niños para fines de explotación sexual en las Américas*, presentado por la doctora Laura Lanberg, consultora especialista, se hace notar la ausencia de legislación contra todas las formas de tráfico de personas, especialmente para la explotación sexual comercial, y la ausencia de políticas públicas al respecto. Esto contribuye a la impunidad y evita que se proporcione a las víctimas los servicios necesarios.⁷⁸

⁷⁸ Síntesis del *Informe final sobre tráfico de mujeres y niños para fines de explotación sexual en las Américas*, CIM/OEA, agosto de 2002, accesible en <<http://www.oas.org/CIM/spanish/Proy.Traf.Res.Inf.Final.html>>.

VI. Explotación sexual comercial infantil en México: situación y efectos

127. La relatora especial, en el informe sobre su misión a México señaló que los motivos por los que los niños son objeto de explotación sexual comercial en las zonas metropolitanas, turísticas y fronterizas son en general muy semejantes: la pobreza, la emigración, la desintegración familiar y de los valores sociales y morales, “pero mucho más grave, por su carácter endémico y porque afecta a todos los sectores de la sociedad, parece ser el problema de la violencia dentro de la familia, que hace que vaya en aumento en número de [niños] que se escapan de casa y niños de la calle”.⁷⁹

128. Asimismo, la relatora observó que la forma más corriente y visible de explotación sexual comercial de las personas de menos de 18 años en México es la prostitución, que incluye el empleo como bailarinas de *strip-tease* y cabareteras. Pero también es común el emplear niñas y niños en la pornografía, aunque los hechos y los datos al respecto son mucho más difíciles de verificar, dado el secreto que caracteriza a este tipo de explotación. Tal vez sean las niñas y los niños que habitan en los estados fronterizos los más susceptibles de convertirse en víctimas de esta actividad, pues suelen preferirse estas zonas por la facilidad de transporte a los Estados Unidos de América.⁸⁰

129. En relación con la situación general en nuestro país, la relatora sostuvo:

Los sistemas de captación de [niños] no difieren mucho de un estado a otro, con la excepción de los niños y niñas de la calle, pues la existencia de redes poco estructuradas y los sistemas “normales de captar a los niños y niñas resultan desconcertantes. El procedimiento consiste en atraerlos con señuelos para que abandonen las zonas rurales y su entorno familiar y vayan a la ciudad, donde quedarán a merced de los “padrotes” [...] le preocupan también los informes sobre la participación de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley en la creación de un ambiente de impunidad que alienta a actuar a redes ya más organizadas.⁸¹

130. Desde el informe sobre su misión a México, la relatora especial señaló que durante su visita a Estados Unidos de América en diciembre de 1996 había sido informada sobre operadores de turismo que, al parecer, organizan visitas a México para hombres que desean viajar con el propósito particular de tener relaciones sexuales con mujeres de edad inferior a los 18 años. Además, mostró su decepción con la Secretaría de Turismo que negó la existencia o el posible riesgo de turismo sexual en Cancún.⁸² “Su análisis de la situación se basaba en el perfil turístico de los visitantes que viajan a Cancún.”⁸³

⁷⁹ Naciones Unidas, relatora especial, *op. cit.*, párrafos 128 y 129.

⁸⁰ *Idem.*

⁸¹ *Ibid.*, párrafo 131.

⁸² *Ibid.*, párrafos 86 y 87.

⁸³ En relación con Cancún, señaló que observó que en algunas zonas habitadas por clases trabajadoras, como Crucero, los niños en situación de calle se reúnen para vender helados y golosinas, por lo que están más expuestos a los peligros de la vida en las calles. Asimismo, aseveró que hay mujeres menores de edad que trabajan como camareras en sórdidas loncherías, cafés y bares, y en general se les exige también que ofrecen servicios sexuales a sus clientes. *Ibid.*, párrafo 78.

También se le informó que los niños en situación de calle se congregan en algunos de los centros comerciales de lujo o en las galerías comerciales al aire libre ofreciendo sus servicios a los turistas ricos de Cancún y que hay niños que venden besos por un dólar a los turistas delante de cierto club nocturno de Cancún. La relatora enfatizó que “aunque esta actividad puede parecer inofensiva a primera vista, puede conducir fácilmente a situaciones de mayor explotación si se ofrece a los niños más dinero”.

131. Además, las autoridades de turismo le señalaron que habían realizado campañas durante las vacaciones de primavera de las universidades estadounidenses para recordar a los hoteleros y propietarios de restaurantes, bares y salas de fiesta que no sirvieran alcohol a los menores de edad. “Se pidió a los grupos de estudiantes jóvenes que realizaban visitas durante sus vacaciones de primavera que respetaran los reglamentos locales y evitaran comportarse de forma inmoderada.”⁸⁴

132. La relatora especial enfatizó:

Desearía advertir a las autoridades de turismo de que es especialmente en ese momento, en que el problema de la explotación sexual comercial no parece haber arraigado todavía, cuando deben iniciarse estrategias preventivas y de sensibilización para evitar que se agrave el problema en el futuro como ha sucedido, por ejemplo, en la estación turística de Acapulco, según los informes recibidos.⁸⁵

133. Loreto García Muriel, directora de Atención a Grupos Vulnerables del DIF nacional, estimó que en México existen cerca de 16 mil niñas y niños involucrados en la prostitución y que la ESCI ha crecido a pasos agigantados en los últimos años.⁸⁶

134. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer mostró su preocupación por la explotación de mujeres y niñas en la prostitución, en particular por el aumento en la pornografía y la prostitución infantiles y las escasas medidas para desalentar su demanda, así como por la falta de programas de rehabilitación para mujeres que ejercen la prostitución, y recomendó al Estado mexicano, “entre otras cosas, el fortalecimiento de las medidas de prevención y la adopción de medidas para desalentar la demanda de prostitución y para ayudar a las víctimas de esa explotación”.⁸⁷

135. De acuerdo con la información obtenida por la relatora especial, entre los migrantes que atraviesan las fronteras entre México y los Estados Unidos en busca de aventuras o de trabajo hay personas de entre 7 y 17 años, pero la mayoría tienen alrededor de 12 y 14 años de edad, lo que las expone a ser explotadas sexualmente.⁸⁸

136. A fin de cumplir con los resolutivos del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual de Menores con Fines Comerciales, celebrado en Estocolmo, Suecia, en agosto de 1996, y para dar debido cumplimiento a las recomendaciones formuladas por la relatora especial al gobierno de México, a través del DIF y con los auspicios de Unicef, se instrumentó un plan de acción interinstitucional para prevenir, atender y erradicar la explotación sexual comercial de personas menores de edad.⁸⁹

De acuerdo con los informes que recibió la relatora especial, en 1996 los casos de violencia sexual y violaciones de niños en Cancún, habían aumentado 153% y se citaba la violencia dentro de la familia como una de las principales causas de que los niños abandonen el hogar y vivan en las calles. *Ibid.*, párrafo 81.

⁸⁴ *Ibid.*, párrafo 88.

⁸⁵ *Ibid.*, párrafo 86.

⁸⁶ Language and Resource Center de la Universidad de San Diego, *Human Rights in Latin America, Los derechos humanos en México*, <<http://Larc.sdsu.edu/humanrights/HRMexico/ninos.html>>.

⁸⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, Observaciones finales del Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes, México, CEDAW/C/MEX/CO/6, agosto 2006, párrafos 26 y 27.

⁸⁸ Véase relatora especial, *op. cit.*, *supra* nota 79, párrafos 98 y 99. Se le informó que se ha observado que niñas y niños de la calle esperan al borde de la carretera en los cruces fronterizos, en el lado mexicano, ofreciendo servicios sexuales y drogas a todo aquél que esté interesado.

Muchos niños y niñas de la calle mexicanos cruzan la frontera entre Tijuana y San Diego para congregarse en Balboa Park, en San Diego, donde, al parecer, acuden los hombres estadounidenses para comprar los servicios sexuales. Se calcula que este tipo de servicios cuesta desde 10 dólares para un niño “usado” hasta 100 dólares estadounidenses para personas más jóvenes e inexpertas.

⁸⁹ La entonces Comisión de Derechos Humanos de la ONU (hoy Consejo de Derechos Humanos) adoptó el Programa de Acción para la Prevención de la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, del Congreso de Estocolmo, Suecia, en la

137. En 1998 se formó la Comisión Nacional Interinstitucional para Prevenir, Atender y Erradicar la ESCI y llevar a cabo un plan nacional para promover e impulsar acciones plurales y coordinadas con todos los niveles de la administración pública y organizaciones no gubernamentales que trabajan en la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

138. La Comisión tiene por objetivos promover e impulsar el establecimiento de un sistema de información para:⁹⁰

- a) impulsar acciones plurales y coordinadas con los diferentes niveles de la administración, grupos privados, así como con las organizaciones no gubernamentales que participan en la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño para prevenir, atender y erradicar este fenómeno social;
- b) impulsar el establecimiento de un sistema de información que permita identificar y conocer las características o aspectos cualitativos del fenómeno, así como su dimensión o extensión, con el fin de establecer metas cuantitativas;
- c) proponer reformas, adiciones o nuevos ordenamientos legales a los órganos legislativos federal y estatal, en especial aquéllos que aseguren la protección de los menores víctimas de la explotación sexual comercial;
- d) impulsar procesos de difusión y sensibilización en torno a esta problemática;
- e) establecer grupos de especialistas para el desarrollo de los ámbitos de trabajo que se determinen;
- f) convocar a la ciudadanía para que participe en la erradicación de este problema;
- g) impulsar mecanismos de consulta pública para el análisis y elaboración de propuestas legislativas.

139. A pesar de que las cifras sobre la ESCI nunca serán precisas, de acuerdo a una investigación realizada en 2000 por el DIF nacional, el Centro de Investigaciones y Estudios Antropológicos y Sociales (CIESAS), y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (conocido por el acrónimo de su nombre en inglés, Unicef), se estimó que son utilizados en prácticas de prostitución, pornografía, turismo sexual, y tráfico para actividades sexuales alrededor de 16 mil niñas, niños y adolescentes.

140. Conforme a la investigación llevada a cabo por las instituciones arriba señaladas, la oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en México reveló que la pornografía infantil es un negocio estructurado y la ESCI es una práctica que se da en la mayor parte de los estados del país.

141. En 2002, a través del Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial Infantil, la OIT proporcionó cooperación técnica al gobierno mexicano en el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional, así como para llevar a cabo el primer proyecto sobre actividades de prevención, adecuación del marco jurídico, atención directa a chicas y chicos víctimas de la ESCI.⁹¹

142. Esas actividades debían incluir, entre otras, campañas de sensibilización y denuncia, programas de atención a víctimas, identificación de instituciones que realizan actividades para la infancia, capaci-

Resolución 1992/72. Posteriormente, mediante la Resolución 1998/19, la Subcomisión de Prevención de Discriminación a las Minorías pidió al secretario general de la ONU que invitara a todos los Estados a informar sobre la aplicación del programa.

⁹⁰ Secretario general de la ONU, *Informe sobre la aplicación del programa de acción para la prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Respuesta recibida de los gobiernos*, México, E/CN.4/Sub.2/1999/15.

⁹¹ <<http://www.oit.org.mx/pec/ipec.htm>>.

tación del personal responsable de atender a personas de menos de 18 años, apoyo a niñas y niños en riesgo o que son víctimas de la explotación sexual comercial, y reformas legislativas.

143. Se realizarían, principalmente, acciones iniciales en las siguientes ciudades: Tijuana, ciudad fronteriza, Guadalajara, zona urbana con una de las mayores concentraciones poblacionales, y Acapulco, zona turística donde la demanda es un factor central para la incidencia de la ESCI.

144. Por otra parte, debe prestarse atención especial al tráfico de personas, en especial, de niñas, niños o adolescentes con fines de comercio sexual en nuestro país.

145. El Comité de los Derechos del Niño instó al Estado mexicano a que vele por que los proyectos legislativos que se están examinando en el Senado y en el Congreso en relación con la trata y explotación sexual, ofrezcan una protección eficaz a las niñas y los niños víctimas y en riesgo. Además recomendó:

- a) Realizar un estudio amplio para determinar las causas, naturaleza y magnitud de la trata de niñas y niños practicada con diversas finalidades, en particular la explotación sexual comercial;
- b) Reformar el Código Penal a fin de tipificar como delitos penales la explotación, la trata y el secuestro de niñas y niños;
- c) Adoptar medidas más enérgicas y enfoques multidisciplinarios y multisectoriales para prevenir y combatir la trata y explotación de niñas, niños y adolescentes;
- d) Organizar campañas de sensibilización, dirigidas en particular a los padres, niñas y niños;
- e) Velar por que las niñas y los niños víctimas de la trata y los que han sido sometidos a explotación sexual y económica sean tratados como víctimas y se enjuicie a los autores;
- f) Aplicar programas apropiados para prestar asistencia y reintegrar a las niñas y niños víctimas de explotación sexual y/o de trata, de conformidad con lo dispuesto en la Declaración y Programa de Acción y en el Compromiso Mundial, aprobados en los Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de las Niñas y los Niños en 1996 y 2001;
- g) Colaborar con las ONG que trabajan estas cuestiones y solicitar la asistencia técnica del Instituto Interamericano del Niño y del Unicef, entre otros organismos.⁹²

146. En el informe sobre su misión a México, la relatora especial hizo notar que la extensión y diversidad de condiciones del país hacen difícil adoptar medidas de protección de la infancia que lo abarquen completamente; sin embargo, afirmó que la falta de estadísticas y datos sobre el alcance de la explotación sexual comercial de las niñas y los niños no debe servir de excusa para no aplicar medidas de prevención e intervención, porque la existencia del problema en los lugares visitados es evidente.

147. Insistió en que una firme voluntad política es imprescindible para avanzar en este terreno y confió en que el gobierno examinaría a fondo sus recomendaciones a fin de prevenir y superar el problema de la explotación sexual comercial de las personas menores de edad en México, y recomendó al Estado mexicano aplicar cuanto antes las siguientes medidas:⁹³

⁹² Naciones Unidas, Comité sobre los Derechos del Niño, *Observaciones finales del examen del los informes presentados por los Estados Partes*, México, CRC/MEX/CO/3,8 de junio de 2006, párrafo 65.

⁹³ Relatora especial, *op. cit.*, *supra* nota 79, párrafo 140.

- a) Políticas para que se integren en las principales líneas de actuación de los encargados de hacer cumplir la ley los delitos contra las personas menores de edad.
- b) Programas de sensibilización y promoción para hacer más eficaces los procedimientos de denuncia de los abusos cometidos contra las personas menores de edad.
- c) Capacitación a todos los niveles de la administración de justicia penal, desde el primero hasta el último contacto que tiene con ellos la víctima menor de edad a fin de evitar victimizarla una vez más.
- d) Siempre que sea posible, la aplicación de mecanismos multisectoriales para atender a las niñas y los niños que requieran asistencia.
- e) El enjuiciamiento y castigo, dándoles publicidad, de quienes cometan abusos contra la infancia, inclusive los agentes encargados de hacer cumplir la ley y otros funcionarios.
- f) La inclusión institucionalizada y sistemática de la recuperación y reinserción social de la víctima.
- g) Examinar la legislación federal y de los estados sobre los derechos de las personas menores de 18 años de edad, a fin de armonizarla con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, especialmente en lo referente a la definición del niño(a) como persona menor de 18 años.
- h) Examinar la legislación federal y de los estados para tipificar los abusos a las niñas, los niños y adolescentes, especificar sus elementos constituyentes y fijar las penas aplicables.
- i) Vigilar y supervisar permanentemente los lugares de riesgo para las personas de menos de 18 años y aplicar programas para su rescate y protección.
- j) Fortalecer el papel del DIF en la protección de la persona menor de edad mediante programas institucionalizados y uniformes para la erradicación de las causas fundamentales, especialmente la violencia dentro de la familia y el abuso sexual.
- k) Atender urgentemente al uso indebido de drogas y sustancias fiscalizadas por las personas menores de edad como cuestión de máxima prioridad.
- l) Implantar, con carácter oficial u oficioso, la enseñanza obligatoria de las niñas y los niños.
- m) Impulsar la estrecha cooperación y coordinación con los organismos no gubernamentales que se ocupan de la protección de la infancia.
- n) Promover la participación del sector privado en la protección y reinserción de la víctima menor de edad.⁹⁴

⁹⁴ En el caso de los Estados fronterizos, la relatora especial recomienda lo siguiente: a) iniciar o fortalecer la cooperación entre los funcionarios de ambos lados de la frontera para brindar protección a los menores; b) sensibilizar y capacitar a la policía fronteriza, servicios de aduanas y funcionarios de inmigración en cuanto a la vulnerabilidad del niño y los métodos de investigación y encuesta seguidos en el proceso de detención y repatriación; c) capacitar a los funcionarios consulares de México en los Estados Unidos en el trato y manera de entrevistar a los menores migrantes; d) supervisar constantemente las zonas fronterizas para evitar que los explotadores puedan entrar fácilmente en contacto con los niños para cometer abusos, ya sea en el lugar mismo o del otro lado de la frontera. *Ibid.*, párrafo 141.

VII. Contexto, incidencia y características de la explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal

148. En el informe sobre su misión a México, la relatora especial advirtió un incremento de esta problemática en la ciudad de México desde 1994, en particular de niñas procedentes de estados que no son el Distrito Federal, como Tlaxcala, Oaxaca, Chiapas, Puebla y Veracruz. Señaló que también existe el comercio sexual infantil de varones, aunque no en la misma medida.⁹⁵

149. Indicó que, según las estadísticas oficiales, en 1995 había 13 370 niñas y niños en situación de calle en el Distrito Federal y se estimaba que alrededor de 90% de ellos eran víctimas de abusos sexuales en algún momento de su vida.⁹⁶

150. La relatora especial expresó también su preocupación por los informes donde se hace evidente que los funcionarios de los servicios de seguridad del Distrito Federal, en particular la policía judicial, o cometían ellos mismos violencia, incluida violencia sexual, contra los niños de la calle o actuaban en colusión con los proxenetas y “padrotes” para explotar a los niños.⁹⁷

151. Señaló también que considera estas acciones despreciables, ya que las fuerzas de policía no se hacen responsables de actos contra los que debieran proteger a los niños, sino que perpetúan una cultura de impunidad que aumenta considerablemente la vulnerabilidad de los niños a los abusos y a la explotación.⁹⁸

152. De acuerdo con una investigación de Espacios de Desarrollo Integral A. C. (EDIAC) en 1996, 15% de las mujeres en prostitución observadas en La Merced son adolescentes. En información más reciente de la red Fin de la Prostitución Infantil, la Pornografía y el Tráfico de Niños y Niñas con Fines Sexuales (sus siglas en inglés ECPAT),⁹⁹ habría aumentado al 20%, pero recientemente se han observado niñas menores de 14 años “a quienes ni siquiera se les han desarrollado del todo los caracteres sexuales secundarios”.¹⁰⁰

153. Por su parte, Unicef en su informe del año 2000 sobre ESCI en México también señaló la incorporación cada vez más precoz de mayor número de niñas y niños al comercio sexual, de manera que cada vez se incorporan personas más pequeñas que serían desechadas o sustituidas por otras cada vez

⁹⁵ Relatora especial, *op. cit.*, *supra* nota 79, párrafo 10.

⁹⁶ *Ibid.*, párrafo 9.

⁹⁷ Según un estudio al respecto, 11% de las 1 500 trabajadoras del sexo entrevistadas manifestaron que sus proxenetas o explotadores eran agentes de policía (entrevista con Elena Azaola, Programa de los niños de la calle, Comisión de las Comunidades Europeas, México Distrito Federal, 12 de noviembre de 1997). Otro caso mencionado a la relatora especial fue el de los niños de la calle que viven en túneles de alcantarillado (niños de coladeras); en este caso, hubo denuncias de que la policía había arrojado bombas de petróleo a los túneles para obligar a los niños a salir, para ser apaleados después.

⁹⁸ Relatora especial, *op. cit.*, *supra* nota 79, párrafos 50 y 51. La relatora especial fue informada de un caso particular de violación y agresión sexual de tres niñas de la calle por la policía judicial en la estación de autobuses Central del Norte, en abril de 1997.

⁹⁹ Su nombre en inglés es End Children Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes, en Cimacnoticias.com, <<http://www.cimacnoticias/03may/03052118.html>>.

¹⁰⁰ Norma Elena Negrete (coord.), *Prostitución, no con nuestros hijos. La acción comunitaria como estrategia de prevención de prostitución infantil*, México, EDICA/Plaza y Valdés/ECPAT-México/ONLUS NOVA, 2005, p. 72.

más pronto. Elena Azaola señaló que de entonces a la fecha el número de niñas, niños y adolescentes explotados sexualmente en México ha crecido 25% debido sobretodo a la falta de una verdadera política preventiva y de una estructura penal adecuada.¹⁰¹

154. En la práctica de la ESCI existe una cadena de complicidades y corrupción que forma un círculo vicioso difícil de romper. Los regenteadores ven la prostitución como una opción de trabajo que deja buenas ganancias, en tanto que los encargados de la seguridad pública desconocen los derechos de la infancia, existen policías corruptos que reciben ganancias por permitir la explotación sexual infantil, la impunidad campea, las demandas de niños y niñas prostituidos no son atendidas, existe carencia de mecanismos y organismos especializados en la investigación, atención y aplicación de la ley, y es visible la falta de jueces y agentes especializados.¹⁰²

155. A esta realidad Negrete agrega la advertencia de que la familia y las características personales juegan un papel decisivo “pues fungen como red de soporte o factor desencadenante de su inclusión en el mundo de la prostitución”.¹⁰³

156. Las organizaciones que trabajan sobre este tema señalan la falta de atención de las autoridades, por ejemplo, ante campañas de sensibilización y prevención, incluso ante operativos que se han llevado a cabo en la zona de La Merced. Además, la denuncia y persecución de los explotadores se dificulta porque, en muchos casos, el personal de seguridad pública sostiene que no se trata de personas menores de edad sino que tienen apariencia física de menor edad debido a sus niveles de desnutrición.

157. Lamentablemente, en algunos negocios donde se ejerce la explotación sexual comercial de personas menores de edad que han descubierto las autoridades, lo único que se ha hecho es clausurar las instalaciones por problemas de uso de suelo. Hay casos en los que los dueños de estos lugares cuentan con varios amparos, de manera que ni siquiera procede la clausura.¹⁰⁴ Esto sucede tanto en bares y cantinas como en hoteles.

158. En la reunión de Yokohama, Japón, ECPAT advirtió ineficiencias en los Planes Nacionales de Acción por restringirse a documentos “carentes de financiamiento en el escritorio de burócratas gubernamentales” y por ser prácticamente desconocidos. Para Negrete, a pesar de que en 2002 el gobierno federal anunció la conformación de una Coordinación Nacional sobre ESCI, “esta instancia aún no cuenta con los mecanismos de articulación pertinentes entre los sectores público, social y privado, ni con los recursos económicos necesarios para implementar programas de acción que enfrenten de manera eficaz esta problemática”.¹⁰⁵

159. Un factor que se debe tomar en cuenta es la criminalización que las autoridades del Distrito Federal realizan a las víctimas de ESCI, en lugar de protegerlas. Un ejemplo muy claro es el hecho de que también son víctimas de las llamadas “racias”. Al igual que las trabajadoras sexuales adultas, son

¹⁰¹ “La explotación infantil aumenta 25%, advierten”, en *Milenio Diario*, 4 de septiembre de 2005, p. 11.

¹⁰² Norma Elena Negrete, *op. cit.*, p. 42.

¹⁰³ *Idem.*

¹⁰⁴ Entrevista con Juan Martín Pérez García, director fundador de El Caracol, A. C., julio 2005.

¹⁰⁵ Norma Elena Negrete, *op. cit.*, p. 68.

llevadas en camionetas sin considerar su edad y detenidas por el ejercicio de la prostitución durante 24, 48 o 72 horas.

A. Principales zonas de explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal

160. Sobre la ESCI en el Distrito Federal, la CDHDF obtuvo información de organizaciones no gubernamentales que trabajan la violencia de género y los derechos de niñas, niños y adolescentes.¹⁰⁶ De acuerdo con las personas y organizaciones consultadas los lugares en que se practica con mayor frecuencia la ESCI son los siguientes puntos de la ciudad:

a) De la zona centro:

- *La Alameda*. Desde hace muchos años se reúne allí un grupo de varones niños, adolescentes y jóvenes cuyas edades fluctúan entre los 15 y los 24 años, alrededor del monumento a José Martí. Algunos son travestis. Además de quienes ofrecen su cuerpo a cambio de dinero o bienes, también están quienes funcionan como parejas o protectores.¹⁰⁷ Se ha visto que muchachos “venden” a niños de entre 9 y 11 años a judiciales de la oficina de la Procuraduría cercana.¹⁰⁸
- *El Metro Hidalgo, sus andenes y sus alrededores*. Allí los pederastas pueden encontrar personas menores de edad dispuestas a tener relaciones sexuales.¹⁰⁹ Según el presidente de la Comisión de Transporte y Vialidad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal durante la investigación, Benjamín Muciño, además del Metro Hidalgo, sucede lo mismo en las estaciones Chapultepec, Pino Suárez y Centro Médico. Para Irma Islas, presidenta de la Comisión de Seguridad Pública de la Asamblea, es alarmante el incremento de la prostitución infantil en el Sistema de Transporte Colectivo Metro.¹¹⁰
- *Avenida Circunvalación*. Es el área más famosa en el caso de las mujeres, principalmente La Merced. De acuerdo con un censo elaborado por la delegación Venustiano Carranza, existen 271 “sexoservidoras” en esta zona “que trabajan agrupadas por hoteles, estacionamientos, o loncherías que sirven como prostíbulos”.¹¹¹ Según Miguel Ontiveros, ahí habría más de cincuenta mujeres de edad inferior a los 18 años, “lo que representa 15% del total de las sexoservidoras del lugar”.¹¹²

Un número importante de niñas y adolescentes de La Merced enfrentan estas condiciones que comienzan con el otorgamiento de bienes básicos como techo y comida por algún tiempo, alrededor de una semana por parte del o la explotadora. A partir de ello comienzan a establecer un sistema de deudas. Con el paso del tiempo es claro que éstas resultan impagables. En los casos de quienes son explotadas en establecimientos cerrados las deudas son aún mayores porque se contabiliza la ropa, el maquillaje, la infraestructura del lugar como las luces, etc. En ocasiones se les prohíbe salir. Muchas veces ellas no ven el dinero porque quienes lo reciben son los explotadores.
- *Avenida San Pablo y los callejones de Manzanares y Santo Tomás*. Negrete destaca también esta zona.

¹⁰⁶ A partir de este apartado, se retoma la información obtenida mediante entrevistas directas; como referencia se cita el nombre de la persona específica que proporcionó la información y la organización a la que pertenece.

¹⁰⁷ Entrevista con Juan Martín Pérez García, véase nota 104.

¹⁰⁸ Entrevista con Rafael Gutiérrez, Instituto Nacional de Psiquiatría, el 9 de agosto de 2005.

¹⁰⁹ Juan Martín Pérez García, véase nota 104.

¹¹⁰ Nancy Narváez, “Crece prostitución infantil en el Metro”, en *Unomásuno*, 29 de marzo de 2005.

¹¹¹ Arturo Páramo, “Destapan en Merced prostitución infantil”, en *Reforma*, 24 de febrero de 2005, sección B, p.2.

¹¹² Leticia Estrada Flores, “Cinco millones de niñas son explotadas sexualmente”, en *Rumbo de México*, 30 de octubre 2005 p. 8-c. Véase también Erick Gómez Tagle, *op. cit.*, p. 96.

¹¹³ J. Mendoza Chávez, *El Sol de Mediodía*, 14 de julio de 2005, p. 4.

- *Garibaldi, Sullivan, avenida de los Insurgentes y Reforma*. En esta zona, como en La Merced, se pueden encontrar niñas y adolescentes.
- *La Zona Rosa*. Unicef señala la presencia de mujeres de edad inferior a los 18 años provenientes de Europa del Este en este lugar; además, advierte que en la delegación Cuauhtémoc, “las sexoservidoras menores de edad se localizan principalmente en establecimientos de ‘giros negros’, donde los clientes acuden y pagan fuertes sumas de dinero para tener sexo con ellas”.¹¹³

b) De la zona norte destacan: la Central Camionera, los alrededores del Metro Indios Verdes y La Villa.

c) En la zona oriente la ESCI se da:

- En los centros nocturnos de la delegación Iztapalapa y en los límites con el Estado de México.
- En los alrededores del Metro Zaragoza, en los centros nocturnos del Eje 3 y en ostionerías y loncherías; es decir, principalmente en espacios cerrados.
- También en Iztacalco.
- La Central de Abasto merece especial atención porque, como en La Merced, se pueden encontrar sistemas de explotación sexual infantil debido a la presencia de personas de edad inferior a 18 años que trabajan todo el día y que no van a la escuela.¹¹⁴

En julio de 2005 la PGJDF informó de nuevos casos de prostitución infantil y pedofilia en las delegaciones Iztacalco e Iztapalapa. Se refirió a “por lo menos 10 puntos rojos donde sujetos realizan pornografía infantil con menores de edad. Algunas de las colonias donde podrían estar refugiados son: San Juan Xalpa, La Loma, Ejército de Oriente, Chinampac de Juárez y Ejército Constitucionalista”.¹¹⁵

d) Del poniente: en el pueblo de Santa Fe y la colonia Xalalpa, el comercio sexual infantil está estrechamente vinculado con la venta de estupefacientes a menores de edad, incluso en las escuelas.¹¹⁶

e) Del sur no hay testimonios, pero la calzada de Tlalpan cuenta con condiciones ideales para la ESCI.

161. La ESCI se da también, de manera encubierta, en un importante número de loncherías, estéticas, *spas* y, cada vez en mayor proporción, negocios que ofrecen masajes y que se anuncian en los medios de comunicación impresa con términos como *chavitas*, *escolares*, etc.¹¹⁷ Por otro lado, hay explotadores que ofrecen servicios a domicilio, generalmente a zonas residenciales.

B. Características de la explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal

162. A continuación se presentan las formas más comunes en que se presenta la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en el Distrito Federal. Esta información proviene principalmente de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con la población infantil expuesta a este problema y a la que proporcionan ayuda, además de las observaciones de campo realizadas ex profeso.

¹¹⁴ Miguel Ángel Peláez, responsable del programa ESCI de Casa Alianza, junio de 2006.

¹¹⁵ José Luis Rodríguez, “La PGJDF investiga a una red de pederastas”, en *Rumbo de México*, 10 de julio de 2005, sección C p. 1.

¹¹⁶ Alejandro Alonso Estevez Compeán, Fundación Dar y Amar, I. A. P., realizada el 29 de julio de 2005.

¹¹⁷ Juan Martín Pérez, véase nota 104.

¹¹⁸ Relatora especial, *op. cit.*, *supra* nota 79, párrafo 129.

1. Prostitución

163. La forma más corriente y visible de ESCI en México es la prostitución.¹¹⁸

164. Según datos proporcionados por Casa Alianza, se detectó que 98% de las adolescentes entre 12 y 18 años, que llegan generalmente de la calle a vivir en los hogares, ha sido víctima de explotación, esto es, ha tenido relaciones sexuales como medio de intercambio, por ejemplo, de droga, alimento, un lugar donde dormir o incluso, por teléfonos celulares, ropa, y en menor medida, juguetes. Por lo que se refiere a la proporción de hombres víctimas de este abuso, se sabe que es menor pero es complicado precisarlo debido a que muy pocos lo reconocen.¹¹⁹

165. Si bien el ejercicio de la prostitución por lo general se rechaza, existen lugares donde se ha normalizado de manera que “llega a formar parte del paisaje” (Martín Pérez). Esta actitud se da a pesar de que se sepa de la minoría de edad de quienes ofrecen sus cuerpos. Tal indiferencia se da tanto en Tlalpan como La Merced, Puente de Alvarado y otras zonas del Centro de la ciudad.

166. O bien no hay conciencia sobre las implicaciones de este tipo de explotación o se teme denunciarla.¹²⁰ En algunos casos los testigos temen que las autoridades no adopten las medidas correspondientes; que se les proponga asumir la responsabilidad de los niños y niñas o, incluso, ser víctimas de alguna venganza de los explotadores. A ello habría que agregar la falta de conocimiento de las autoridades sobre qué se pretende hacer para la atención de niñas y niños.¹²¹ Como afirma Arnoldo Kraus:

la prostitución infantil existe por el silencio de la inmensa mayoría de los actores comunitarios [...] no es un problema aislado ni ajeno ni pasajero. Es un problema que debería tocar las fibras más profundas de cualquier ser humano[...] seguirá siendo cruda realidad mientras el silencio siga imperando, mientras no haya compromiso hacia la verdad y mientras la corrupción y los dineros tengan prioridad sobre la moral.¹²²

167. Por lo que se refiere a los medios de comunicación, éstos juegan dos papeles paradójicos. Por un lado, llevan a cabo denuncias importantes y han realizado campañas que han hecho visible el problema (Miguel Ángel Peláez); aunque su labor es insuficiente.¹²³ Sin embargo, estos medios también promueven instancias que ofrecen servicios de menores de edad en negocios de masajes, *spas*, estéticas, etc. De hecho, por lo general, el problema de la ESCI se aborda de manera incorrecta, y se convierte a la víctima de explotación en doble víctima por ser también de los medios y, con ello, de la sociedad.

2. Utilización de niñas, niños y adolescentes en la pornografía

168. La utilización de niñas, niños y adolescentes en pornografía se ha extendido, aunque los hechos y los datos en este ámbito son mucho más difíciles de verificar a causa de la clandestinidad que caracteriza a este tipo de ESCI.

169. Algunos niños manifiestan haber sido víctimas de pornografía. En algunas ocasiones se pide a niños y niñas en situación de calle que se dejen tomar fotos o participar en videos. Es importante adver-

¹¹⁹ Miguel Ángel Peláez, véase nota 114.

¹²⁰ *Idem*.

¹²¹ Daya, I. A. P., véase nota 116.

¹²² Arnoldo Kraus, cit. en Norma Elena Negrete, *op. cit.*, p. 16.

¹²³ Juan Martín Pérez García, véase nota 104.

¹²⁴ Miguel Ángel Peláez, véase nota 114.

tir que no siempre se llevan a cabo estas acciones a través de violencia física o amenazas. Por el contrario, es común la persuasión, la adulación, la oferta de llevar a la fama, el pago en dinero o algún satisfactor. El rango de edad de las víctimas de esta explotación fluctúa entre los 12 y los 17 años.¹²⁴

170. En la zona de La Merced se llega a dar incluso el secuestro de niños para llevar a cabo filmaciones pornográficas en hoteles perfectamente identificados.

171. Como se indicó en el principio, la utilización de internet tiene que ver con la competencia de instancias federales; sin embargo en el Distrito Federal hay numerosos servicios de los denominados cafés internet que prestan el servicio sin restricción y donde se puede descargar pornografía y con ello se fomenta la utilización de niñas, niños y adolescentes en la pornografía.

172. En este punto cabría anotar que si bien está de por medio el derecho, tanto de las personas adultas que se exhiben en pornografía, como el de los usuarios adultos, la situación es diferente cuando se trata de la utilización de niñas, niños y adolescentes en la pornografía o bien cuando ellos mismos tienen acceso a páginas electrónicas pornográficas.¹²⁵

3. Turismo sexual

173. El turismo sexual es menos frecuente en la ciudad de México. Casa Alianza atendió dos casos de víctimas de turismo sexual. Éste se da de manera “subterránea”. También el grupo El Caracol encontró a un niño de la calle originario del estado de Guerrero, quien proponía a otros niños acompañarlo a Acapulco para tener relaciones sexuales y ser fotografiados por norteamericanos sólo a cambio de droga, comida y, probablemente, la estancia en un hotel agradable.

4. Trata de niñas, niños y adolescentes

174. A través de las organizaciones entrevistadas se recogieron algunos testimonios sobre el tráfico de niñas, niños y adolescentes que son llevados a la frontera norte del país, a Estados Unidos y a los centros turísticos más importantes del país, como Acapulco.

175. A menudo, a las centrales camioneras llegan adolescentes mujeres en busca de trabajo doméstico, a veces sin tener contactos en la ciudad. Ahí los enganchadores ofrecen ayuda, dónde dormir, comida, trabajo, etc. Posteriormente exigen el pago a través de la explotación sexual. Un destino común de este mecanismo es La Merced.

176. Existe una población en el estado de Tlaxcala, Tenancingo, que obtiene importantes recursos de la explotación de niñas. Cuenta con redes familiares de prostitución de niñas, adolescentes y adultas. Funciona a través de varones, jefes de familia o jóvenes, que obligan a las muchachas o las engañan

¹²⁵ Para tener una visión general de este conflicto se puede citar una nota periodística del diario *La Jornada*, sobre un estudio denominado “Hábitos de los usuarios de internet en México 2006”, llevado a cabo por la Asociación Mexicana de Internet, a través de encuestas a usuarios de la llamada red de redes. En dicho estudio se indica que poco menos de un millón de usuarios utiliza el servicio para navegar por páginas de entretenimiento para adultos.

De acuerdo con la nota, trabajadores de estos establecimientos aseguran que 80% de los clientes utilizan el servicio exclusivamente para ver pornografía. Se trata de personas que no se cohíben porque los demás usuarios se den cuenta de los videos y fotografías de sexo explícito que observan. Según la encargada de un local de internet entrevistada por un reportero del mencionado diario, “no tienen restricción de ningún tipo, la gente puede venir y checar lo que sea”. La nota concluye con la afirmación de que los trabajadores consultados, aunque por lo regular no atienden a menores de edad, “reconocen que cualquiera, incluso niños, pueden llegar a ver el contenido de las páginas que revisan estos clientes”. Véase Alejandro Cruz Flores, “Navegan en páginas porno 80% de los internautas de cibercafés”, en *La Jornada*, 29 de diciembre 2006, p. 31.

¹²⁶ Miguel Ángel Peláez, véase nota 114.

de la manera antes mencionada. Un número importante de mujeres menores de edad de esa población trabaja en la zona de La Merced. Se trata de una población muy cerrada que no habla al respecto. De hecho al lugar se le denomina “la mata de los padrotes”.¹²⁶ Es común que los hombres de esta población tengan hijos con sus explotadas, de manera que las menores de edad no se atreven a denunciar.

177. En algunos casos, las chicas que viven en condiciones de extrema pobreza, incluso de 8 años, son engañadas junto con sus padres, para ser traídas de provincia e insertadas en redes de explotación.

178. Por otro lado, se dan casos en los que adultos se trasladan a estados como Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Chiapas y Oaxaca a ofrecer a adolescentes mejores oportunidades de vida. En ocasiones enamoran a las chicas; hay quienes incluso ofrecen matrimonio o se casan con ellas. Una vez que tienen a la chica, la engañan diciendo que tienen algún malestar médico, alguna deuda o cualquier otro problema y le piden ayuda por un tiempo. De esta manera las insertan en la explotación sexual comercial. Otras veces es a través de amenazas y maltrato como son obligadas a ofrecer servicios sexuales.

179. Algunos llegan a esta situación por ofertas de trabajo engañosas a través de las cuales se les ofrece traerlos a la ciudad. Al llegar, las o los encierran y obligan, primero, a tener relaciones sexuales con el explotador, durante determinado tiempo. Si no aceptan al principio, son golpeadas por una o dos semanas, hasta que aceptan y entonces empieza la explotación.¹²⁷

180. También se han encontrado chicos y chicas que sirven de enganche. A pesar de que ellos no son víctimas de explotación, tienen un vínculo sentimental con un explotador, quien a través de ellos consigue a otros para satisfacer su demanda.¹²⁸

181. Miguel Ángel Peláez refirió que en otras ocasiones los menores de edad se involucran en estas dinámicas por su dependencia a sustancias tóxicas o drogas o por el hecho de haber sido víctimas de abuso sexual y ante eso no conciben una vida diferente y, mucho menos, un mejor futuro.

182. Se han documentado también casos de mujeres de edad inferior a los 18 años que son invitadas por supuestas bailarinas a bailar a cambio de dinero. Otras veces se trata de adolescentes, que pueden ser estudiantes y que disfrutaban mucho el baile. Este hecho, sumado a problemas económicos familiares las involucra en negocios donde se ofrecen servicios sexuales.

183. Desgraciadamente algunas familias en extrema pobreza del sureste de México y de algunos países de Centroamérica, venden a sus hijas desde los 6, 7 u 8 años de edad y son trasladadas al Distrito Federal o incluso al extranjero. En ocasiones bajo el engaño de que se les proporcionará un trabajo digno. Conforme crecen, van cambiando de lugar para satisfacer diversas demandas. En estos casos el daño físico es muy grande, como el que atendió Daya, I. A. P.¹²⁹

184. De acuerdo con Miguel Ángel Peláez, internet se ha convertido en un medio de promoción de la ESCI. No ha sido fácil descubrir redes de explotación pero sí ofertas de supuestos modelos que apare-

¹²⁷ *Idem.*

¹²⁸ *Idem.*

¹²⁹ Entrevista con Daya, I. A. P; véase nota 116.

¹³⁰ José Vallejo, director de la organización Renacimiento, entrevista realizada el 27 de julio de 2005.

cen con fines pornográficos o de abuso sexual. En algunos sitios se invita a jóvenes de la ciudad de México a Tijuana, Texas o Los Ángeles para trabajar. En ocasiones se solicitan personas menores de edad para actuar, para ser fotografiadas, etc. En algunos casos resulta claro cuándo se trata de ofertas para relaciones sexuales y cuándo para pornografía infantil pero también existen páginas disfrazadas que sugieren el acceso a menores de edad al presentar niñas vestidas con lencería o en posiciones seductivas.

185. La oferta de recursos en el extranjero a menores de 18 años no se hace sólo a través de internet. También de manera directa, como lo narran mujeres de La Merced que fueron llevadas a Estados Unidos para ser explotadas sexualmente en Los Ángeles, Chicago y Nueva York. Después de algunos años regresaron ya que su edad no es la que demandan los clientes. Este tipo de explotación se da a través de redes en las que están involucrados los enganchadores, los “polleros” y todos los que posibilitan la llegada de las menores de edad a los giros negros de acuerdo con su edad.

186. Esta dinámica también se da con varones, como la organización Renacimiento: el caso que documenta un muchacho fue trasladado con fines pornográficos a diversas ciudades como Guadalajara y Tijuana.¹³⁰

187. De acuerdo con información proporcionada por Casa Alianza, institución que llevó a cabo un estudio reciente a través del cual se detectaron diversas zonas de origen de las menores de edad sexualmente explotadas.

188. Diversas organizaciones advierten que, como se mencionó antes, en la localidad de Tenancingo, en Tlaxcala, los varones son adiestrados desde temprana edad para insertar mujeres adolescentes en el comercio sexual desde ciertos puntos estratégicos de la ciudad de México o de provincia. A su vez, las niñas de este lugar son preparadas para ser explotadas sexualmente desde que son menores de edad.

189. También se sabe de adolescentes mujeres de zonas muy pobres como Chalco que asisten a centros nocturnos, ubicados en el Distrito Federal para no ser reconocidas en sus comunidades y, de esta manera, no desprestigiarse ni desprestigiar a su familia.

190. Por otro lado, hay casos de menores de edad explotadas provenientes de la frontera sur, es decir, Guatemala, El Salvador y Honduras. La intención inicial de muchas de ellas es llegar a Estados Unidos pero en los límites del país hay enganchadores que las trasladan al Distrito Federal a través de engaños o con la oferta de que a través del comercio sexual obtendrán recursos inmediatos. En muchos de estos casos las condiciones de pobreza resultan determinantes.

191. Se sabe de la existencia de mujeres nacidas en Europa del Este, “que llegaron al país de manera ilegal para prostituirse en lugares como la Zona Rosa o en corredores comerciales que aglomeran centros nocturnos o ‘giros negros’”.¹³¹

192. Por último, Casa Alianza detectó portales en internet que contienen hasta nueve mil fotografías de niñas menores de 16 años de todo el mundo. En particular *Lolitas latinas* expone sólo niños y niñas latinoamericanos.

¹³¹ J. Mendoza Chávez, *supra* nota 113

¹³² Erick Gómez Tagle, *op. cit.*, p. 37, nota 7.

5. Venta de niñas, niños y adolescentes

193. Por lo que se refiere a venta de niños, niñas y adolescentes, podríamos decir que la capital es centro de recepción de quienes son ofrecidos por sus padres a cambio de dinero o de la oferta de que serán famosas o famosos modelos, artistas, masajistas, etcétera.

6. Niñas, niños y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial a quienes se les induce a consumir drogas

194. No es extraño que una vez ingresados al comercio sexual se induzca a niñas y niños a consumir drogas para retenerlos. Casa Alianza ha documentado tres casos: uno en la delegación Iztapalapa, otro en Tlatelolco y uno más en la colonia Guerrero. En todos ellos los explotadores obligaban a varones menores de edad a consumir drogas porque así es más fácil exponerlos al abuso de los clientes.

195. A los niños se les induce al consumo de estupefacientes con el argumento de que bajo sus efectos no tendrán dolor o no sentirán. En ocasiones se les obliga a consumir lo que el cliente desee para satisfacerlo. En muchos casos de pornografía infantil la droga se utiliza para conseguir en los niños un estado de inconsciencia que posibilite hacer con ellos atrocidades. Con el paso del tiempo, los niños mismos demandan estupefacientes. De esta forma se crea la fármacodependencia que deriva en un círculo vicioso pues niños, niñas y adolescentes se drogan para comercializar su cuerpo y lo hacen para obtener recursos que les permitan sostener su adicción. De esta manera resulta difícil salir de ese círculo. También se recurre al consumo de drogas para evadir el sufrimiento.

196. Por otro lado, algunos testimonios de mujeres adolescentes advierten cierta dependencia a la vida nocturna, particularmente al baile.

7. Niñas, niños y adolescentes en situación de calle

197. Según cifras oficiales, en las calles de la ciudad de México trabajan 15 mil niñas y niños, de los cuales alrededor de 10% hace de la calle su residencia permanente.¹³²

198. Casa Alianza ha detectado varias zonas de explotación a niños en situación de calle: la Central Camionera de San Lázaro, la colonia Buenos Aires y los alrededores del Metro Moctezuma, donde conductores de microbuses, taxistas y policías forman redes informales para recomendarse niñas dispuestas a tener relaciones sexuales a cambio de ropa, comida u otros beneficios. También del lado de Zarco llegan adultos buscando niñas en situación de calle. Al sur, se ubican en el Metro Taxqueña, la zona de los paraderos de autobuses y las proximidades del Metro Barranca del Muerto. En general, en las centrales camioneras, en los puntos donde se reúnen, en los parques públicos e incluso muy cerca de las instituciones que las atienden o que trabajan con ellas están contactando clientes.

199. Ahora bien, a pesar de que se cuestione el uso del término *prostitución*, es claro que hay una relación de explotación y dominio por parte de quien recurre a estas niñas y niños, ya que la obtención de un bien se percibe como un favor, de manera que no se negocian protecciones como preservativos, tipo de contacto o cualquier otra.

200. La explotación sexual de niños y niñas en situación de calle se ejerce, sobretudo, por policías, vendedores ambulantes, comerciantes y otros habitantes de la calle.

¹³² Marie Pierre Sánchez, *Las niñas olvidadas de la ciudad de México. Un primer acercamiento a su problemática*, México, Unicef, 1996. p. 40.

201. Muchas niñas en situación de calle salieron de sus hogares debido a que sufrieron del acoso sexual del padre, el padrastro o algún otro familiar. Sin embargo, en la calle los compañeros abusan de ellas con el pretexto de proporcionarles afecto y protección. Además, en ocasiones el supuesto protector permite que otro tenga relaciones sexuales con la niña a cambio de droga o cualquier otro beneficio.

202. Marie Pierre Sánchez destaca entre los riesgos que enfrentan las niñas en situación de calle, el ser víctimas de maltrato y abusos sexuales:

Muchas veces son golpeadas y violadas por personas depravadas, por pedófilos o maniáticos sexuales, por policías que las consideran delincuentes o prostitutas potenciales, por adultos que las usan como “chivos expiatorios” para desahogar sus frustraciones o por “chavos” del grupo o novios que manifiestan su autoridad mediante la violencia. Además de sufrir el trauma que representa todo tipo de violencia, las niñas corren el riesgo permanente de contraer enfermedades venéreas o quedar embarazadas.¹³³

8. Niñas, niños y adolescentes explotados en la vía pública

203. La ESCI no se circunscribe a los niños de la calle sino que se lleva a cabo con menores de 18 años que viven en espacios cerrados.

204. En algunas ocasiones se ofrecen en la vía pública. Una zona donde es posible encontrar niñas, niños y adolescentes que no son de calle pero que ofrecen servicios sexuales es Garibaldi. La peculiaridad de este lugar es que quienes asisten no tienen un padrote o su símil femenino. Sin embargo, el lugar más conocido es el mercado de La Merced y sus alrededores, donde se han hecho acuerdos entre las autoridades y los grupos de trabajadoras sexuales para no permitir la participación de menores de edad en este oficio. A pesar de ello, es evidente que algunas de ellas son menores de edad. Es común que muestren identificaciones que las acreditan como mayores de 18 años pero éstas son obtenidas por métodos ilegales.

205. Las trabajadoras sexuales adultas de esta zona han hecho referencia a estudiantes que no asisten a la escuela sino que van a esta zona a ofrecer servicios sexuales. Se trata de mujeres con problemas económicos y/o familiares. Además se pueden encontrar adolescentes de 12 a 17 años acompañadas del adulto que las explota.

206. La delegación Venustiano Carranza es donde en mayor medida, trabajadoras del sexo “se paran en la vía pública en espera de un cliente” y se ha confirmado que “la mayoría de estas mujeres carecen de credencial oficial con fotografía con la que puedan comprobar que son mayores de edad”.¹³⁴

9. Niñas, niños y adolescentes explotados en espacios cerrados

207. En esta misma región, la clandestinidad es proporcional a la edad de las menores de edad explotadas, es decir, a menor edad mayor discreción. Niñas entre 8 y 11 años son utilizadas para el comercio sexual. Sus explotadores las mantienen en lugares cerrados y contactan a los clientes. Generalmente estas infantas son transportadas en automóviles a hoteles o casas privadas en Tlalpan, Polanco, Las Lomas, en fin, lugares en donde el nivel económico es alto. De hecho, en octubre de 2005 fue descubierta una casa en Polanco donde se explotaban niños y niñas en situación de calle.¹³⁵

¹³⁴ Mendoza Chávez, véase nota 113.

¹³⁵ Francisco Reséndiz, “Mercado sexual de 80 mil niños mexicanos”, en *La Crónica de Hoy*, 13 de octubre de 2005, p. 11.

¹³⁶ Miguel Ángel Peláez, véase nota 114.

208. La explotación de niñas aún no adolescentes no es exclusiva de determinadas zonas de tolerancia sino que se da de manera oculta en restaurantes de gran prestigio, donde, a través de claves o contactos personales, se puede acceder a ellas. Por otro lado, existen giros negros que ofrecen a adolescentes de entre 15 y 17 años de edad maquilladas de manera que aparenten los 18 años o más. Sin embargo, mientras más jóvenes son, más ocultas están y, por tanto, es más difícil proporcionarles ayuda.

209. Casa Alianza realizó una investigación en la que encontró alrededor de 105 casas de citas en el centro y el sur de la ciudad de México. Los resultados de la institución muestran que al menos 80% de las mujeres que trabajan ahí comenzaron cuando eran menores de edad. A la fecha, la apariencia física de algunas de ellas mantiene este rasgo.¹³⁶

210. De acuerdo con Casa Alianza, además de las zonas de tolerancia, la ESCI se lleva a cabo en lugares encubiertos, como un taller de costura en la zona de La Merced. Allí las menores de edad aparentan trabajar en máquinas pero muy cerca de la entrada hay camastros y otras instalaciones necesarias para el comercio sexual. Desde luego, la población del lugar tiene conocimiento de esta situación y también de otros casos similares.

211. En otros lugares, como en bares, se le pregunta al cliente si quiere salir con la mesera o con quien está fichando y si lo desea, tiene que pagar al local y, aparte, llega a un acuerdo con la menor. De hecho, Casa Alianza cuenta con datos duros sobre la explotación sexual de menores de edad en bares, loncherías, tiendas, casas de citas, hoteles y, principalmente, cines que proyectan películas para adultos.

212. Todos los entrevistados por la Comisión mencionaron un gran número de loncherías y cantinas en la zona del Centro Histórico, algunas con pantallas de video, en las que las meseras, algunas menores de edad, están a disposición para tener relaciones sexuales con los clientes.

213. Otros casos de explotación sexual se dan en algunos campamentos que se cierran para contar con cierta seguridad contra las autoridades, pero que tienen bares y loncherías donde es posible encontrar menores de edad, sobre todo adolescentes.

214. Como se mencionó antes, según Unicef, en la delegación Cuauhtémoc, “las sexoservidoras menores de edad se localizan principalmente en establecimientos de ‘giros negros’”. Esta institución señala que “los traficantes de mujeres menores de edad pagan hasta 15 000.⁰⁰ dólares por una fémina virgen a la cual a través de engaños las llevan a la práctica del sexoservicio”.¹³⁷

215. Un caso paradigmático que atendió Casa Alianza, se refiere a una menor madre de una niña de un año. Ella trabajaba en el bar Janitzio pero fue obligada a encargar a su hija a personas que supuestamente cuidaban a los hijos de otras meseras. Este “favor” generó una deuda imposible de pagar para la madre, de manera que los encargados se rehusaron a devolver a la niña y obligaron a la madre a trabajar en el bar hasta saldar la deuda, la cual, desde luego, cada día aumentaba. La menor decidió romper con la situación y buscó ayuda externa. Finalmente, recuperó a su hija.

¹³⁷ J. Mendoza Chávez, véase nota 113.

¹³⁸ Relatora especial, *op. cit.*, *supra* nota 44, párrafo 85.

216. Por último, es de llamar la atención la oferta de mujeres menores de edad para atender establecimientos de supuestos masajes que aparecen en la prensa escrita, en particular en el *Aviso Oportuno* y el diario *La Prensa*.

10. Niñas, niños y adolescentes que viven con su familia y ésta participa o acepta de manera implícita que sean explotados

217. Es común encontrar casos en los que padres o, en mayor medida, padrastros, violan a menores de edad y luego las o los ofrecen a otros para que tengan relaciones. Algunas veces es a cambio de dinero.

218. Existen algunos casos de madres trabajadoras sexuales que inician a sus hijas adolescentes en el comercio sexual debido a que por su edad resultan más solicitadas y mejor pagadas. Estas mujeres aseguran que cuidan a sus hijas porque ellas establecen el contacto con el cliente y las esperan en la puerta del hotel. A veces acuerdan con los hoteleros el cuidado de las menores de edad. En ciertos casos las madres no recurren a la violencia sino que presentan esta actividad como una forma de subsistencia. Hay hijas que se resignan pero hay quienes manifiestan su deseo por otras opciones de vida; sin embargo, su contexto es limitado y el comercio sexual resuelve de inmediato necesidades económicas básicas, de manera que resulta difícil salir para hacer otras cosas.

219. También se ha observado que adolescentes que primero asisten a centros nocturnos como clientes y luego terminan trabajando en ellos, de manera que se da un rompimiento con la familia. Se han presentado algunas situaciones que, ante los beneficios económicos, los familiares se enteran pero actúan como si nada sucediera.

220. Puede suceder que exista presión económica a causa de enfermedades u otro tipo de problemas familiares. La relatora especial hizo notar que el transgresor “puede convencerse de que ese comportamiento es aceptado en la sociedad visitada y de que el niño de hecho se beneficia del abuso remunerado. Lamentablemente, la relatora especial ha sido testigo de casos en que la familia del niño también comparte esa convicción”.¹³⁸

11. Niñas, niños y adolescentes que viven con su familia y ésta desconoce que están siendo explotados

221. Existen menores de edad que acuden por su cuenta a bares para conseguir dinero sin que sus padres lo sepan. Esto es común en Garibaldi y La Merced.

222. En estos casos, los padres no tienen buena comunicación con los hijos o no están presentes. De esta manera, para algunos la situación pasa desapercibida y complica la posibilidad de medir la dimensión de este problema.¹³⁹

12. Niñas y adolescentes explotadas por su pareja

223. Casa Alianza tiene conocimiento de niñas que han tenido como pareja a policías y militares, los cuales saben que las menores de edad tienen relaciones sexuales a cambio de dinero; sin embargo, la institución no tiene pruebas para saber si ellas se ven obligadas a entregarles una parte o todas las ganancias. En el caso específico de las menores de edad de La Merced, es claro que la pareja tiene conocimiento de las actividades sexuales de la menor y que él es quien obtiene beneficios económicos.

¹³⁹ Entrevista con José Vallejo, véase nota 130.

224. Existen adolescentes explotadas conscientes de su condición. Hay quienes nunca ven el dinero y saben que su pareja tiene varias jóvenes más. Sin embargo, cuando hay enamoramiento, es difícil que haya concientización. Por el contrario, se desarrollan dinámicas de competencia entre las adolescentes explotadas por un enganchador debido al manejo emocional que éste emplea, de manera que hay incluso el interés de las menores de edad de proporcionarle más dinero. En algunos casos se sienten amadas, en otros predomina el temor a la soledad, en otros más, cuando se sobrevalora la virginidad, se considera que si ésta se perdió con el explotador, habrá que permanecer con él toda la vida.

VIII. Políticas públicas sobre explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal

225. El Instituto Interamericano del Niño define política pública de infancia en el área social como un “conjunto articulado de acciones dirigidas a la promoción, la defensa y la atención a los derechos de las niñas y los niños”, en las que el Estado y la sociedad civil logran trabajar mancomunadamente por el bienestar integral de la infancia y la adolescencia. La articulación incluye los niveles federal, entidades federativas y municipios.¹⁴⁰

226. Para analizar las políticas públicas en el Distrito Federal la CDHDF considera, como se indicó en un inicio, que se debe especificar el objetivo, definiciones, contenidos, orientaciones, instrumentos o mecanismos así mismo las modificaciones institucionales y la prevención de sus resultados que, como señala el Instituto Interamericano del Niño, deben ser monitoreados a través de medidas concretas e indicadores que se derivan de derechos específicos.

227. A criterio del relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit:

Entre los rasgos comunes que pueden encontrarse en las políticas y los programas de prevención acertados pueden citarse los siguientes: la voluntad política; una sólida base de conocimientos; una presencia institucional; un enfoque multidisciplinario y la coordinación entre las distintas instituciones; la participación de los niños y sus familias; las prestaciones a nivel comunitario, en particular las destinadas a los grupos marginados; la atención a las cuestiones de género y a las preocupaciones de los grupos expuestos a un alto riesgo de explotación sexual, y los recursos humanos y financieros adecuados. Los marcos normativos nacionales, la legislación y los instrumentos internacionales son mecanismos indispensables en la prevención de la explotación sexual comercial de los niños.¹⁴¹

228. El Programa de Promoción Integral de los Derechos del Niño (Proder) del Instituto Interamericano del Niño señala en este rubro:

La ausencia de políticas públicas de protección social y seguridad para las niñas, los niños y sus familias, sumadas a la ausencia de una conciencia crítica y de la constitución de la ciudadanía acaba por no dejarles percibir su situación en el contexto de explotación. Esta realidad pasa a ser entonces incorporada como condición necesaria de sobrevivencia y los explotadores pasan a ser vistos como sus aliados y salvadores. Los niños, niñas y adolescentes explotados asumen ser “culpables”, aunque son víctimas y toman los estigmas que les son conferidos como parte de sus identidades reales.¹⁴²

229. La Convención sobre los Derechos del Niño, obliga a los Estados a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en ella (artículo 4º).

¹⁴⁰ Ariel Gustavo Forselledo, *Manual de aplicación del Prototipo de Políticas Públicas de Infancia Fiscalizadas*, 2ª ed., Motevideo, Instituto Interamericano del Niño, 2003.

¹⁴¹ Naciones Unidas, relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit, E/CN.4/2004/9, Resumen inicial.

¹⁴² Proder, *op. cit.*, *supra* nota 38, p. 26.

230. De los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos, especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño, se desprende la obligación del Estado mexicano, y por ende, del gobierno del Distrito Federal, de responder de manera práctica y eficiente a la prevención, el control, la sanción y la erradicación de todas las situaciones que vulneran los derechos de la niñez y la adolescencia.

231. Dicha circunstancia fue enfatizada por la relatora especial sobre la violencia contra la mujer en el *Informe sobre su misión a México*. Allí indicó que las obligaciones relativas a los derechos humanos se aplican a todos los niveles de gobierno –federal, estatal o local– “por lo que las competencias de cada Estado para investigar, encausar y dictar sentencias en causas penales entraña también la obligación internacional de reaccionar con la debida diligencia a todo caso de violencia contra la mujer que se produzca en su jurisdicción”.¹⁴³

232. Se requieren políticas públicas específicas que cumplan con los requerimientos para establecer mecanismos eficaces en la prevención, control, y erradicación de la ESCI en el Distrito Federal, así como la protección, la recuperación y la reinserción de las niñas, los niños y adolescentes involucrados en dicha práctica.

233. Ante la extrema vulnerabilidad de las niñas, los niños y adolescentes a quienes les son desconocidos la mayoría de sus derechos, la CDHDF advierte la urgencia de atenderlos de manera que sus derechos sean reconocidos y puedan recibir los cuidados y protección que todo niño y niña necesita y merece.

234. La CDHDF considera que se debe tomar en cuenta el criterio del relator sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Se debe adoptar una estrategia para abordar el problema desde diferentes fuentes y de una manera holística, pues “las políticas de prevención no pueden aplicarse separadamente de las de protección, recuperación y participación. Las intervenciones acertadas combinan actividades que van desde la investigación y el análisis al fomento de la capacidad, el fortalecimiento institucional, la toma de conciencia, los programas educacionales, etcétera”.¹⁴⁴

235. Para mayor claridad y ubicación de las actividades de cada área o dependencia del gobierno del Distrito Federal y los organismos descentralizados o autónomos del Distrito Federal con competencia en la materia, se analizarán por separado la prevención, la denuncia y protección, la atención, recuperación y reintegración de las víctimas de la explotación sexual comercial infantil y las medidas para cumplir con cada aspecto.

A. Administración pública centralizada del gobierno del Distrito Federal

1. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal

236. De acuerdo con la información proporcionada por el entonces secretario de Desarrollo Social mediante el oficio SDS/202/06, la Secretaría de Desarrollo Social puso en marcha la instrumentación del Plan Integral para la Prevención de la Violencia y las Adicciones (Previa).

¹⁴³ Naciones Unidas, relatora especial sobre la violencia contra la mujer, *Informe sobre su misión a México*, E/CN.4/2006/61/Add.4, párrafo 17.

¹⁴⁴ Relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit, *op. cit.*, *supra* nota 141, Resumen inicial.

237. Entre los objetivos de Previa se incorporaron la focalización y territorialización de los programas de desarrollo social en las 66 unidades territoriales, la realización de actividades de difusión y promoción de los programas y servicios para la prevención de la violencia y las adicciones.

238. Previa tiene una estrategia de trabajo con dos vertientes. La primera dirigida hacia las comunidades escolares a través de la visibilización, sensibilización y desnormalización de las distintas manifestaciones y consecuencias de la violencia de género, violencia familiar, maltrato infantil y el consumo de sustancias adictivas.

239. La segunda línea tiene como proyecto la rehabilitación y recuperación de espacios públicos para mejorar la convivencia vecinal. En ello participan Locatel, la Dirección General de Participación Ciudadana, el Instituto del Deporte y el Instituto de la Juventud.

240. El Programa de Atención y Prevención de la Violencia Familiar, como establece su denominación, proporciona atención y prevención de la violencia familiar. No atiende a niños que viven violencia familiar de forma directa porque la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar contempla que en estos casos se debe avisar al juez de lo familiar, y en su caso al Ministerio Público, para que intervenga de oficio en los asuntos que afecten a la familia, especialmente tratándose de menores de edad, de alimentos y de cuestiones relacionadas con la violencia familiar.¹⁴⁵

241. En el supuesto de que se presente en alguna de las 16 Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Familiar algún caso de violencia familiar hacia personas de menos de 18 años, se atiende y se ofrecen distintas alternativas de solución, como la canalización a la Fiscalía para Menores o al DIF-DF.

242. En materia de prevención, el Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS) como órgano desconcentrado del gobierno del Distrito Federal, tiene como objetivo promover y propiciar la protección, asistencia e integración social de las personas, familias y grupos sociales que carecen de los mínimos indispensables para su subsistencia y desarrollo.

243. El IASIS, a través de la Subdirección de Prevención y Atención a las Adicciones, cuenta con el programa Podemos Lograrlo, que tiene como objetivo impulsar y favorecer en los niños y niñas de escuelas primarias de 5º y 6º grado, así como en adolescentes de 2º de secundaria, un espacio donde pueden adquirir habilidades para la vida, que les permitan fortalecer los factores protectores por medio de la participación activa a nivel individual, familiar y social, retrasando la edad de inicio y previniendo con ello el consumo de sustancias adictivas.

244. Para el caso de los niños, niñas y jóvenes se cuenta con el Programa de Niños, Niñas y Jóvenes que Viven en la Calle o en Situación de Riesgo y el Programa de Madres con Hijos Pequeños en Situación de Calle a cargo del Centro de Asistencia e Integración Social (CAIS) La Coruña.

245. De acuerdo con información de esta Secretaría, las Direcciones Generales de Equidad y Desarrollo Social, el Instituto de la Juventud del Distrito Federal, el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal y el DIF-DF realizan a través de la Secretaría varias actividades con relación a estos aspectos.

¹⁴⁵ Artículo 12, fracción X de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar.

246. La Secretaría de Desarrollo Social, en coordinación con Unicef y el DIF-DF lleva a cabo la iniciativa “Todos los niños en la escuela en el Distrito Federal”, que busca aumentar el respeto de las niñas, los niños y adolescentes mediante intervenciones en zonas urbanas, rurales y de frontera seleccionadas, de acuerdo con condiciones locales y principales riesgos. Esta iniciativa se engloba dentro de los objetivos del proyecto de protección a la infancia 2000-2006 y tiene como objetivos específicos: promover acciones que incidan en las políticas públicas para garantizar el ejercicio universal del derecho de todas las niñas y los niños a una educación básica de calidad, apoyar una mejor calidad de la atención en las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, aumentar la conciencia social para la prevención y protección de la infancia ante las problemáticas de explotación sexual comercial, explotación laboral, violencia, maltrato y VIH/sida, promover modelos educativos formales y no formales que respondan a las necesidades de la infancia que trabajó y/o está en situación de calle.

247. En el informe del secretario de Desarrollo Social del Distrito Federal, destaca la conformación, por parte del DIF-DF de la Red Interinstitucional de Prevención y Atención al Maltrato, Abuso Sexual y Explotación Sexual Comercial hacia Niñas, Niños y Adolescentes en el Distrito Federal. En ella participan sesenta organizaciones de gobierno, civiles y académicas, con diferentes perfiles y modelos de atención con el objetivo de proponer líneas de acción y formas de interacción institucional y multidisciplinaria, a fin de desarrollar acciones en materia de detección, investigación, orientación, canalización y prevención de este problema social. En caso de detectar algún ilícito de estas magnitudes, mediante los programas de prevención y atención al maltrato infantil se hace del conocimiento del área jurídica del Sistema y se presenta la denuncia a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF).

► *Observaciones*

248. Con base en la información proporcionada a la CDHDF, se advierte que no existe un programa específico de prevención y atención de la explotación sexual infantil ni medidas eficaces para valorarlas.

249. Los programas de la Secretaría de Desarrollo Social sólo tocan de manera tangencial algunos puntos de la problemática concreta de la ESCI. Por ejemplo, el Previa cuenta con actividades de difusión y promoción de los programas y servicios para la prevención de la violencia de género, violencia familiar, maltrato infantil y consumo de droga, que se realizan en las escuelas. No obstante que estas actividades atienden factores que intervienen en la ESCI, ninguna de ellas se enfoca directamente a difusión y sensibilización para animar a la población escolar a denunciar abusos y violencia contra las personas menores de edad, en concreto la ESCI.¹⁴⁶

250. Tampoco se proporcionó a la CDHDF de elementos para valorar el cumplimiento de las metas del proyecto de protección a la infancia 2000-2006.

251. Resalta el hecho de que no se atiende directamente a las niñas, los niños y adolescentes que viven violencia familiar bajo el argumento de que la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar sólo contempla el avisar al juez de lo familiar y en su caso al Ministerio Público para su intervención.

¹⁴⁶ Véase el párrafo 140, punto 2, inciso b del *Informe de la relatora especial sobre su misión a México (supra nota 79)* e inciso d del párrafo 65 sobre las recomendaciones al Estado mexicano del Comité sobre los Derechos del Niño, *supra nota 92*.

252. La atención a través de los padres y no de manera directa a las niñas, niños y adolescentes que sufren violencia, en especial, violencia sexual, para el caso particular de este informe, contradice el compromiso de cuidado y protección del bienestar de las niñas, los niños y adolescentes en atención al interés superior de la niña o el niño conforme al artículo 3º de la Convención sobre los Derechos del Niño.

253. Por otra parte, se advierte que la medida de solicitar la intervención del juez de lo familiar reduce a las niñas, los niños y adolescentes a objetos de atención, desconociendo su carácter de personas con derechos y obligaciones.

254. La necesidad de atención directa a las niñas, los niños y adolescentes se desprende también de la atribución de la Secretaría para formular, coordinar y ejecutar políticas y programas que promuevan la equidad, la igualdad de oportunidades y la eliminación de los mecanismos de exclusión social de grupos sociales de atención prioritaria como niñas, niños y adolescentes.¹⁴⁷

255. Si bien se informa a la CDHDF que a través del IASIS se promueve y propicia la protección, asistencia e integración social de las personas, familias y grupos sociales que carecen de los mínimos indispensables para su subsistencia y desarrollo, no se le proporcionaron a la CDHDF resultados ni elementos suficientes para valorar la eficacia de los mismos.

256. La Secretaría de Desarrollo Social tampoco proporcionó elementos para que la CDHDF pudiera analizar si en ella se cuenta con medidas eficaces para evaluar el cumplimiento de las normas y modelos de atención de los grupos de alta vulnerabilidad.¹⁴⁸

257. La CDHDF se congratula de la conformación de la Red Interinstitucional de Prevención y Atención al Maltrato, Abuso Sexual y Explotación Sexual Comercial hacia Niñas, Niños y Adolescentes en el Distrito Federal en la que participan organizaciones civiles y académicas. Sin embargo, hubiese agradecido que se proporcionaran resultados concretos de sus líneas de acción e interacción.

2. Secretaría de Salud

258. A través del oficio SSDF/00452/2006, el entonces secretario de Salud del Distrito Federal dio respuesta al PV-323-06 de la CDHDF.

259. El secretario de Salud del Distrito Federal informó a la CDHDF que no cuenta con programas que se aboquen en particular a la prevención de la ESCI. No obstante, diseñó en 2001 el Programa de Prevención y Atención de la Violencia de Género, que se estableció como el instrumento para la definición de las políticas en el terreno de la violencia de género en el sistema de salud del Distrito Federal cuyo propósito es establecer líneas de acción y estrategias para la prevención, detección, atención y referencia de casos con el fin de limitar este problema de salud.

260. El programa tiene como propósito fundamental contribuir a la promoción de una cultura de respeto a los derechos humanos que favorezca el desarrollo de una sociedad libre de violencia, mediante acciones de prevención, detección y atención de la violencia de género en las unidades de salud del Distrito Federal.

¹⁴⁷ Fracción VI del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

¹⁴⁸ Fracción X del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

261. El programa opera en los 215 centros de salud y 27 hospitales de la Secretaría de Salud del Distrito Federal (SSDF), el responsable de cada unidad médica se encarga de la atención de casos, así como la coordinación y supervisión de actividades.

262. El titular declaró que existen servicios en prevención y atención de la violencia de género en los hospitales generales de Milpa Alta, Ticomán e Iztapalapa, y en los pediátricos San Juan de Aragón, Legaria, Iztapalapa y Tacubaya; y en el materno-infantil Cuauhtépec.

263. Si se identifica violencia sexual en menores de edad en las unidades médicas, se notifica de inmediato a las Fiscalías Especializadas en Delitos Sexuales y en la de atención al menor e incapaces en las agencias 57 y 59.

264. Entre los resultados destacan la realización de la campaña permanente Una vida digna es una vida sin violencia. En el marco de ella, se llevaron a cabo entrevistas, spots en la radio y en el audiómetro del Sistema de Transporte Colectivo Metro y en la llamada en espera de Locatel, distribución de carteles y dípticos.

265. En materia de prevención se realizaron durante el mismo periodo dinámicas grupales, se repartieron materiales promocionales y se distribuyeron carteles, como la *Guía de detección de maltrato y abuso sexual infantil*.

266. Por acuerdo de Consejo en 2003 se crea la Comisión Interinstitucional para la Prevención y Atención de la Violencia de Género.

267. La CDHDF suscribió un pronunciamiento sobre la protección de los niños y niñas víctimas de violencia en el Distrito Federal, que se envió a las comisiones de derechos humanos y atención a grupos vulnerables de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y a la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República.

268. Para cumplir con las recomendaciones de la ONU sobre la venta de niños y la prostitución infantil la Secretaría de Salud puso en marcha en octubre de 2002 la elaboración del certificado de nacimiento en coordinación con el registro civil, que tiene por finalidad garantizar la identidad del niño y dar a la madre elementos comprobatorios de su maternidad, además de restringir el traslado ilícito de menores de edad y agilizar los trámites en el registro civil. Opera en todas las unidades médicas públicas y privadas que atienden partos en la ciudad.¹⁴⁹

269. Como la Secretaría de Salud señala, no hay un programa en particular para prevenir la ESCI, a pesar que a la Secretaría de Salud le corresponde la coordinación de la participación de las instituciones de los sectores públicos y privados en la ejecución de las políticas de salud del Distrito Federal¹⁵⁰ y la atención de la niña, el niño, y vigilar su desarrollo y salud mental,¹⁵¹ así como coadyuvar a la modificación de los patrones culturales que determinan hábitos, costumbres y actitudes relacionadas con la salud.¹⁵²

¹⁴⁹ Secretaría de Salud del Distrito Federal, en <<http://cimacnoticias.com/citemosaic/507041001-reportaje-nuevaley.17145.0.html>>.

¹⁵⁰ Artículo 29, fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

¹⁵¹ Inciso b del artículo 6º de la Ley de Salud del Distrito Federal.

¹⁵² *Ibid.*, artículo 14, fracción VI.

270. Por otra parte, la Secretaría de Salud desatiende también el deber de Estado de cuidado y protección para el bienestar de las niñas, los niños y adolescentes de acuerdo con el interés superior de la niña o el niño conforme al artículo 3º de la Convención sobre los Derechos del Niño.

271. La Secretaría de Salud tampoco proporcionó a la CDHDF resultados o elementos para evaluar el Programa de Prevención y Atención de la Violencia de Género como tampoco prevé medidas para supervisar la detección de violencia sexual en personas menores de edad.

3. Secretaría de Seguridad Pública

272. El director ejecutivo de derechos humanos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSP-DF) dio respuesta al oficio PV-326-06 de la CDHDF mediante el oficio DEDH/7524/2006.

273. El director no reporta programas específicos en relación con la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, indicó que los programas de la SSP-DF tienen por objeto lograr un impacto directo al informar a la población de ciertos riesgos que aumentan la probabilidad de agresiones a la integridad física, emocional y sexual de menores de edad, lo que incluye este tipo de explotación y la pornografía de menores de edad.

274. Sus mensajes y orientación tienen dos tipos de destinatarios directos: los padres de familia y las personas de edad inferior a los 18 años, mediante información para el autocuidado, la promoción de la denuncia en casos de actos de agresión o abuso y el refuerzo de su autoestima como mecanismo protector.

275. Cualquier caso que requiera apoyo especializado a personas de menos de 18 años y padres de familia en situaciones de maltrato o abuso, y que se detecte a través del sistema denominado Red de Referencia y Contrarreferencia de Dependencias e Instituciones del Gobierno del Distrito Federal –coordinado como núcleo troncal por Locatel– se canaliza para su atención en centros especializados.

276. El área responsable de las acciones de orientación se vincula, además, de modo permanente con otras instancias que participan en la mesa de trabajo para prevenir la explotación sexual y el maltrato infantil del DIF-DF.

277. Se promueve la denuncia de sujetos que cometen delitos de cualquier tipo.

278. Se hace promoción en las escuelas para el autocuidado, se invita a menores de edad a decirle a un adulto de confianza si sufren algún abuso o maltrato, a los padres se les invita a respetar y cuidar a sus hijos y a buscar ayuda institucional adecuada en caso de detectar este tipo de problemas.

279. Se promueve la detección y prevención del consumo de drogas para evitar actos de maltrato infantil o de explotación o abuso sexual puedan cometerse por inducción de algún menor al consumo de adictivos o aprovechando estados de intoxicación y dependencia de alguna sustancia psicotrópica.

► *Observaciones*

280. La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal no cuenta con programas de prevención y protección de niñas, niños y adolescentes contra la ESCI, aunque la entonces relatora sobre la venta de

niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía recomendó la vigilancia y supervisión permanente de los lugares de riesgo para las personas menores de edad.¹⁵³

281. Tampoco se hace ninguna referencia a medidas específicas sobre supervisión y evaluación de los resultados con relación a sus actividades dentro del sistema denominado Red de Referencia y Contrarreferencia de Dependencias e Instituciones del Gobierno del Distrito Federal; como tampoco en relación con los impactos en la sociedad de sus programas de información a la población sobre los riesgos que aumenten la posibilidad de agresiones a la integridad física, emocional y sexual de las personas menores de edad.

282. Si bien la SSP-DF señala la promoción de la denuncia de delitos de cualquier tipo y la promoción de detección y prevención del consumo de drogas para evitar actos de maltrato infantil o de explotación o abuso sexual, no refiere medidas para valorar los resultados de dichas campañas ni tampoco para promover la denuncia sobre violencia sexual a las personas menores de edad y en concreto sobre la ESCI.

283. La prostitución de mujeres menores de edad en ciertas zonas del Distrito Federal, especialmente La Merced, es del conocimiento público. Sin embargo, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal carece de políticas y programas que instrumenten tareas al respecto, para cumplir con su atribución de realizar acciones especiales de vigilancia en zonas consideradas de alta incidencia delictiva,¹⁵⁴ así como la vigilancia permanente en avenidas, calles, plazas, parques, jardines y demás espacios públicos de la ciudad.¹⁵⁵

4. Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social de la Secretaría de Gobierno

284. En respuesta al oficio PV-319-06, mediante el oficio SSTPS/114/06, el entonces subsecretario informó a la CDHDF que, para constatar que se acredite que las personas menores de edad cumplan con los requisitos que establece la ley,¹⁵⁶ se lleva a cabo la revisión y verificación en las tiendas en las que menores de edad prestan sus servicios como empacadores. También se levantan cédulas para conocer las condiciones socioeconómicas de las personas menores de edad que solicitan autorización y se realiza la labor de identificar a las niñas y niños menores de 14 años para reincorporarlos a la escuela.

285. También informó que se brinda asesoría a representantes de empresas que emplean menores de edad para dar a conocer sus derechos. Se llevan a cabo reuniones de planeación, organización y coordinación con diferentes instancias gubernamentales y ONG que participan con la Comisión núm. 6 del

¹⁵³ Relatora especial, *op. cit.*, *supra* nota 79, punto 5 del párrafo 140.

¹⁵⁴ Ley Orgánica de la Secretaría de SSP del Distrito Federal, artículo 32, fracción IV.

¹⁵⁵ *Ibid.*, artículo 31, fracción I.

¹⁵⁶ Conforme al artículo 5º de la Ley Federal del Trabajo, se prohíbe el trabajo de menores de catorce años (fracción I); trabajo de horas extraordinarias para menores de 16 años fracción (fracción IV); el trabajo nocturno industrial o después de las veintidós horas para las personas menores de edad (fracción XII). De acuerdo al artículo 22 queda prohibida la utilización del trabajo de menores de 14, y mayores de esa edad y menores de 16 que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente y exista compatibilidad entre los estudios y el trabajo. El artículo 29 prohíbe la utilización de menores de 18 años para la prestación de servicios fuera del país, salvo que se trate de servicios especializados. Conforme al artículo 173 el trabajo de los mayores de 14 años y los mayores de 16 años está sujeto a vigilancia y protección especial y de acuerdo al artículo 174 está prohibido el trabajo de las personas que no han cumplido los 17 años en a) expendios de bebidas de bebidas embriagantes o de consumo inmediato; b) trabajos susceptibles de afectar la moralidad o las buenas costumbres; y c) en establecimientos no industriales después de las diez de la noche.

Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal para acordar acciones preventivas a favor de las personas menores de edad.

► *Observaciones*

286. La Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal carece de programas o acciones para detectar personas menores de edad, especialmente niñas que trabajen en centros nocturnos, bares o expendios de licores de acuerdo con su atribución para aplicar las políticas de promoción y protección que establezca el jefe de gobierno para la protección de los derechos de las personas menores de edad que trabajan, así como la de organizar inspecciones de trabajo en los establecimientos de circunscripción local, en el ámbito de su competencia.¹⁵⁷

287. Tampoco se observa algún medio de control para vigilar que no se empleen a menores de edad en trabajos nocturnos. Esto se debe hacer en atención a los programas de menores asalariados y no asalariados del Distrito Federal.

288. Se debería hacer algo en relación con lo anterior en cumplimiento de la recomendación de la entonces relatora sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía respecto de la vigilancia y supervisión permanente de los lugares de riesgo para las personas menores de edad.

B. Órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal

289. De las delegaciones que dieron respuesta a la solicitud de informe de la CDHDF, Coyoacán (oficio DGDS/991/2006), Cuauhtémoc (JUDEL/712/2006) y Tláhuac (DGJG/4675/2006) informaron que no realizan actividades en relación con la ESCL.

290. Si embargo, la delegación Coyoacán refirió participar en la Red contra el Maltrato Infantil y un taller de capacitación en octubre de 2006 que impartiría Inmujeres de Coyoacán.

291. Por su parte, la delegación Tláhuac informó que se trabaja con las diferentes áreas, programas y políticas que tienen como propósito fortalecer y promover la integración familiar y el desarrollo integral de las niñas, los niños y jóvenes a través de actividades que estimulen su creatividad, espontaneidad, valores universales, sus derechos y el cuidado del propio ambiente, para lo cual realizan talleres informativos con los temas de prevención del abuso sexual, maltrato infantil y explotación sexual comercial, entre otros.

1. Delegación Azcapotzalco

292. El entonces director general de desarrollo social de la delegación Azcapotzalco, a través del oficio DGDS/1646/06 en respuesta al PV-326-06, refirió como política de esa administración, pláticas, cursos y talleres de prevención a la violencia, especialmente contra el abuso y explotación sexual comercial dirigidos a la población infantil, padres de familia y personal que labora directamente con este sector de la población. Lo anterior se aplica en todos los espacios públicos donde se da atención a los niños, niñas y adolescentes, como los Centros de Desarrollo Infantil, los Centros de Desarrollo Comunitario, los Centros de Servicios Comunitarios adscritos a la Subdirección de Servicios Sociales.

¹⁵⁷ Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 32 fracciones VI y IX.

293. Señaló que se realizan acciones en el ámbito de la prevención, la recuperación y reintegración de las víctimas infantiles y adolescentes de la explotación sexual comercial.

294. En relación con la difusión y cumplimiento de las recomendaciones del relator de la ONU sobre la venta de niños y prostitución infantil, dirigidas al Estado mexicano, indicó que la delegación Azcapotzalco ha difundido 1 000 ejemplares del cuadernillo *Prevención contra la explotación comercial infantil* editado por el GDF, CNDH (*sic*)¹⁵⁸ y la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal.

► **Observaciones**

295. La delegación no reportó ningún resultado o caso concreto resultado de sus acciones y programas ni tampoco los obstáculos o dificultades para cumplir sus metas; sin embargo, a futuro se podrán identificar casos particulares, para iniciar un proceso de atención integral, con la participación del área de trabajo social que realiza visitas domiciliarias y estudios socioeconómicos y así identificar las necesidades individuales, familiares y del entorno de los niños y/o adolescentes víctimas.

296. Eso quiere decir que la CDHDF no cuenta con elementos suficientes para evaluar de manera más concreta las políticas públicas de la delegación Azcapotzalco.

2. *Delegación Benito Juárez*

297. Mediante el oficio DGDS/453/2006, el entonces director general de desarrollo social de la Delegación Benito Juárez dio respuesta al PV-328-06, en el cual informa sobre la participación de la delegación en la Red Institucional Contra el Maltrato, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil hacia las Niñas, Niños y Adolescentes del Distrito Federal.

298. En este renglón el director de desarrollo social hace una reseña de la reunión del 5 de septiembre de 2006 en la que se analizaron las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades de la Red.

299. Informa, así mismo, sobre la cantidad de cursos y talleres con el tema Formación de los valores de la sexualidad, que tiene por objetivo promover la sana vivencia de la sexualidad entre los jóvenes, basados en información científica, en valores universales y familiares para lograr un desarrollo integral y óptimo de la juventud.

300. Anexó el Programa Preventivo de Hostigamiento Sexual, Abuso y/o Violación Sexual para Niños(as) Adolescentes de 8 a 17 Años dirigido a población de calle y en riesgo. Anexó también el contenido por escrito de la Plática Preventiva sobre Abuso Sexual, dirigida a padres de familia y población de calle y en riesgo.

301. Señala que en los Centros de Desarrollo Infantil no existe ni ha existido caso alguno relacionado con la ESCI, que se ha cumplido con la tarea de difundir y preservar los derechos de niñas y niños de acuerdo con la ley vigente, mediante pláticas de Escuela para Padres, sensibilización a directoras y maestras de los CENDI, así como la elaboración de periódicos murales para su difusión. Se realizaron pláticas de derechos de niñas y niños, de integración de valores y murales alusivos a estos temas (doce sobre cada tema y actividad).

¹⁵⁸ El cuadernillo fue coeditado por la CDHDF y no la CNDH.

► **Observaciones**

302. Con relación a la participación de la delegación en la Red Institucional contra el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial hacia Niñas, Niños y Adolescentes no informó sobre resultados o actividades específicas, sino que se limitó a proporcionar una nota informativa del director general de desarrollo social al jefe delegacional sobre lo acontecido en la reunión del día 5 de septiembre de 2006.

303. La CDHDF considera que la realización de pláticas sobre formación de valores en torno a la sexualidad es muy importante. Sin embargo, se debería hacer el esfuerzo para incluir el tema específico de la ESCI como una práctica ilegal y sus consecuencias.

304. Aunque ya se hayan realizado prácticas sobre los derechos de niñas y niños de acuerdo con la ley vigente y aunque no exista ni haya existido caso alguno relacionado con la ESCI, no se indican acciones o proyectos para su prevención.

3. Delegación Cuajimalpa

305. A través del oficio DGDS/1742/2006 el entonces director general de desarrollo social de la delegación de Cuajimalpa dio respuesta al PV-330-06.

306. En su Programa Delegacional de Desarrollo Social para el 2003-2006, se refiere a la operación de proyectos de atención para grupos prioritarios y vulnerables, pero no reporta acciones específicas sobre el tema de la ESCI.

307. No obstante, señala que tiene como programa y política pública el Consejo Delegacional Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños integrado, entre otras comisiones, por las de Prevención, Atención, y Combate a la Violencia, Maltrato y Explotación de Niñas y Niños, la de Combate a la Explotación en el Trabajo Infantil, así como la de Revisión y Adecuación del Marco Jurídico para la Infancia.

► **Observaciones**

308. Esta delegación refiere atención a grupos prioritarios, sin embargo, no hay referencia a la explotación del trabajo infantil o la explotación sexual o abuso sexual a las niñas, niños y adolescentes.

309. Se observa que la delegación Cuajimalpa no tiene como objetivo definido acciones o programas específicos en torno a la ESCI. Aunque hizo referencia a servicios médicos no existe ningún renglón en torno a niños, niñas y adolescentes.

4. Delegación Iztapalapa

310. En respuesta al oficio PV-334-06 el entonces coordinador de servicios legales mediante el oficio 12.120/3428/2006, anexa oficio del entonces director general de desarrollo social de la delegación en el que se indica que se ha participado en el Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños, en específico la Comisión Cinco, sobre Prevención, Atención y Combate a Toda Forma de Violencia, Maltrato y Explotación Comercial Infantil de la cual se ha desprendido la Red Interinstitucional contra el Maltrato Sexual y la Explotación Sexual Comercial hacia Niñas, Niños y Adolescentes del Distrito Federal.

311. Dentro de la Red se ha participado en la Subcomisión número 2 de Atención, Prevención y Canalización de personas, realizando con grupos sociales de zonas marginadas talleres de salud mental sobre prevención de la violencia intrafamiliar, así como prevención de la explotación sexual y comercial.

312. Se está llevando a cabo junto con la UNAM, la Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social la investigación sobre trabajo infantil en zonas de mediana y alta marginalidad de esa delegación, la cual podría servir para detectar casos de violencia, maltrato y explotación comercial infantil.

► *Observaciones*

313. El coordinador anexa el Programa de Trabajo 2006, en el cual puede advertirse que en el programa de salud no se hace referencia a la atención de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia, en concreto de ESCI.

314. En el renglón de atención a grupos vulnerables, la delegación Iztapalapa se refiere al programa Población que Ejerce el Trabajo Sexual en la Vía Pública y señala, como metas en 2006, 50 cédulas de diagnóstico, 8 talleres de salud sexual, realización de un foro y dos eventos recreativos. Sin embargo, no anexa ninguna de las cédulas de diagnóstico de las cuales pudieran desprenderse acciones y programas que, con la participación de la comunidad, tendieran a la detección y prevención de la ESCI.

5. Delegación Tlalpan

315. El entonces director de servicio comunitario indicó, a través del oficio DGDS/DDC/709/2006, en relación al PV/339/2005, que el Área de Atención a la Niñez de la delegación ha acudido a las reuniones convocadas por la Comisión contra la Explotación Sexual Infantil que depende de la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno del Distrito Federal.

316. Por su parte, el director de educación de la Dirección General de Desarrollo de la delegación a través del oficio DGDS/DE/895/2006 en relación al mismo oficio de la CDHDF responde al oficio PV-339-06.

317. Esta delegación informó que forma parte del Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños y asisten a sus reuniones.

318. Los funcionarios hacen recorridos en puntos estratégicos de la delegación y entrevistan a niñas, niños y adolescentes en situación de trabajo. De estos recorridos detectaron a un niño y lo tienen inscrito en el sistema escolarizado de la Secretaría de Educación Pública y a jovencitas que trabajan en el mercado de Huipulco (no indican edad, nombre o trabajo) a quienes asesoran y canalizan para que tomen pláticas de introducción al INEA.

319. La Comisión de Equidad y Género de la demarcación aplicó un cuestionario con el cual se pudo detectar el grado de vulnerabilidad de algunos de esos niños, saber su problemática y brindarles la orientación necesaria para que asistieran a las instancias correspondientes.

► *Observaciones*

320. Es de notar que la delegación Tlalpan no proporciona datos específicos para que la CDHDF valore los resultados de sus programas: no se indicaron las edades o nombres de las jovencitas que trabajan en el mercado de Huipulco ni el tipo de trabajo que estaban desempeñando. Tampoco se señalaron los resultados concretos y la evaluación del cuestionario que llevó a cabo la Comisión de Equidad y Género.

321. Como no se proporcionaron más datos, la CDHDF desconoce el tipo o el sentido de la orientación brindada por la delegación a las personas menores de edad a quienes atendió. Por ello, no se tienen elementos para realizar una evaluación más concreta sobre las políticas públicas de la delegación en relación con su participación en el Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños.

322. Las acciones y programas del Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños tal vez sean uno de los medios para proponer políticas públicas concretas, en las que participe la comunidad y en las cuales se incluyan los medios de evaluar y prever resultados.

6. Delegación Venustiano Carranza

323. El entonces director de asistencia médica y servicios comunitarios a través del oficio DAMSC/1542/06 en respuesta al PV-340-06, señaló que los programas y políticas públicas para la prevención y protección de las niñas, niños y adolescentes se desarrollan a través de la Dirección General de Desarrollo Social con Apoyo Escolar a Hijos de Madres Solteras y Apoyo Escolar a Niños de Escasos Recursos. Dichos programas coadyuvan a resaltar los derechos de las niñas y niños de la delegación que asisten a la primaria y a impulsar los valores cívicos y el respeto entre la comunidad.

324. Las autoridades de esta delegación, el DIF-DF y la Dirección de Trabajo y Prevención Social del gobierno del Distrito Federal a través de mesas de trabajo realizan acciones de prevención de la explotación sexual comercial y la explotación del trabajo infantil.

► *Observaciones*

325. La CDHDF considera que resaltar los derechos de las niñas y los niños e impulsar los valores cívicos y el respeto a la comunidad son medidas de prevención de la violencia, pero no son suficientes; además, la delegación no tiene un programa específico sobre ESCI.

326. A pesar de que la delegación Venustiano Carranza informó que participa en mesas de trabajo en torno a la explotación del trabajo infantil y la ESCI no aportó datos o información concreta para poder evaluar resultados precisos.

C. Organismos descentralizados

1. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal

327. Mediante el oficio DIF-DF/DEAJ/DAPJF/SCLT867/06, en relación con el PV-322-06, el entonces subdirector de Consejos Locales de Tutela informó a la CDHDF que carece de un programa de prevención y protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación sexual comercial porque sus programas están acotados al maltrato y abuso sexual al interior de las familias a través de los Programas de Prevención y Atención al Maltrato Infantil.

328. Como obstáculo para su labor en el campo de la explotación sexual comercial infantil el subdirector de Consejos Locales de Tutela señaló que la Federación a la fecha no ha transmitido los programas y recursos al GDF para impulsar acciones delegadas al sistema respecto de la explotación sexual, venta o trata de niños.

329. Respecto de las medidas implementadas para difundir el contenido de las recomendaciones del relator de la ONU sobre la venta de niñas, niños y la prostitución infantil, el DIF-DF indicó que se han

impulsado iniciativas de reformas a la Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños del Distrito Federal. En ellas se contemplan mecanismos más eficientes y eficaces de coercitividad, que garantizan más protección a ese sector de la población y mayor dotación de facultades para el sistema.

► *Observaciones*

330. Resulta muy positivo el esfuerzo del DIF por reformar la Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños del Distrito Federal, que deberían apoyar otras instituciones. Sin embargo, sería conveniente que el DIF-DF impulsara reformas para la modificación de sus estructuras y programas con el objeto de hacerlos más amplios y no limitarlos a la violencia, maltrato o abuso al interior de la familia, y de esta manera tener competencia para prevenir y proteger a las niñas, los niños y adolescentes contra la explotación sexual comercial.

331. En este aspecto es pertinente recordar que el relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, en las recomendaciones de su informe de 2004 señaló que deberían adoptarse medidas para fortalecer la presencia institucional, especialmente en las zonas marginadas y en particular aquellas instituciones especializadas en la protección de los derechos del niño.¹⁵⁹

2. Instituto de las Mujeres del Distrito Federal

332. Mediante el oficio Inmujeres-DF/DG/369/09-06 la entonces directora general dio respuesta al PV/321/06.

333. De acuerdo con lo informado por el Inmujeres-DF a la CDHDF, a través de su proyecto Equidad en la Infancia y la Juventud, el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal realiza acciones dirigidas a la prevención, las cuales tienen como finalidad sensibilizar, informar y brindar herramientas que permitan que la población infantil detecte situaciones de riesgo y, de manera específica, situaciones de explotación sexual y comercial.

334. El Plan de Trabajo Anual se instrumenta con la participación de las coordinadoras de las Unidades Delegacionales para la coordinación y toma de decisiones operativas a través de la planeación, seguimiento y evaluación de acciones con las 16 áreas delegacionales de infancia y juventud.

335. También se puntualizó que los casos sobre violencia de género en la infancia y juventud identificados por el Inmujeres-DF a través de las 16 Unidades Delegacionales con el área Equidad en la Infancia y la Juventud, encargada de realizar actividades de difusión y prevención de violencia de género en la infancia y juventud, se canalizan a las instancias competentes para su atención y seguimiento, principalmente DIF-DF y la SEP.

336. Sobre convenios realizados con otras áreas o instituciones del Distrito Federal, en Instituto reportó los siguientes:

337. Con la CDHDF realizó la edición del *Cuadernillo de prevención contra la explotación sexual comercial infantil*.

¹⁵⁹ Relator especial, *op. cit.*, *supra* nota 141, párrafo 134.

338. Para contar con más ejemplares del *Cuadernillo* y obtener amplia cobertura en los espacios educativos, se efectuó un convenio con la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito, quien editó el material a menor costo.

339. El instituto solicitó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a través de la Comisión de Gobierno apoyo para la impresión de cien mil ejemplares del *Cuadernillo* con el propósito de cubrir la matrícula a nivel secundaria de cuatro delegaciones políticas.

340. Además, celebró un convenio con el Instituto de la Juventud del Distrito Federal que tiene como objetivo canalizar de manera organizada y sostenida, la energía y creatividad de los jóvenes beneficiados del Programa de Atención a Jóvenes en Riesgo, para la recuperación de espacios públicos y de convivencia social a través de actividades comunitarias que les permitan contribuir a su desarrollo personal y a su integración a la sociedad.

341. También se llevó a cabo un convenio con Defensoras Populares para la ejecución del proyecto Vigencia del Estado de derecho y la trata de personas con propósitos de explotación sexual en la ciudad de México. En los términos del convenio, se realizará un manual de capacitación para funcionarias y funcionarios públicos sobre marco jurídico local, nacional e internacional sobre la trata de personas con propósitos sexuales, se formarán 120 capacitadores para lograr un efecto multiplicador; se sensibilizará sobre el tema (no dice a quién); se generarán políticas públicas en prevención, protección y persecución de los tratantes y proxenetas; se incluirá el tema en la agenda de la ciudad.

342. También se firmó un convenio con Elige Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A. C. cuyo objeto consiste en la ejecución del proyecto Jóvenes y Gobierno Trabajando Juntos por los Derechos Sexuales y Reproductivos.

343. Se estableció un convenio con el Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal con el objeto de coordinar actividades para la atención individual jurídica y psicológica a estudiantes, realizar jornadas para la erradicación de la violencia en las relaciones de noviazgo y promoción de los derechos sexuales y reproductivos.

344. El Inmujeres-DF cuenta con el Sistema de Información, Evaluación y Seguimiento (SIES), con el que se registra el número de personas atendidas, problemática, eventos. Sin embargo, dadas las características que representa (espacios privados y cerrados) es difícil reconocer el universo numérico al cual se extiende. En este contexto, su referencia estadística son los datos proporcionados por investigadores en el tema, como Elena Azaola, quien en *Infancia robada* registra dieciséis mil casos a nivel nacional.

345. Entre las medidas para instrumentar y cumplir las recomendaciones del relator sobre la venta de niños y explotación sexual el Inmujeres-DF realizó las siguientes:

346. Con instancias educativas de todos los niveles, se realizaron procesos de capacitación y sensibilización a docentes, madres de familia y directivos a fin de realizar acciones encaminadas a la promoción y ejercicio de los derechos de la infancia y adolescencia con temáticas específicas de prevención de la violencia, resolución positiva de conflictos y prevención de la explotación, comercio sexual infantil entre otras. Como resultado se cuenta con promotoras legales, comunitarias y orientadoras juveniles que suman esfuerzos para informar y promover los derechos de mujeres y niñas y niños.

347. Para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres se realizan pláticas, talleres, cursos y formación de grupos de reflexión con el fin de sensibilizar a la población sobre la naturaleza de la violencia de género. Se brindan asesorías jurídica, psicológica y laboral a personas que viven violencia de género. Se realizan canalizaciones y derivaciones a instituciones públicas y organizaciones civiles competentes en la materia y se forman promotoras legales para la defensa de sus derechos.

348. El Instituto participa en congresos internacionales y nacionales donde se conocen las experiencias y se difunden investigaciones recientes.

349. Con la elaboración de materiales educativos, en el Inmujeres-DF se han dado a la tarea de prevenir la violencia en el noviazgo entre adolescentes.

350. Este organismo cuenta también con un portal de internet con una página dirigida a hombres y mujeres jóvenes para prevenir la violencia en el noviazgo.

351. En las 16 Unidades del Inmujeres-DF se impulsa la intervención educativa con pláticas y talleres sobre sexualidad, cuerpo, subjetividad, maternidad y erotismo, a través de los cuales se busca dotar de habilidades para prevenir enfermedades de transmisión sexual.

352. Hay tres centros de atención juvenil en las Unidades Delegacionales del Inmujeres: Tláhuac, Iztapalapa y Tlalpan. En ellas se promueve, orienta e informa a los(as) jóvenes sobre sus derechos sexuales y reproductivos.

353. Se lanzó la campaña Amor sin violencia 2002-2006, la cual constituye un antecedente de política pública exitosa que ofrece a la población juvenil la orientación necesaria para detener la violencia en el noviazgo, prevenir la doméstica y de género.

354. Con respecto a la construcción de la equidad de género como elemento transversal de la perspectiva etarea, se han creado espacios de capacitación, formación, participación y encuentro para y entre las y los adolescentes con el propósito de promover valores de compromiso, solidaridad y *noviolencia*.

355. En 2005 y 2006, en coordinación con el DIF-DF, la Administración Federal de Servicios Educativos y organizaciones civiles, se desarrollaron cursos de capacitación para la prevención del maltrato infantil, el abuso sexual, el comercio sexual y la promoción de los derechos de la infancia a nivel central y en las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal.

356. Respecto de los programas en materia de promoción de la equidad, atención y prevención de violencia y adicciones, asistencia y protección social, el Inmujeres-DF impulsa los siguientes proyectos: Equidad en la Infancia y la Juventud; Compartiendo Caminos (con él se intenta fortalecer habilidades que favorezcan el desarrollo de las niñas y niños desde una perspectiva resiliente, esto es, desarrollar actitudes que permitan asimilar, predisponer y transformar los factores de riesgos, en actitudes positivas que integren y manejen factores de protección para evitar un daño a nivel psicológico y emocional de forma severa); Prevención y Atención de la Violencia en las Relaciones de Noviazgo-Pareja entre Mujeres y Hombres jóvenes (Amor-es sin Violencia) y Mujeres y Hombres Jóvenes en la Equidad (estos últimos

dirigen sus esfuerzos a la promoción y ejercicio de los derechos humanos en las mujeres y los hombres jóvenes y a desarrollar habilidades para la prevención de la violencia de género).

► **Observaciones**

357. El Inmujeres-DF no reportó ningún caso en que se haya identificado abuso o ESCI; sin embargo, manifestó a esta Comisión que en caso de identificar casos con esta problemática, se trabaja en forma coordinada con organizaciones civiles, DIF-DF y PGJDF para brindarles respuesta y seguimiento. Tal vez esta situación sea sintomática de la dificultad de documentar la ESCI; sin embargo, la CDHDF lamenta no contar con información sobre las dificultades u obstáculos del Inmujeres-DF para lograr identificar casos de ESCI.

358. Por otra parte, tampoco se aclara cuáles han sido los avances que se presentaron en la Comisión sobre Prevención, Atención y Combate a Toda Forma de Violencia, Maltrato y Explotación Sexual Infantil del Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños del Distrito Federal.

359. No especificó cuántos casos se habrían atendido en las 16 Unidades Delegacionales con el Área de Equidad en la Infancia y la Juventud ni cuántas se canalizaron a otras dependencias como el DIF-DF y la SEP ni qué problemas se tienen para poder registrar los casos de violencia, maltrato y explotación sexual infantil.

360. El Inmujeres-DF cuenta con muchas actividades y programas para la prevención de la violencia contra la mujer pero no refiere ninguna en específico con relación a la ESCI.¹⁶⁰

361. Las acciones y programas para la erradicación y resolución de la violencia hacia las mujeres del Inmujeres-DF podrían incluir tareas enfocadas para la erradicación de la ESCI; es ese sentido, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer considera como 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”.¹⁶¹ Se incluye como tal la violencia física, sexual o psicológica y comprende también la violación, el maltrato y el abuso sexual, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo o cualquier otro lugar.¹⁶²

3. Instituto de la Juventud del Distrito Federal

362. Según la información de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, el Instituto de la Juventud del Distrito Federal es responsable del Programa de Atención a Jóvenes en Situación de Riesgo. Atiende a jóvenes entre los 14 y 29 años que se encuentren en situación de riesgo, para prevenir y protegerlos de la violencia, el delito y las adicciones, garantizar el ejercicio pleno de sus derechos, así como generar una mejor convivencia familiar y comunitaria.

► **Observaciones**

363. En la información brindada por la Secretaría de Desarrollo Social no hay ninguna referencia a los aportes específicos del Instituto de la Juventud en torno a la ESCI.

¹⁶⁰ La fracción XII de la Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal establece como atribución del Instituto la de impulsar acciones que contribuyan a evitar y resolver el problema de la violencia hacia las mujeres.

¹⁶¹ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículo 1º.

¹⁶² *Ibid.*, artículo 2º.

364. La CDHDF consultó el título tercero de la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, que se trata del Instituto de la Juventud del Distrito Federal; así como el Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud (Propuesta) y las Reglas de Operación del Programa de Atención a Jóvenes en Situación de Riesgo¹⁶³ del Instituto de la Juventud del Distrito Federal.

365. En ninguno de los programas o líneas estratégicas de acción del Instituto de la Juventud del Distrito Federal se tiene contemplada la violencia sexual contra los jóvenes ni la ESCI en concreto.¹⁶⁴

D. Programas y políticas públicas para la denuncia de la explotación sexual comercial infantil, la protección de niñas, niños y adolescentes víctimas de ESCI; denuncia y sanción de los responsables. Medidas eficaces para cumplirlas

366. Desde 1998 la relatora especial instó a los gobiernos federal y estatales a armonizar la legislación interna con la Convención sobre los Derechos del Niño y a revisar el Código Penal “a fin de permitir la presentación de una denuncia en nombre del niño sin necesidad del consentimiento de los padres”.

367. La CDHDF ha tenido una experiencia positiva con algunos casos en que se le ha dado conocimiento a la PGJDF sobre violencia contra las niñas y los niños, pues se han iniciado de oficio las averiguaciones previas. De acuerdo con información de la CDHDF, desde la creación de Niñotel la PGJDF inicia de oficio averiguaciones previas una vez que tiene conocimiento de casos de maltrato a niñas y niños.

368. No obstante, algunas de las personas y organizaciones consultadas por la CDHDF sostuvieron que uno de los obstáculos al denunciar ESCI es el hecho de que las autoridades insisten en que es requisito indispensable la presencia de un tutor. “En la generalidad de los casos esta posibilidad carece de sentido porque, o [el niño] no cuenta con el apoyo familiar o [los padres] están involucrados en este sistema de explotación” (Martín Pérez) e incluso perciben que “las mismas autoridades policíacas han reconocido la complejidad del proceso jurídico porque ellas mismas perciben un riesgo en caso de denunciar el problema” (Miguel Ángel Peláez).

369. En el *Informe sobre su misión a México* la relatora especial observó con satisfacción que el mandato de las agencias especializadas en personas menores de edad va más lejos que el de los servicios de seguridad tradicionales y con mecanismos de respuesta más amplios. Sin embargo, mostró su sorpresa al saber que en la Agencia del Ministerio Público número 57, especializada en cuestiones relacionadas con los niños de la calle, en particular de los niños abandonados o maltratados no había registro de ninguna denuncia sobre explotación sexual comercial infantil ni de otro tipo. Por ello instó a los funcionarios de la agencia a que presten especial atención a los casos que puedan implicar explotación sexual comercial de menores de edad y que hagan un esfuerzo especial para obtener información a este respecto.¹⁶⁵

370. La CDHDF fue informada de que actualmente estas instancias trabajan en coordinación con instituciones como Casa Alianza y han resuelto casos favorablemente. Sin embargo, otras organizaciones

¹⁶³ Véase en <<http://www.jovenes.df.gob.mx/programas/index.html>, al 4 de enero de 2007>.

¹⁶⁴ *Ibid.* Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud, del mismo Instituto.

¹⁶⁵ Relatora especial, *op. cit.*, *supra* nota 79, párrafos 46 y 47.

señalaron que, si bien canalizan víctimas o hijos de víctimas a instancias gubernamentales y viceversa, prácticamente no recurren a la denuncia.

371. Entre los motivos por los que las víctimas de ESCI casi no agotan los recursos legales se puede citar la percepción de personas y organizaciones no gubernamentales de que se otorga poca credibilidad a los testimonios de las víctimas o de testigos. Advierten, incluso, un trato discriminatorio por considerarlas prostitutas. Diversas organizaciones afirmaron que los interrogatorios a las víctimas van acompañados de maltrato. Llegaron a afirmar que es más fácil encarar al explotador que levantar una denuncia. En general, es muy difícil que las víctimas realicen las denuncias correspondientes (Darya). Es común que las víctimas se retracten, incluso en los juzgados, por temor al explotador (Miguel Ángel Peláez).

372. Un caso que cobró gran notoriedad fue la denuncia y posterior detención de la periodista Lydia Cacho, que documentó y denunció experiencias de abuso y explotación sexual infantil. La informadora señala que cuando unas de las víctimas de un pederasta lo denunciaron, los medios de comunicación locales (Cancún) se olvidaron del pederasta y su culpabilidad pero pusieron en entredicho la “honorabilidad” y credibilidad de las víctimas. Lo mismo sucede en el imaginario social, se perdona al victimario y se centra la atención en las víctimas como corresponsables del hecho.¹⁶⁶

373. La oficial de reformas legislativas, administrativas y judiciales de Unicef, Dilcy Samantha García Espinoza de los Monteros, afirmó en diciembre de 2005 que la “falta de capacitación y sensibilidad de algunos servidores públicos como impartidores de justicia y policías propicia que niños, niñas y adolescentes explotados sexualmente sean tratados como si ellos cometieran algún delito”. La funcionaria advirtió que a los servidores públicos le hace falta capacitación en materia de derechos de la infancia.¹⁶⁷

374. Al respecto, la CDHDF advierte que este hecho no es motivo para la desatención de los casos. El Ministerio Público debe realizar las investigaciones pertinentes para lograr una adecuada procuración de justicia. Lo contrario genera un estado de impunidad que, sumado a los ingresos que genera, hace del Distrito Federal una región ideal para la ESCI.

375. De la información obtenida a través de algunas entrevistas personales que la CDHDF realizó con personal de la PGJDF se observó que no existe congruencia entre el concepto que se maneja de la ESCI y el Protocolo para Prevenir Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños.

376. La Fiscalía Central de Investigación para Menores maneja el siguiente concepto:

La explotación sexual comercial infantil es la acción emprendida por organizaciones criminales con el objeto de explotar el cuerpo de niñas, niños y jóvenes menores de 18 años, afectando su normal desarrollo psicosexual.

Es una conducta delictiva de carácter sexual, donde la víctima es obligada a tener relaciones sexuales con una persona en particular (delito de violación).

Sin embargo también es factible que la víctima esté de acuerdo con esas prácticas que afectan al sujeto pasivo en su normal desarrollo psicosexual, por relaciones sexuales a temprana edad y por conducto de terceras personas que tienen el control para ejercer la explotación organizada y bajo la infraestructura criminal suficiente para facilitar que la víctima opte por continuar en esa dinámica que si bien excluye

¹⁶⁶ Lydia Cacho, *Los demonios del edén. El poder que protege a la pornografía infantil*, México, Grijalbo, p. 119.

¹⁶⁷ *Últimas noticias*, 16 de diciembre de 2005, p. 8.

la violación, si constituye una conducta tipificada como corrupción de menores, en su doble aspecto por prácticas sexuales y por prostitución así como el lenocinio.

377. En torno a este concepto se puede observar que:

- En él se considera que la ESCI corresponde a organizaciones criminales, pero no siempre es así. Esto puede dificultar la integración de la averiguación previa y además se corre el peligro de concluir que “las víctimas están de acuerdo con su propia explotación, por los [beneficios] que les significan. Es decir, están fuera del ámbito familiar con cierta [independencia] para decidir sobre su destino”, lo cual no deja de constituir un delito.
- No precisa los factores que convierten la explotación sexual infantil en un fenómeno comercial. Incluso Juan Carlos Reyes Navarro, responsable de agencia de esta fiscalía, afirmó que “el término *comercial* no está en la legislación como tal” (entrevista del 31 de enero de 2006 en las instalaciones de la PGJDF).
- Finalmente, la Fiscalía Central de Investigación para Menores limita su definición a casos de violación y corrupción de menores por prácticas sexuales y por prostitución. No incluye, como los instrumentos internacionales, el turismo sexual y el tráfico infantil.

378. El personal de la PGJDF consultado por la CDHDF no proporcionó información acerca de los lugares donde se lleva a cabo la ESCI en la ciudad de México. Se limitó a señalar que en las Fiscalías Desconcentradas de la PGJDF tienen conocimiento de los delitos de lenocinio y corrupción de menores.

No se conoce una estadística exacta sobre el tema, toda vez que aun cuando la sociedad es concedora del problema real, el cual es muy evidente en las calles, la mayoría no son denunciados, por lo que a las instituciones se les dificulta realizar un conteo aproximado a las cifras reales, aunado al hecho de que se trata de un fenómeno social que cambia diariamente, por lo que no es posible contabilizarlo.

379. La Fiscalía para Delitos Sexuales señaló que en 2005 se presentaron seis denuncias: una por lenocinio y las demás por corrupción de menores en las delegaciones Cuauhtémoc, Iztapalapa, Iztacalco y Benito Juárez, respectivamente.

380. Por su parte, la Fiscalía Central de Investigación para Menores mencionó un solo caso de corrupción de menores en el que la víctima, con edad inferior a los 16 años, negó prácticas de prostitución, por lo que se decidió la reintegración de ésta con su madre.

381. Si se toman en cuenta los datos de la Fiscalía para Delitos Sexuales se puede observar que no corresponden a la magnitud del problema que se desprende de lo señalado por el propio ex subprocurador de averiguaciones previas de la PGJDF, Renato Sales Heredia, al sostener que la explotación sexual comercial infantil en la capital “es cosa de todos los días”.¹⁶⁸

382. El personal de la PGJDF afirma que ante estos casos la víctima es canalizada al Ministerio Público, quien inicia la averiguación previa “ejercitando la facultad que el artículo 21 constitucional le concede ampliamente, a fin de investigar de forma exhaustiva los hechos denunciados, con el objeto

¹⁶⁸ *Unomásuno*, 16 de marzo de 2006.

de acreditar los supuestos que exigen los artículos 122 y 124 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal”.

383. Sin embargo, se planteó que el principal obstáculo para resolver los casos de ESCI es “la falta de denuncia por parte de las víctimas, en donde la familia juega un papel muy importante para encubrir los hechos”. Al respecto, la Fiscalía Central de Investigación para Menores aseguró:

La noticia de la comisión de un delito es la primer barrera para su investigación, en virtud de que si no existe denuncia específica, para tener conocimiento y por ende el actuar ministerial, las personas menores de edad bajo esta problemática tienen un perfil distinto y con necesidades por atender muy particulares, en razón de estar inmersos en una dinámica que si bien es delictiva, las víctimas están de acuerdo con su propia explotación, por los [beneficios] que les significan, es decir, están fuera del ámbito familiar con cierta [independencia].

384. De acuerdo con esto, se tiene claro que al Ministerio Público corresponde la persecución de oficio ante estos delitos pero hay poca investigación al respecto por la falta de denuncias. Bajo el falso supuesto de que las víctimas están de acuerdo por los beneficios obtenidos, el órgano responsable de las investigaciones y la procuración de justicia no asume su responsabilidad. Todos los informes realizados por instancias internacionales y nacionales al respecto demuestran que, lejos de que la generalidad de las personas menores de edad estén de acuerdo con su explotación sexual, su condición de vulnerabilidad les dificulta la denuncia por razones de amenazas, extorsiones, falsas promesas, fármacodependencia, pobreza, ausencia de alternativas, corrupción de policías y funcionarios públicos, etcétera.

385. También la agente del Ministerio Público canaliza a las víctimas al área de psicología “a efecto de que [...] sean inmediatamente atendidas en su esfera emocional, dando conocimiento de inmediato a la Fiscalía para Menores, a fin de que les proporcione la asistencia social que requieren, siendo la mencionada fiscalía, quien finalmente determinará la situación jurídica de los menores víctimas”.

386. Según la Fiscalía Central de Investigación para Menores, cuando está a su disposición una víctima de ESCI, se le proporciona asistencia social con la búsqueda de familiares directos o alternos para su reintegración familiar y “de no ser posible o se considere no favorable, la víctima es canalizada a una institución de asistencia en razón del perfil específico. La investigación especializada debe ser realizada por la Fiscalía para Delitos Sexuales”. Finalmente, afirma que “la función más importante es dar la protección a las víctimas que estén en situación de riesgo, daño, peligro y aun en conflicto derivado del delito con respecto de los progenitores, cuando las personas menores de edad decidan no ser entregados a sus padres”.

387. Sin embargo, los funcionarios de la PGJDF advirtieron que no existen albergues o casas de asistencia públicas o privadas para personas menores de edad víctimas de explotación sexual en el Distrito Federal. Incluso destacaron que resulta difícil que una casa de asistencia reciba a una persona menor de edad que ha tenido problemas de tipo sexual. De ahí que no encuentren sentido a operativos en zonas como La Merced.

388. A partir de los casos observados por la oficina de Defensoría de la Infancia, su directora, Margarita Griesbach, considera que “Es muy difícil que una persona menor de edad que está siendo prostituida tenga la posibilidad y el valor para acercarse a pedir ayuda a un Ministerio Público o alguna organización civil”. Advirtió que en muchos casos las personas menores de edad son encontradas

cuando elementos de la Secretaría de Seguridad Pública realizan una detención en flagrancia de personas que venden droga y las adolescentes piden auxilio. En esas circunstancias ellas aseguran estar secuestradas, advierten ser menores de 18 años y que están siendo explotadas sexualmente. Sin embargo, es común en estos casos que al llegar al Ministerio Público sean amenazadas por los supuestos captores, los cuales las obligan a retractarse en su declaración y a decir que son mayores de 18 años de edad. En otras ocasiones las menores de edad declaran ante el Ministerio Público pero aparecen “supuestos familiares que las reclaman, se las llevan y jamás se sabe más de ellas”. Griesbach afirma que “Desgraciadamente nunca se hace una verificación cabal de qué edad tienen las chicas, ya sea por ineficiencia o corrupción, por ello son liberados los agresores”.¹⁶⁹

389. Griesbach afirma que “aunque exista un Ministerio Público bien intencionado y con ganas de brindarle protección al menor, no tiene ni los recursos ni los programas para saber qué hacer, por eso, en muchos de los casos los canalizan a organizaciones civiles sin darle un seguimiento oportuno al caso y sin verificar el bienestar integral del menor”.

390. No hay resultados legales específicos en la lucha contra la ESCI ya que según la información proporcionada por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal solamente hubo un caso en el 2005.

391. Aun cuando la Secretaría de Desarrollo Social manifestó tener entre sus programas el de Servicios de Atención Jurídica a Adolescentes y Población Vulnerable de Escasos Recursos y el de Niños, Niñas y Jóvenes que Viven en la Calle o en Situación de Riesgo, no reportó resultados concretos de estos programas.

392. Como señaló el relator especial en su *Informe* de 2004, la aplicación de la ley conlleva problemas como las dificultades que encuentran las víctimas de explotación sexual para encontrar asistencia jurídica adecuada, reunir pruebas suficientes para corroborar su versión de los hechos y enfrentar un duro y largo proceso que se caracterizará por las demoras y resultados inciertos. “A ello pueden unirse los prejuicios culturales y de género de los jueces, abogados y la comunidad en general. Este segundo proceso de victimización al que se ven sometidos los niños y adolescentes que solicitan medidas de reparación alimenta el círculo vicioso de la impunidad, pernicioso sustento de la violencia.”¹⁷⁰

D. Programas y políticas públicas para la atención, recuperación y reintegración de niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Medidas eficaces para cumplirlas

393. En cuanto a los daños causados a niñas, niños y adolescentes víctimas de la ESCI, habría que advertir que con violencia o sin ella, se provoca una distorsión en su sexualidad debido a que ésta se desvincula de la dimensión afectiva. Con la mercantilización temprana del cuerpo resulta difícil establecer relaciones afectivas estables. Las vivencias no corresponden a sus edades y afectan su desarrollo físico, sexual y psicológico.

¹⁶⁹ Lynda Angulo Arriola, “En la soledad de su infancia niñas y jóvenes víctimas de la prostitución infantil”, en *Somos Hermanos*, 3 de mayo de 2005, pp. 20-21.

¹⁷⁰ Relator Especial *op. cit.*, *supra* nota 148, párrafo 35.

394. En lo referente a la salud reproductiva, la mayoría de las víctimas no cuenta con medidas de protección ni utilizan métodos anticonceptivos sino que están expuestos a todo tipo de enfermedades venéreas. Las mujeres se exponen a embarazos precoces en condiciones de muy alto riesgo, a opciones abortivas peligrosas y a presiones por parte de los explotadores de interrumpir los embarazos debido a que con ello dejan de ser productivas.

395. Es común que cuando aparecen los síntomas de enfermedades no acudan al servicio médico debido a su baja autoestima, incluso cuando saben que su pareja es seropositivo o tiene VIH/sida.

396. Otras dramáticas consecuencias son la pérdida de proyecto de vida. Las víctimas de explotación sexual infantil no tienen metas a corto, mediano o largo plazo. Pierden la ilusión, afirman que no pueden experimentar alegría, sufren depresión constante. Esta circunstancia no permite contar con disposición para estudiar ni para establecer lazos amistosos con personas de la misma edad, además de que temen el rechazo. De esta manera, todos los factores que proporcionan las redes comunitarias y que podrían ser benéficos para su desarrollo van desapareciendo de su vida.

397. De hecho, para lograr la recuperación de las víctimas de la ESCI habría que considerar tanto la atención psiquiátrica como el apoyo a través de redes comunitarias. Todo esto será posible sólo con la sensibilización de la sociedad.

398. En el renglón de programas y políticas para la recuperación y reintegración de las víctimas infantiles y adolescentes de la explotación sexual comercial, la forma en que funcionan o las áreas que participan en los mismos y la población que atienden, el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal señaló que participa en el Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal y forma parte de la Comisión 5 denominada Prevención, atención y combate a toda forma de violencia, maltrato y explotación sexual infantil, en la cual se agrupan organizaciones de la sociedad civil y dependencias del gobierno, donde se han tenido avances en términos de las atribuciones, competencias y compromisos institucionales para la prevención y atención de problemáticas como el abuso sexual y la explotación sexual comercial infantil.

399. Sin embargo, no se especificó qué avances se han tenido ni se proporcionaron elementos para que la CDHDF pudiera conocerlos.

400. Por otra parte, el capítulo X de la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal se refiere al derecho a la integración y reinserción social de las y los jóvenes en situaciones especiales desde el punto de vista de la pobreza, exclusión social, situación de calle, discapacidad, privación de la libertad. Sin embargo no existe una referencia concreta con relación a las y los jóvenes víctimas de violencia sexual.

401. Se debe impulsar la atención a niños, niñas y adolescentes explotados sexualmente. En algunos casos puede existir el rapto, el secuestro, la violencia, la inducción por manipulación, el engaño, una persona que obtiene beneficios, en fin, también es frecuente que se trate de menores de 18 años que obtienen recursos por sus servicios sexuales sin que exista un padrote o explotador(a) similar de por medio y que resuelven problemas económicos personales y familiares. Después de revisar los resultados del *Informe 2000 sobre ESCI* de Unicef se encontró que los procedimientos hasta ahora utilizados en diferentes lugares del país, que consisten en recibir denuncias, implementar operativos policíacos, “rescatar” personas menores de 18 años y resguardarlos en instituciones, puede constituir nuevamente

una victimización. Habría que revisar las propuestas de atención a víctimas tomando en consideración sus opiniones.

402. En la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito se cuenta con los Programas de Atención del Centro de Apoyo de Personas Extraviadas y Ausentes, así como los del Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales.¹⁷¹

403. El Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales establece como estrategia apoyar a las víctimas a través de atención psicológica especializada para aminorar el impacto del delito sexual. Sin embargo, no existe referencia específica a víctimas infantiles o juveniles como tampoco en específico a la ESCI.

404. Como parte de sus acciones más importantes se encuentran:

- a) La difusión de estrategias de cuidado propio, para evitar eventos de violencia sexual. Consiste en comunicar a los ciudadanos sobre la atención integral a la que pueden tener acceso en caso de constituirse en víctimas de delitos sexuales, así como los mecanismos de prevención de delitos sexuales. Sin embargo, no existe referencia específica a ESCI ni a víctimas infantiles o juveniles de delito sexual.
- b) Intervención en crisis en agencias especializadas de delitos sexuales. Tiene por finalidad proporcionar intervención en crisis a las víctimas que se presentan en las cuatro agencias especializadas en delitos sexuales, realizando su canalización al Centro de Terapia de Apoyo a fin de que reciban atención integral y continuada que les permite sobreponerse al impacto de la conducta delictiva para iniciar su averiguación previa. En los casos en que peligre la integridad sexual de una persona de menos de 18 años se solicita la intervención de la Fiscalía para Menores. No existe referencia específica a ESCI ni a víctimas infantiles o juveniles de delito sexual.

405. La Dirección General de Atención a Víctimas del Delitos acude periódicamente a la Fiscalía para Delitos Sexuales y a juzgados penales así como al Consejo para Menores para revisar el estado que guardan las averiguaciones previas y causas penales.

406. De acuerdo con a la información que proporcionó la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito en el renglón de asistencia jurídica a víctimas de delitos sexuales y auxilio procesal no se observa ninguna referencia específica a la atención de ESCI, tampoco a víctimas infantiles o juveniles de delitos sexuales.

407. En el renglón de análisis e investigación del impacto victimal de los delitos sexuales no existe referencia específica ni a ESCI ni a víctimas infantiles o juveniles de delito sexual.

408. La Dirección General de Atención a Víctimas del Delitos cuenta con un programa de reconquista de víctimas de delitos sexuales, pero no existe ningún punto en específico con relación a niñas, niños o adolescentes víctimas.

¹⁷¹ Además de la entrevista personal, el encargado de la Dirección General de Derechos Humanos de la PGJDF, mediante el oficio 602/1750/06-09, envió a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal Programas del Centro de Apoyo a Personas Extraviadas y del Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales.

409. Se cuenta con un programa de apoyo psicoterapéutico especializado para padres de menores de edad que fueron víctimas de un delito sexual. Sin embargo, no existe un apoyo similar para niñas, niños o adolescentes que son las víctimas directas.

410. Una instancia que ha realizado una labor importante para la atención y rehabilitación de víctimas es el Instituto Nacional de Pediatría. Desde hace algunos años elaboró materiales al respecto. Por desgracia, su distribución no ha sido muy amplia. Actualmente está realizando investigaciones de campo.¹⁷²

F. Participación de las organizaciones civiles

411. El trabajo de las organizaciones civiles que se dedican a la defensa y promoción de los derechos de las niñas y los niños, y que tienen trabajo en la atención a víctimas de violencia, también ha sido importante en este campo. Se cuenta con información sobre el Centro María Antonia, que valora con las madres explotadas la pertinencia de permanecer con los y las hijas debido al riesgo de que sean explotados sexualmente como sus madres y a lo difícil que resulta su manutención. Algunas veces se decide llevarlos a alguna casa hogar o con otros familiares y se busca la manera de mantener el vínculo materno. Es común que cuando los hijos son llevados a casas cuna del DIF, las madres regresan por ellos. Por desgracia, ninguna instancia da seguimiento a esos pequeños y existen casos en los que la pareja de la madre abusa de ellos.

412. Otra organización que tiene entre sus objetivos la reinserción de las mujeres de menos de 18 años explotadas a sus hogares o a otros albergues es Yolia, Niñas de la Calle, A. C.

413. Brigada Callejera desarrolla un programa de prevención que consiste en la realización de talleres y pláticas en los hoteles de paso, vecindarios y zonas de tolerancia.

La estrategia, financiada por la fundación Kellogg, incluye la edición de historietas en las que se cuenta el camino que deben recorrer las niñas, niños y jóvenes que son obligados a trabajar en el sexo comercial y deciden ejercer sus derechos. Recientemente salió a la luz la primera revista *Hacia la transformación de las flores silvestres*.¹⁷³

414. Espacios de Desarrollo Integral, A. C. (Ediac) es promotor del capítulo México del Movimiento ECPAT. Para ello, desde el primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños de Estocolmo (1996), impulsa la Agenda para la Acción aprobada por 124 países, y elabora un informe anual sobre los avances de los gobiernos en la materia.

G. Programas y políticas para la participación de niñas, niños y adolescentes en las medidas, acciones, programas y políticas públicas de los programas anteriores

415. Ninguna de las autoridades que colaboraron con la CDHDF, remitiendo el informe que se les solicitó, reportó algún programa, medida o acción para fomentar y lograr la participación de las niñas, los niños y adolescentes en relación con este problema.

¹⁷² Rafael Gutiérrez, véase nota 108.

¹⁷³ Ángeles Cruz Martínez, "Unicef: 16 mil menores, víctimas de explotación sexual en México", en *La Jornada*, 19 de junio de 2005, p. 19.

IX. Observaciones finales sobre las políticas en torno a la ESCI en el Distrito Federal. Abordaje integral de prevención, atención, protección, reintegración social de las víctimas de ESCI y participación de niñas, niños y adolescentes en estas políticas

416. Las acciones y programas de las autoridades del Distrito Federal a nivel de la administración pública centralizada, los órganos administrativos desconcentrados y los descentralizados no tienen contemplado ningún apartado específico contra la ESCI, con excepción de la Comisión sobre Prevención, Atención y Combate a Toda Forma de Violencia, Maltrato y Explotación Sexual Infantil del Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños.

417. Los mecanismos de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes descritos por las autoridades del Distrito Federal en algunos casos son incongruentes con el reconocimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes y el deber de considerar su interés superior. Por ejemplo, no hay programas o acciones de atención especial y directa a las personas menores de edad cuando sufren violencia familiar sino que la intervención se debe hacer en presencia de los papás y el juez de lo familiar.

418. La CDHDF concluye que en el Distrito Federal se carece de programas y acciones en torno a la ESCI. De la lectura de los informes proporcionados por algunas de las autoridades consultadas se observa que en realidad no existen políticas públicas directas y específicas en torno al combate de la ESCI en ninguna de las esferas.

419. Puede apreciarse que las acciones y programas en el tema de la ESCI se han abordado por etapas y no integralmente. Se han limitado, principalmente, a la difusión y sensibilización de la población del Distrito Federal sobre la práctica de la ESCI, y ocasionalmente a la atención de la víctima de violencia en el supuesto que se llegue a presentar el caso, sin que esto último sea resultado de programas dirigidos a tal fin.

420. Esta observación se refuerza con la falta de resultados concretos en los trabajos de las diferentes instancias que indicaron las autoridades: la Red Interinstitucional de Prevención y Atención al Maltrato, Abuso Sexual y Explotación Comercial Sexual hacia Niñas, Niños y Adolescentes en el Distrito Federal; el Programa de Prevención y Atención de la Violencia de Género (Secretaría de Salud), Locatel, el Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal y el programa de la delegación Tlalpan sobre población que ejerce el trabajo sexual en la vía pública.

421. Merece atención especial la Comisión sobre Prevención, Atención y Combate a Toda Forma de Violencia, Maltrato y Explotación Sexual Comercial de las Niñas y los Niños del Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal, porque es la única instancia referida por las autoridades que atiende directamente la ESCI con un enfoque casi integral. Lamentablemente la CDHDF no tiene información sobre los resultados de los trabajos de esta Comisión.

422. Si se parte de la información con la que cuenta la CDHDF, se aprecia que las autoridades no proporcionaron elementos para concluir que existen mecanismos de evaluación del impacto y los resultados de los programas y actividades a las que se refirieron las dependencias, delegaciones y órganos descentralizados del Distrito Federal.

423. Tampoco se tienen datos y resultados para poder apreciar la eficacia, entendida como el cumplimiento del objetivo de las acciones y programas, ni su eficiencia, referida al logro del mismo a un mínimo costo.

424. Considerando las facultades y atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Salud, del Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, del Instituto de la Juventud del Distrito Federal, el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, el DIF-DF, la CDHDF advierte que existe una mínima infraestructura orgánica y supuestos normativos para que, después de definir el concepto de ESCI, se documenten las experiencias y se intercambien experiencias a nivel del Distrito Federal, nacional e internacional¹⁷⁴ para:

- a) Lograr una coordinación eficaz entre los sectores, dependencias u órganos que por sus facultades y atribuciones pueden establecer las políticas públicas necesarias para acatar las recomendaciones que de manera concreta hicieron al Estado mexicano la relatora especial y el Comité sobre los Derechos del Niño, sin que pasen desapercibidas las recomendaciones que el relator actual ha señalado en sus informes de 2003 y 2004, para que, de manera integrada tanto vertical como horizontalmente y con un enfoque multidisciplinario¹⁷⁵ –sin olvidar las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer–, se establezcan con claridad los objetivos de las políticas públicas y programas de prevención y sanción de la ESCI; así como los de recuperación de las víctimas y la participación de éstas y las niñas, niños y adolescentes en general.¹⁷⁶
- b) Establecer medidas y acciones de evaluación del impacto, la eficacia y eficiencia de las políticas públicas y programas, y supervisar su aplicación,¹⁷⁷ para que se propongan los criterios tendientes a lograr mejores resultados, o realizar cambios institucionales para un mejor funcionamiento de cada sector, dependencia u órgano competente en la materia.

425. Es necesario que se parta de la precisión de la misión de cada sector o dependencia para después especificar claramente qué hacer y cómo hacerlo. La relatora especial sobre la violencia contra la mujer recomendó para el fortalecimiento de las infraestructuras institucionales “definir claramente los mandatos de los diversos mecanismos nacionales y estatales para el adelanto de la mujer, con el fin de evitar la duplicación, aumentar la eficiencia y permitir la coordinación de todas las políticas públicas sobre las cuestiones de género entre los estados y el gobierno federal”.¹⁷⁸

426. Se debe establecer en la normatividad relativa a las personas menores de edad el deber de atender en todo momento su interés superior.¹⁷⁹

¹⁷⁴ Relator especial, *op. cit.*, *supra* nota 141, párrafo 61.

¹⁷⁵ *Ibid.*, párrafo 137.

¹⁷⁶ *Ibid.*, párrafo 129.

¹⁷⁷ *Ibid.*, párrafo 133.

¹⁷⁸ Relatora especial sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, *supra* nota 143, párrafo 69, inciso e, iii.

¹⁷⁹ Para ahondar en este concepto véase Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02, del 28 de agosto de 2002, serie A, núm. 17.

427. Es urgente que el gobierno del Distrito Federal tome nota respecto de los puntos de la Declaración Programa de Acción de Estocolmo, en especial de aquéllos que contenían propósitos que debían cumplirse en determinado plazo, el cual ya pasó, como el desarrollo de mecanismos de implementación y supervisión en cooperación con la sociedad civil para que se pudiera disponer para el año 2000 de bases de datos sobre las niñas y los niños vulnerables a la explotación sexual comercial y sobre sus explotadores, realizando investigaciones significativas y concediendo especial atención a la obtención de datos desagregados por edad, género, etnia, estatus indígena, circunstancias que influyen en la explotación sexual comercial y con respeto a la confidencialidad de las víctimas infantiles especialmente en lo relativo a la exposición pública.¹⁸⁰ Estos propósitos coinciden con las recomendaciones del CEDAW y la relatora especial sobre la Violencia contra la mujer en sus respectivos informes de 2006.¹⁸¹

428. La Declaración Programa de Acción señala que “además de la existencia de leyes, políticas y programas para hacer frente a la explotación sexual comercial de las niñas y los niños, se necesita una mayor voluntad política, medidas de implementación más efectivas y una asignación adecuada de recursos para lograr la plena eficacia del espíritu y la letra de estas leyes, políticas y programas”.¹⁸²

429. Resulta de suma importancia que el gobierno del Distrito Federal tenga la firme voluntad política de elaborar programas y políticas públicas de protección social y seguridad para las niñas, niños y adolescentes a fin de que se logren acciones y medidas encaminadas a lograr su auténtica protección como víctimas de violencia y explotación sexual y no a criminalizarlas.

430. Para lo anterior se requiere la visión holística a la que se refiere el relator especial¹⁸³ a fin de que estos programas y políticas no se contemplen de manera independiente de los de recuperación y reinserción social de las víctimas.

431. Se debe establecer como meta lograr que tanto las víctimas de ESCI como la sociedad dejen de etiquetar a los “culpables”, con todos los estigmas que conlleva esta concepción.

432. Esta es la percepción que en muchas ocasiones tienen de sí mismas las personas menores de edad explotadas sexualmente, las cuales no denuncian la práctica a la que están sometidas. Esta visión se ve reforzada con la práctica jurídica de considerarlas responsables y no víctimas.

433. Tanto para la prevención como para la reinserción se deben establecer programas especiales para niñas, niños y adolescentes no escolarizados, ya que no existe un programa para personas mayores y las autoridades del Distrito Federal canalizan a las personas menores de edad al INEA.

¹⁸⁰ Declaración Programa de Acción del Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial Infantil, 2.i, inciso b.

¹⁸¹ El CEDAW pidió al Estado mexicano que para su próximo informe incluya datos desagregados por edad y zonas geográficas e información sobre la repercusión de las medidas adoptadas, *op. cit.*, párrafo 27. La relatora sobre la violencia contra la mujer recomendó la utilización de datos e investigaciones que tomen en cuenta las cuestiones de género para formular políticas bien fundadas a fin de acabar con la violencia y supervisar y evaluar los programas.

¹⁸² *Ibid.*, párrafo 10.

¹⁸³ Relator especial *op. cit.*, *supra* 141, párrafo 129.

A. Prevención

434 Se deben tomar medidas para difundir ampliamente el carácter delictivo de la explotación sexual comercial infantil y sus consecuencias legales, sociales, en especial para sus víctimas.

435. Es necesario continuar con las campañas de información y de comunicación con contenidos de género con el fin de mejorar la comprensión pública y educar sobre los derechos del niño y la ESCI. La información debe ser de la más alta calidad y fiabilidad en relación con todos los aspectos de la explotación sexual comercial de las niñas y los niños.¹⁸⁴

436. Se deben establecer medidas normativas dirigidas a la transformación de la sociedad para lograr la igualdad de acceso a la educación. En especial para que en los programas educativos y de formación profesional no se reproduzcan estereotipos de género.¹⁸⁵

437. La educación con perspectiva de género, en la cual se insista en la igualdad de los géneros, es un factor de prevención esencial considerando que en muchos casos las personas prostituidas han sufrido abusos sexuales durante su infancia.¹⁸⁶

438. Una de las medidas recomendadas por el relator especial es el establecimiento de programas de educación grupal o comunitaria ya que es un medio eficaz de interactuar con los jóvenes prostituidos. Por ejemplo en el tema de salud reproductiva y VIH/sida se debe: “Considerar la estrategia de la ‘desviación positiva’ que apunta a identificar pautas de conducta que ya existen en la comunidad y usarlas para crear un movimiento de base local que proteja a las niñas y los niños contra la trata y su utilización en el negocio de la prostitución”.

439. Se tienen que establecer programas sociales y de difusión sobre la ESCI dirigidos a grupos en riesgo como inmigrantes, niñas, niños y adolescentes sin familia o en situación de calle, o que trabajan en lugares que legalmente están prohibidos, como bares, centros nocturnos y todos aquellos que puedan ser perjudiciales para la salud y seguridad de los niños u obstaculizar su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.¹⁸⁸

440. Hay que establecer programas para la inspección del trabajo de personas menores de edad, ya que las niñas y los niños que trabajan están más expuestos al peligro de ser objeto de trata o explotación sexual, que constituye, de acuerdo con el Convenio 182 de la OIT, una de las peores formas de trabajo infantil.¹⁸⁹ Por lo tanto, los programas dirigidos a acabar o reducir el trabajo infantil constituyen una parte importante de las estrategias de prevención.

¹⁸⁴ *Ibid.*, párrafo 76.

¹⁸⁵ El relator especial expresó su preocupación por los programas de formación profesional que reproducen estereotipos que pueden entrañar segregación y constituir un indicador de discriminación. El ejemplo que proporciona es impartir cursos de mecánica o electricidad a los chicos y de peluquería y cuidados estéticos a las chicas. *Ibid.*, párrafos 96, 104 y 136.

¹⁸⁶ En el *Informe sobre el explotador sexual de menores* de ECPAT se indica que en Estados Unidos 85% de las prostitutas declaró haber sido sometida a abusos durante su infancia.

¹⁸⁷ Relator especial, *op. cit.*, *supra* nota 141, párrafo 71.

¹⁸⁸ Relatora especial, *op. cit.*, *supra* nota 44, párrafo 60.

¹⁸⁹ *Ibid.*

441. Se deben acatar las observaciones de la relatora especial en el sentido de:

Los cambios en el derecho laboral en los planos internacional, regional y nacional, en la legislación relativa a los derechos del niño así como las últimas tendencias en el desarrollo del derecho penal internacional demuestran que las actividades de las entidades privadas, ya sean individuos o empresas, no quedan completamente excluidos de la aplicación del derecho internacional de derechos humanos.¹⁹⁰

442. Es recomendable dirigir una campaña especial al sector turístico y hotelero con el fin de concienciar y sensibilizar a sus miembros sobre el crimen que constituye esta práctica.

443. Que se establezcan criterios y líneas de acción en torno al turismo sexual. Se requiere sensibilizar y promover la responsabilidad del sector turístico y fomentar su colaboración. Por ejemplo, se debe promover el Código Ético Mundial para el Turismo¹⁹¹ o el Código de Conducta para la Protección de los Niños frente a la Explotación Sexual en el Turismo y en la Industria de Viajes.¹⁹²

444. Que se establezcan medidas para alentar el cambio de comportamiento de los explotadores en ejercicio o los posibles explotadores sexuales de las personas menores de edad. El relator especial advierte que se trata de uno de los ámbitos de acción recomendados por el Programa de Acción de Estocolmo en que se han tomado escasas medidas y donde se requiere avanzar mucho más.¹⁹³

B. Protección, denuncia de la explotación sexual comercial y sanción de los perpetradores

445. Es necesario recordar que la relatora especial en su informe de 1998 hizo notar que la falta de denuncias específicas de explotación sexual comercial infantil se debe a la escasa conciencia de la policía y del público en general. Por ello, consideró primordial prestar atención a la sensibilización de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y atender tanto el aspecto preventivo como el de intervención.¹⁹⁴

446. De ahí que se deban adoptar medidas para fortalecer la presencia institucional con el fin de que todos los niños, las niñas y sus familias conozcan las instancias competentes ante un caso de explotación o abuso sexual; en particular, se deben fortalecer las instituciones encargadas de la protección de los derechos de las niñas, los niños y adolescentes.¹⁹⁵

447. Es indispensable impulsar reformas legales para combatir la explotación sexual infantil, comercial y no comercial en concordancia con lo dispuesto por la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos jurídicos internacionales.¹⁹⁶

¹⁹⁰ *Ibid.*, párrafo 57.

¹⁹¹ Aprobado por la Asamblea General de la Organización Mundial del Turismo en 1999 A/RES/406(XIII). La Asamblea General de la ONU invitó a los gobiernos a introducirlo en las leyes, normas y prácticas correspondientes en su resolución A/RES/56/212.

¹⁹² Elaborado por la sección sueca de ECPAT en 1998 y del cual hace mención el Relator especial, *op. cit.*, *supra* nota 141, párrafo 93.

¹⁹³ Relator especial, *op. cit.*, *supra* nota 141, párrafos 130 y 136.

¹⁹⁴ Relatora especial, *op. cit.*, *supra* nota 79, párrafo 138.

¹⁹⁵ Relator especial, *op. cit.*, *supra* nota 141, párrafo 134.

¹⁹⁶ Compromiso para una Estrategia contra la Explotación Sexual Comercial y Otras Formas de Violencia Sexual a la Infancia y la Adolescencia en la Región de América Latina y el Caribe, Montevideo, Uruguay, del 7 al 9 de noviembre de 2001, punto 19.

448. De acuerdo con el Compromiso para una Estrategia contra la Explotación Sexual Comercial y Otras Formas de Violencia Sexual a la Infancia y Adolescencia de la Región de América Latina y el Caribe, se deben desarrollar políticas públicas que contemplen medidas de protección integral desde la concepción de las personas menores de edad como sujetos de derechos. Dichas medidas deben comprender procedimientos y mecanismos eficaces para el establecimiento de programas sociales con el objetivo de proporcionar la asistencia necesaria a las niñas, los niños o adolescentes afectados por la explotación sexual comercial o no comercial y a quienes cuidan de ellos.¹⁹⁷

449. Es fundamental analizar la normatividad penal y administrativa para dejar de sancionar y criminalizar a las personas menores de edad que son prostituidas.

450. Para lograr avances en la denuncia de la ESCI y el procesamiento y posterior sanción de los responsables, se debería atender lo señalado por la PGJDF, que considera necesaria “una red de coordinación y trabajo entre las diversas instituciones cuyo objetivo es directa o indirectamente la atención a víctimas a fin de que cuando alguna de ellas fuera receptora de algún caso, de inmediato haga del conocimiento a las demás del mismo, a fin de evitar que las víctimas acudan a instituciones donde no las pueden ayudar, lo que ocasionaría que desistan de denunciar”. También se sugiere crear una infraestructura adecuada (vía telefónica o vía oficio) y una Coordinación de Estadística que permita unificar la información intercambiada y obtener cifras precisas.

451. Al respecto, la Fiscalía Central de Investigación para Menores señala que es necesaria infraestructura especial para:

- a) Obtener la confianza de las víctimas para acceder a la denuncia y noticia del delito.
- b) Garantizar la adecuada reintegración con su familia cuando sea posible.
- c) Contar con instituciones idóneas de asistencia social, tanto públicas como privadas para el ingreso de niñas, niños y jóvenes con el perfil de víctimas del delito en cuestión, para evitar que regresen a colocarse en situación de riesgo.
- d) Diseñar programas especiales para desalentar las prácticas adquiridas y fomentar la educación y el trabajo bajo figuras benéficas para las víctimas.

452. La Fiscalía propone también la especialización del personal encargado de las investigaciones y la atención a víctimas; además, se debe contar con jueces especializados en delitos sexuales a nivel jurisdiccional, para que sean ellos los encargados de resolver los casos de explotación sexual comercial infantil.

453. Para concluir, la Fiscalía señala la necesidad de llevar a cabo una reforma integral del Código Penal para el Distrito Federal para unificar los tipos penales y hacer uso de los conceptos contemporáneos y acordes con la legislación internacional.

¹⁹⁷ *Ibid.*, punto 15.

C. Atención y reinserción de las víctimas de explotación sexual comercial infantil

454. Para cumplir con esto, es necesario desarrollar programas de recuperación y reinserción de las personas menores de edad afectadas, que garanticen la restitución de derechos desde una atención integral y no de revictimización.

455. Las autoridades competentes deben privilegiar y garantizar el derecho a la convivencia familiar y comunitaria, en aquellas acciones dirigidas a niñas, niños y adolescentes afectados por la explotación sexual comercial y no comercial, teniendo presente siempre su interés superior.¹⁹⁸

456. También es necesario desarrollar e implementar protocolos de coordinación interinstitucional e intersectorial y modelos de intervención específicos de atención a las víctimas de explotación sexual comercial y otras formas de violencia sexual de manera holística.

D. Participación de niñas, niños y adolescentes en acciones, medidas y políticas y programas en torno a la ESCI

457. Se deben diseñar programas y políticas públicas que aseguren la participación de las personas menores de edad en la prevención, protección, denuncia, atención y reinserción de las víctimas de ESCI.

458. En este renglón el relator especial cita un programa de radio en Filipinas realizado por 20 alumnos de enseñanza media víctimas de malos tratos. A través de este medio, las personas menores de edad que han sido víctimas pueden compartir su testimonio, a manera de ejemplo, con aquellas en situaciones similares.

459. Tanto el Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños como el Instituto de la Juventud del Distrito Federal pueden ser el medio para la participación de niñas, niños y adolescentes de la ciudad de México y jugar un papel importante gracias a las funciones de concertación entre los sectores públicos, social y privado, del primero; y de cooperación para la planeación, coordinación, ejecución, seguimiento y evolución de programas para fomentar el desarrollo de la juventud, del segundo.

¹⁹⁸ *Ibid.*, punto 23.

Propuestas

Las siguientes propuestas se dirigen a todas las dependencias, los organismos y las instituciones que, por su competencia y atribuciones, deben participar directa o indirectamente en el diseño de las políticas públicas, programas o proyectos involucrados. Estas propuestas son:

1. Impulsar los cambios necesarios en las políticas públicas vigentes para priorizar los mecanismos de promoción, protección y valoración de los derechos de niñas, niños y adolescentes con base en su interés superior como principio de primer orden. Con ello, se satisfarán de manera plena y efectiva sus derechos y libertades fundamentales. Además, se debe hacerlos partícipes en todas las acciones, medidas, mecanismos, programas y políticas públicas que se implementen.
2. Establecer una delimitación conceptual y precisión jurídica sobre ESCI.
3. Elaborar un mapa del problema para obtener datos confiables y aproximados.
4. Realizar un análisis de las facultades y los programas que ejercen actualmente todas y cada una de las autoridades, órganos, dependencias e instituciones competentes e involucradas en el tema de los derechos de las niñas, los niños y adolescentes para lograr una coordinación eficaz en su cumplimiento.
5. Desarrollar un marco general de técnicas de diseño, instrumentación y ejecución de programas y políticas públicas sobre la ESCI. Es necesario que es ese marco:
 - Se identifique las personas sujeto de atención.
 - Se especifique la cobertura de los programas y políticas diseñadas.
 - Se defina una fase de detección y diagnóstico del problema.
 - Se establezcan los medios, métodos y procesos para el seguimiento eficaz de los casos.
 - Se diseñen medidas eficaces para lograr la sistematización de los programas y políticas sobre ESCI.
 - Se diseñen medidas y procesos de trabajo de campo.
 - Se diseñen medidas y procesos de contacto con las familias o adultos significativos para las niñas, los niños y adolescentes involucrados en ESCI.
 - Se establezcan políticas viables para la protección social y jurídica de las niñas, los niños y adolescentes.
 - Se establezcan políticas viables para lograr la reinserción social de las niñas, los niños y adolescentes.
6. Diseñar programas y políticas tendientes a prevenir la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Al respecto, se deben destinar espacios para informar, a través de una campaña en el mayor número de medios de comunicación posible, a las niñas, los niños y adolescentes sobre este problema, sus manifestaciones y consecuencias. De este modo tendrán información y criterios para enfrentar posibles situaciones. Especialmente se debe enfatizar el hecho de que en toda circunstancia en que son explotados sexualmente, no pueden ser castigados sino que deben ser tratados como víctimas; por lo tanto deben recibir la protección de las autoridades e instituciones del Distrito Federal. Dicha campaña debe incluir la información precisa y clara sobre el engaño, por diferentes medios o pretextos, para hacerlos(as) víctimas de ESCI.
 - Generar espacios donde las niñas, los niños y adolescentes tengan la confianza para hablar sobre su situación en privacidad.

- Generar espacios que estimulen la comunicación y conversación entre niñas, niños y adolescentes y sus padres o adultos más cercanos.
 - Diseñar programas para informar a las niñas, los niños y adolescentes dónde y cómo pueden denunciar casos de violencia en su contra, en especial casos de ESCI.
 - Diseñar proyectos para que estos programas y políticas se apliquen en las escuelas del Distrito Federal.
7. Diseñar programas para la atención oportuna y el seguimiento de los casos de ESCI.
 - Diseñar programas individuales para la atención y seguimiento de cada niña, niño o adolescente.
 8. Elaborar un programa de reinserción, recuperación y reparación del daño¹⁹⁹ a las niñas, niños y adolescentes involucrados en la ESCI.
 9. Conseguir una verdadera articulación intersectorial para el diseño e implementación de iniciativas sobre ESCI.
 10. Retomar el Protocolo Operativo para la Detección, Protección y Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual Comercial de la OIT.

¹⁹⁹ Esto implica una intervención reparatoria integral en los ámbitos social, legal y psicológico.

Glosario²⁰⁰

- abuso sexual.** Es el uso excesivo y ultraje de límites de los derechos humanos, legales, de poder, de papeles, de reglas sociales y familiares. Ocurre en un contexto de dominación, en el cual el violentado se encuentra subyugado al violentador, sin condiciones de oponerse.
- enganchador.** Es la persona que realiza funciones de intermediario entre las víctimas de la explotación sexual y los explotadores sexuales. Lleva a cabo acciones de reclutación que acaban por insertar y atrapar a los niños y niñas en el circuito de la explotación sexual.
- explotación sexual comercial.** Es una actividad esencialmente económica, de carácter comercial y mercantil, que somete a niños, niñas y adolescentes al trabajo del comercio y la industria del sexo, en los ámbitos nacional e internacional. Por tanto, esa concepción traspasa la categoría de la prostitución infanto-juvenil y abarca la producción industrial pornográfica, el turismo sexual, el tráfico de niños y adolescentes para fines sexuales, y como hechos más recientes, el sexo y pornografía vía internet.
- holismo** (del griego *holos* que significa todo, entero, total). Es la idea de que todas las propiedades de un sistema (biológico, químico, social, económico, mental, lingüístico, etc.) no pueden ser determinadas o explicadas sólo como la suma de sus componentes. El sistema completo se comporta de un modo distinto que la suma de sus partes.
- menores en situación de calle.** Población de personas menores de 18 años que viven y/o trabajan en la calle y la vía pública.
- niña(o) y adolescente.** Todas las personas menores de 18 años de edad. En la mayoría de los países de América Latina, las leyes consideran niños a quienes tienen hasta 12 años incompletos y adolescentes hasta 18 años incompletos. Se considera que los niños, niñas y adolescentes están en una condición peculiar de desarrollo, y son sujetos de protección y bienestar por parte de la familia, de la sociedad y del Estado.
- padrote.** Es la persona que regentea, administra y organiza algún giro de explotación sexual de personas mayores o personas menores vinculadas principalmente con la prostitución. Su equivalente femenino es la madam.
- pederasta.** Es la persona mayor o adulta que busca y consume su deseo sexual con personas menores de edad a través de la penetración, anal, vaginal o de la cavidad oral.
- pedófilo.** Es la persona mayor o adulta que presenta desórdenes de la personalidad que implican el interés sexual específico y centrado en niñas, niños y adolescentes. El pedófilo puede no llegar a consumir el acto sexual con las personas menores, ya que su deseo permanece reprimido, o lo conserva en el ámbito de la fantasía.
- peores formas de trabajo infantil.** Definidas por el Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Dentro de los diferentes tipos establecidos se encuentran: “la utilización, el reclutamiento, la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas”.
- pornografía infantil.** Se refiere a representación visual o auditiva de una persona menor de edad en un acto sexual explícito, real o simulado, y con exhibición obscena de los órganos genitales para el pla-

²⁰⁰ Varios de estos conceptos se retoman del Instituto Interamericano del Niño, “Conceptos y definiciones”, en *La explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en América Latina*, 2ª ed., Montevideo, IIN (Documentos de trabajo del Proder), 2003, pp. 19-23.

cer sexual del usuario y casi siempre con fines lucrativos para el intermediario. Envuelve la producción, distribución y el uso de material visual o auditivo en que utilizan niños y adolescentes en un contexto sexual. Son considerados explotadores los productores (fotógrafos y *videomakers*), los intermediarios (personal de apoyo), los difusores (anunciantes, comerciantes y publicitarios) y los consumidores del producto final. Actualmente el mayor y más complejo medio de difusión de la pornografía infantil son los sitios web en internet.

prostitución infantil o explotación sexual tradicional. Es la comercialización de niños y adolescentes como mercancía sexual a cambio de una remuneración en dinero o en especie, generalmente con la participación de un intermediario.

La palabra *prostitución* es bastante discutible entre los especialistas y estudiosos. Porque su uso oculta la naturaleza del comportamiento sexualmente abusivo, desvía el enfoque y da una idea de consentimiento.

sexualidad. La sexualidad humana es al mismo tiempo, estímulo sexual, orientación sexual, o placer sexual que se construye en la relación entre las personas en un proceso simbólico, cultural e ideológico.

trabajo infantil. Toda actividad que implica la participación de los niños en producción y comercialización de bienes o en la prestación de servicios a personas físicas o jurídicas, que les impidan el acceso, rendimiento y permanencia en la escuela o se realice en ambientes peligrosos, produzcan efectos negativos inmediatos o futuros, o se realice en condiciones que afectan el desarrollo psicológico, físico, moral o social de los niños.

tráfico de niños y adolescentes para fines comerciales. Se denomina tráfico de niños y adolescentes a la actividad lucrativa de transportarlos con fines sexuales comerciales. El reclutamiento y traslado puede ser entre países o en el interior del propio país, con o sin el consentimiento de los responsables del menor de edad, y mediante engaño o coerción.

trata de personas. Se entenderá como la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de las 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 concepción o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación.

turismo sexual. Es la explotación sexual de niños y adolescentes por visitantes, en general, procedentes de países desarrollados o también visitantes del propio país, con la complicidad, por acción directa u omisión, de los sectores y servicios del ramo del turismo. Puede ocurrir a través de viajes en grupo o individuales, en los que los servicios incluyen las relaciones sexuales con menores de edad en el lugar de destino. También son considerados turismo sexual los casos en que la persona no haya contratado el servicio, pero, acepta las ofertas que hacen las redes de explotación sexual en el lugar de destino.

violencia (sexual). Es la categoría que explica la victimización sexual. Se refiere al proceso que se establece cuando se produce el abuso sexual, el cual está basado en una relación de poder. Se entiende por *violencia* al desencadenante de relaciones que involucran factores culturales, el imaginario colectivo, las normas y el proceso de civilización de determinado pueblo.

Bibliografía

- Arriola, Lynda Angulo, “En la soledad de su infancia niñas y jóvenes víctimas de la prostitución infantil”, en *Somos Hermanos*, 3 de mayo de 2005.
- Asamblea General de Naciones Unidas, Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos. Resolución A/RES/53/144.
- Azaola, Elena, *Niñas y niños víctimas de explotación sexual en México*, México, Unicef/DIF, 2000.
- Azaola, Elena y Richard J. Estes (coords.), *La infancia como mercancía sexual. México, Canadá, Estados Unidos*, México, Siglo XXI/CIESAS, 2003.
- Bardach, Eugenio, *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas, un manual para la práctica*, México, CIDE/Miguel Ángel Porrúa, 2004.
- Cacho, Lydia, *Los demonios del edén. El poder que protege a la pornografía infantil*, 2ª ed., México, Grijalbo, 2006.
- Compromiso para una Estrategia contra la Explotación Sexual Comercial y Otras Formas de Violencia Sexual a la Infancia y la Adolescencia en la Región de América Latina y el Caribe, Montevideo, Uruguay, del 7 al 9 de noviembre de 2001.
- Conde, María Jesús, “Buenas prácticas en la lucha contra la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe”, en Unicef, *Memorias del Congreso Gubernamental Regional sobre Explotación Sexual Infantil*.
- Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02, del 28 de agosto de 2002, serie A, núm. 17.
- Cruz Flores, Alejandro, “Navegan en páginas porno 80% de los internautas de cibercafés”, en *La Jornada*, 29 de diciembre de 2006.
- Cruz Martínez, Ángeles, “Unicef: 16 mil menores, víctimas de explotación sexual en México”, en *La Jornada*, 19 de junio de 2005, p. 19.
- Dirección General de Familias y la Infancia de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad del Estado Español, *Delimitación conceptual de la explotación sexual infantil en II Plan de Acción contra la explotación sexual de la infancia y la adolescencia 2006-2009*.
- ECPAT, *El explotador sexual de menores*. Informe.
- Estrada Flores, Leticia, “Cinco millones de niñas son explotadas sexualmente”, en *Rumbo de México*, 30 de octubre de 2005, p. 8-c.
- Forselledo, Ariel Gustavo, *Manual de aplicación del Prototipo de Políticas Públicas de Infancia focalizadas*, 2ª ed., Montevideo, Instituto Interamericano del Niño, 2003.
- Gómez Tagle, Érick, *La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, una aproximación sociológica*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2005.
- Greco, Franco et al., *No hay chicos que se dediquen a la prostitución sino niños prostituidos*.
- INEGI, XII Censo de Población y Vivienda 2000, México, INEGI, 2000.
- Instituto Interamericano del Niño, Programa de Promoción Integral de los Derechos del Niño, *La explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en América Latina*, 2ª ed., Montevideo, 2003.
- Knaul, Felicia M. et al., *Hacia una política transversal a favor de las niñas, los niños y los adolescentes. Programa de Acción 2002-2010*, México, Secretaría de Desarrollo Social (Cuadernos de Desarrollo Humano, núm. 6), 2003.

- “La explotación infantil aumenta 25%, advierten”, en *Milenio Diario*, 4 de septiembre de 2005, p. 11.
- Lahera Parada, Eugenio, *Introducción a las políticas públicas*, Chile, Fondo de Cultura Económica, 2002.
- Lanberg, Laura, *Síntesis del informe final sobre tráfico de mujeres y niños para fines de explotación sexual en las Américas*, 1 de agosto de 2002.
- Muñoz Ríos, Patricia, “Denuncia la Secretaría del Trabajo que 60 mil niños sufren explotación sexual”, en *La Jornada*, 20 de diciembre de 2006, p. 40.
- Naciones Unidas, *Informe de Juan Miguel Petit, relator especial*.
- , *Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas*. Doc ONU/A/61/299 del 29 de agosto de 2006.
- , *Informe de Juan Miguel Petit, relator especial sobre la venta de niños y la prostitución infantil y la utilización de niños en la prostitución*, E/CN.4/2003/79, 6 enero 2003.
- , *Trata de Mujeres y Niñas*. Resolución de la Asamblea General, Doc. ONU A/RES/55/67 del 31 de enero de 2001.
- Naciones Unidas, Comité sobre los Derechos del Niño, *Observaciones finales del examen de los informes presentados por los Estados Partes*, México, CRC/MEX/CO/3,8.
- Naciones Unidas. Relatora especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Ofelia Calcetas-Santos, *Informe sobre su misión a México en relación con la cuestión de la explotación sexual de los niños*, 10 al 21 de noviembre de 1997. Doc ONU/E/CN.4/1998/101Add.2.
- , *Informe sobre la introducción clandestina de personas y la protección de sus derechos*, E/CN.4/sub.2/2001/26.
- Narváz, Nancy, “Crece prostitución infantil en el Metro”, en *Unomásuno*, 29 de marzo de 2005.
- Negrete, Norma Elena (coord), *Prostitución, no con nuestros niños. La acción comunitaria como estrategia de prevención de prostitución infantil*, México, Plaza y Valdés/EDIAC, ACPAT-México/ONLUSNOVA, 2005.
- O'Donnell, Daniel, *Protección internacional de los derechos humanos*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 1988.
- Organización Internacional del Trabajo, *Explotación sexual comercial infantil. Guía para docentes*, Paraguay, OIT, 2003.
- Páramo, Arturo, “Destapan en Merced prostitución infantil”, en *Reforma*, 24 de febrero de 2005, sección B, p. 2.
- Reséndiz, Francisco, “Mercado sexual de 80 mil niños mexicanos”, en *La Crónica de Hoy*, 13 de octubre de 2005, p. 11.
- Rodríguez, José Luis, “La PGJDF investiga a una red de pederastas”, en *Rumbo de México*, 10 de julio de 2005, sección C, p. 1.
- Sánchez, Marie Pierre, *Las niñas olvidadas de la ciudad de México. Un primer acercamiento a su problemática*, México, Unicef, 1996.
- Secretario general de la ONU, *Informe sobre la aplicación del programa de acción para la prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Respuesta recibida de los gobiernos*, México, E/CN.4/SUB.2/1999/15.
- Sorensen, Max, *Manual de derecho internacional público*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.
- Unicef, *Estado mundial de la infancia 2006. Excluidos e invisibles*, Nueva York, Unicef, 2006.
- , *Pobreza infantil en países ricos*, Florencia, Centro de Investigaciones Innocenti, Unicef (Innocenti Report Card, núm. 6), 2005.

- Vega, Leticia, Rafael Gutiérrez y Eva María Rodríguez, *La explotación sexual comercial infantil. Propuesta de intervención comunitaria a favor de la niñez vulnerable*, México, Unicef, DIF, Instituto Nacional de Psiquiatría, 2000.
- Villán Durán, Carlos, *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*, Madrid, Trotta, 2002.

Entrevistas

- Alejandro Alonso Estevez Compeán*, Fundación Dar y Amar, I. A. P. (Daya), realizada el 29 de julio de 2005.
- Igone Guerra*, Organización Internacional del Trabajo, realizada el 11 de julio de 2005.
- Miguel Ángel Peláez*, responsable del Programa de ESCI de Casa Alianza, A. C., realizada el 6 de junio de 2005.
- Juan Martín Pérez García*, director fundador de El Caracol, A. C., realizada el 7 de julio de 2005.
- José Vallejo*, director de la organización Renacimiento, A. C., realizada el 27 de julio de 2005.
- Rafael Gutiérrez*, Instituto Nacional de Psiquiatría, realizada el 9 de agosto de 2005.

Documentos electrónicos

- <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2449.pdf>
- <http://www.adital.com.br/site/noticias.asp?lang=ES&cod=24669>
- <http://www.alianzaportusderechos.org/modules/news/article.php?storyid=1617>
- <http://web.amnesty.org/pages/hre-questions-esl>
- <http://www.cidh.org/annualrep/2001sp/cap6a.htm>
- <http://www.cimacnoticias.com/noticias/03may/03052118.html>
- <http://www.cronica.com.mx/nota.php?sid.nota=272067>
- http://www.csecworldcongress.org/Background_reading/Theme_papers/Theme%20papers%20papers%20papers.pdf
- http://www.csecworldcongress.org//stokholm/Background_reading/them_papers
- <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ares552.html>
- http://www.derechosinfancia.cl/docs/imgs/imgs_doc/78.pdf
- http://www.derechosinfancia.org.mx/Derechos/Conv_traf.htm
- <http://www.enbuenasmanos.com/articulos/muestra.asp?=226>
- <http://www.iin.oea.org>
- http://www.iin.oea.org/2005/programa_PRODOR_2005.HTM
- <http://www.iin.oea.org/Manual.PPF.pdf>
- <http://www.iin.oea.org/explotacionsexual.pdf>
- http://www.iin.oea.org/La_explotación_sexual_infantil_en_Americana_Latina.pdf
- <http://www.jovenes.df.gob.mx/programas/index.html>
- <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/53/pr/pr29.pdf>
- <http://larc.sdu.edu/humanrights/HRMexico/ninos.html>
- <http://www.monografias.com/trabajos14/prostitucionchicos/prostitucionchicos.shtml>
- http://www.mtas.es/inicias/observatoriodeinfancia/documentos/IIPlan_contra_ESI.pdf
- <http://www.ninosdepapel.org/espanol/print.php?sid=78>
- <http://www.ninosdepapel.org/espanol/article.php?sid=78>

<http://www.oas.org/CIM/spanish/Prog.Traf.Res.Inf.Final.html>
<http://www.oas.org/cim/Spanish/ProyTrafAlison.htm>
<http://www.OEA/ser./L/V/11.114-2001-doc.5rev>
<http://www.oit.org.mx/pec/ipec.html>
http://www.oit.org.pe/ipec/documentos/docentes_esci/pdf
http://www.oit.org.pe/ipec/documentos/compromiso_yokohama.pdf
<http://www.stps.df.gob.mx/sstps/atribuciones.html>
http://www.sre.gob.mx/substg/temasglobales/delin_organizada.htm
http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/onu/res_mex57po/nino01-75
<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ares552.html>
<http://www.un.org/spanish/documents/resga.htm>
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/2/mecanismos_sp.htm
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/7/b/tm_sp.htm
http://www.unicef.org/spanish/sowc06/pdf/sow06_fullreport_sp.pdf
http://www.unicef.org/spanish/sowc06/pdf/sow06_fullreport_sp.pdf
http://www.unicef.org/spanish/protection/index_20414.html
<http://www.unicef.org/spanish/specialsession/documentation/documents/ChildRightsCaucspan.pdf>
<http://www.xarxasegura.net.esp/terra.det.php?sid=14>
http://193.194.138.190/spanish/html/hchr_sp.htm

Anexos

A continuación se presentan documentos importantes en materia de derechos de la niñez dirigidos a protegerla de prácticas como la explotación sexual comercial. Estos textos se han seleccionado por su relevancia y vigencia para el tema.

En primer lugar se hace una relación de documentos relativos a la explotación sexual comercial infantil (ANEXO A).

Después se reproducen dos instrumentos internacionales fundamentales:

- a)* ANEXO B: la Declaración del Congreso Mundial contra Explotación Sexual Comercial de los Niños, firmada en Estocolmo en 1996.
- b)* ANEXO C: el Compromiso Mundial de Yokohama, de 2001.

Existe otro documento significativo en el ámbito internacional, el Protocolo Operativo para la Detección, Protección y Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de la Explotación Sexual Comercial, elaborado por la OIT; sin embargo, por su extensión, no se reproduce aquí, pero puede consultarse en la página electrónica de la Red por los Derechos de la Infancia en México en la dirección <<http://www.derechosinfancia.org.mx/>>.

Anexo A. Relación de documentos relativos a la explotación sexual comercial infantil

A. Tratados y convenios

- La Convención de los Derechos del Niño, que entró en vigor en septiembre de 1990 y que en criterio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, merece especial atención por tratarse del medio más reciente y, en potencia de uno de los más efectivos en la lucha contra las prácticas análogas a la esclavitud, habida cuenta del número de víctimas infantiles. Debidamente aplicada por los Estados que la han ratificado, la Convención permite proteger a los niños amenazados de explotación sexual, económica y de abusos de otra índole, como la venta y la trata de niños.
- 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.
- Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- Protocolo Facultativo de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- Convenio 138 de la OIT sobre la Edad Mínima Laboral.
- Convenio 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 2001.
- Protocolo que Modifica el Convenio para la Represión de Trata de Mujeres y Niños, 1921.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Belém do Pará.
- Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud.
- Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niños, 1921.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y los Miembros de sus Familias.
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 17 de julio de 1998.

B. Informes y observaciones de los relatores especiales y comités de la ONU

- Informe presentado por Ofelia Calcetas Santos. Relatora especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Adición Informe de la Relatora sobre su misión a México E/CN.4/1998/101/Add.2.
- Informe presentado por Ofelia Calcetas Santos. Relatora especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. E/CN.4/2001/78.
- Informe presentado por Juan Miguel Petit. Relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. E/CN.4/2003/79.
- Informe presentado por Juan Miguel Petit. Relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. E/CN.4/2004/9.

- Informe de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer. Misión a México E/CN.4/2006/61/Add.4
- Observaciones del Comité para la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer: México, CEDAW/C/MEX//6.
- Observaciones finales sobre el Examen de los Informes presentados por los Estados Parte, Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/MEX/CO/3

C. Resoluciones de la Asamblea General de la ONU

- A/61/299, Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas, Paulo Sérgio Pinheiro, 29 de agosto 2006.
- A/55/L.2 Declaración del Milenio.
- 48/156 Sobre la necesidad de adoptar medidas internacionales eficaces para prevenir la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía.

D. Resoluciones e informes de la OEA

- AG/RES.2141 (XXXV-O/05), Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, Incluyendo a los Trabajadores Migratorios y sus Familias.
- Comisión Interamericana de Mujeres/OEA, Síntesis del Informe Final sobre Tráfico de Mujeres y Niños para Fines de Explotación Sexual en las Américas, presentado por Laura Langberg, consultora especialista, 1 de agosto 2002.

E. Otros instrumentos

- Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos.
- Código Ético Mundial de la Organización Mundial de Turismo para el Turismo.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Folleto informativo núm. 14*, Formas contemporáneas de la esclavitud.
- CAUCUS de los Derechos del/la Niño/a. Una agenda de los derechos de los niños y niñas para la próxima década, preparada para la sesión especial de la Asamblea General de la ONU sobre la infancia, borrador del 2 de junio de 2000.

F. Legislación del Distrito Federal

En el Distrito Federal no existe tipificada como delito la prostitución infantil sino que es considerada como una agravante del lenocinio en los artículos 189 y 190.

G. Legislación federal

Código Penal Federal:

En el título octavo, sobre los delitos contra la moral y las buenas costumbres, en el artículo 201 se tipifica el delito de corrupción de menores.

- Artículo 201 bis. Tipifica la pornografía infantil, también en medios electrónicos.

- En el título décimo quinto, Delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, en el artículo 261 se tipifica como delito la ejecución de un acto sexual, sin propósito de llegar a la cópula, en una persona menor de doce años. Se agrava cuando se utiliza la violencia física o moral.
- Artículo 262. Tipifica la cópula con una persona mayor de 12 y menor de 18 años, con el consentimiento de ésta.
- De acuerdo con el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, ambos delitos son graves.

Anexo B.
Declaración Programa de Acción
Declaración de la reunión realizada en Estocolmo con motivo del
Congreso Mundial contra Explotación Sexual Comercial de los
Niños
Estocolmo, 24 de agosto de 1996

Declaración

1. Reunidos en Estocolmo con motivo del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, en representación de los gobiernos de 122 países, de organizaciones no gubernamentales, la campaña End Child Prostitution in Asian Tourism (ECPAT), la Unicef y otras agencias de las Naciones Unidas, así como otras organizaciones e individuos de todo el mundo, nos comprometemos a establecer una asociación global contra la explotación sexual comercial de los niños.

Retos

2. Cada día que pasa, un número creciente de niños de todo el mundo son objeto de explotación y abusos sexuales. Es preciso poner fin a este fenómeno mediante una acción concertada a todos los niveles, local, nacional e internacional.

3. Todo niño o niña tiene derecho a una plena protección contra todas las formas de explotación y abuso sexual. Esto está reafirmado en la Convención sobre los Derechos del Niño, un instrumento jurídico internacional de alcance universal (de la que son Estados Partes 191). La Convención exige a los Estados proteger a los niños frente a la explotación y los abusos sexuales y promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de las víctimas infantiles.

4. De acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño, todas las acciones relacionadas con la infancia deberán tener como consideración prioritaria el interés superior del niño, y sus derechos deben garantizarse sin discriminación de ningún tipo. En todas las cuestiones concernientes a los niños, se concederá la debida ponderación al punto de vista del niño, de acuerdo con su edad y nivel de madurez.

5. La explotación sexual comercial de los niños es una violación fundamental de los derechos del niño. Ésta comprende el abuso sexual por adultos y la remuneración en metálico o en especie al niño o niña y a una tercera persona o varias. El niño es tratado como un objeto sexual y una mercancía. La explotación sexual comercial de los niños constituye una forma de coerción y violencia contra los niños, que puede implicar el trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud.

6. La pobreza no puede ser esgrimida como excusa para la explotación sexual comercial de los niños, aunque de hecho ésta contribuya a la generación de un entorno que puede conducir a tal explotación. Entre la gama de otros factores contribuyentes más complejos se encuentran las disparidades económicas, las estructuras socioeconómicas injustas, la desintegración familiar, la carencia de edu-

cación, el creciente consumismo, la migración rural-urbana, la discriminación de género, la conducta sexual masculina irresponsable y las prácticas tradicionales nocivas y el tráfico de niños. Todos estos factores exacerban la vulnerabilidad de niñas y niños frente aquellos que buscan utilizarlos con fines de explotación sexual comercial.

7. Los delincuentes y las redes delictivas intervienen en la búsqueda y canalización de los niños vulnerables hacia la explotación sexual comercial y la perpetuación de dicha explotación. Estos elementos criminales satisfacen la demanda del mercado del sexo creada por los clientes, especialmente hombres, que buscan la gratificación sexual ilegal con los niños. La corrupción y colusión, la ausencia de y/o legislación inadecuada, la laxitud en el cumplimiento de la ley y la limitada sensibilidad del personal encargado de la aplicación de la ley en relación con los efectos nocivos sobre los niños, constituyen un grupo de factores adicionales que conducen, directa o indirectamente a la explotación sexual comercial de los niños. Esta puede implicar acciones de personas individuales, o la organización en pequeña escala (familia y conocidos) o en gran escala (redes criminales).

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

9. La explotación sexual comercial de los niños puede tener consecuencias graves, duraderas de por vida, e incluso mortales, para el desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral y social de los niños, comprendida la amenaza de embarazo precoz, mortalidad materna, lesiones, retraso del desarrollo, discapacidades físicas y enfermedades de transmisión sexual, entre ellas el VIH/sida. El derecho de todos los niños a disfrutar de su infancia y a llevar una vida productiva, gratificante y digna se ve seriamente comprometida.

10. Además de la existencia de leyes, políticas y programas para hacer frente a la explotación sexual comercial de los niños, se necesita una mayor voluntad política, medidas de implementación más efectivas y una asignación adecuada de recursos para lograr la plena eficacia del espíritu y la letra de estas leyes, políticas y programas.

11. La tarea primordial de combatir la explotación sexual comercial de los niños es una responsabilidad de los Estados y la familia. La sociedad civil desempeña también un papel esencial en la prevención y la protección de los niños frente a la explotación sexual comercial. Por esta razón resulta imperativo la construcción de una sólida asociación entre los gobiernos, las organizaciones internacionales y todos los sectores sociales para contrarrestar tal explotación.

Compromisos

12. El Congreso Mundial, teniendo en cuenta la Convención sobre los Derechos del Niño, reitera su compromiso en favor de los derechos del niño y hace un llamamiento a todos los Estados en cooperación con las organizaciones nacionales e internacionales y la sociedad civil para:

- Conceder una alta prioridad a la acción contra la explotación sexual comercial de los niños y asignar los recursos adecuados para este fin;
- Promover una cooperación más sólida entre los Estados y todos los sectores sociales para prevenir la participación de los niños en el comercio sexual y reforzar el papel de la familia en la protección de los niños contra la explotación sexual comercial;
- Promulgar el carácter delictivo de la explotación sexual comercial de los niños, así como otras formas de explotación sexual, y condenar y castigar a todos los delincuentes implicados, ya sean locales o extranjeros, a la vez que se garantiza que las víctimas infantiles de estas prácticas quedan exonerados de toda culpa;
- Examinar y Revisar allí donde sea oportuno, la legislación, las políticas, los programas y las prácticas vigentes con el fin de eliminar la explotación sexual comercial de los niños;
- Aplicar la legislación, las políticas y los programas para proteger a los niños frente a la explotación sexual comercial y reforzar la comunicación y cooperación entre las autoridades encargadas de la aplicación de la ley;
- Promover la adopción, implementación, y diseminación de leyes, políticas y programas con el apoyo de los mecanismos pertinentes a nivel local, nacional y regional contra la explotación sexual comercial de los niños;
- Desarrollar e Implementar planes y programas integrales, que incluyan las diferencias de género, para prevenir la explotación sexual comercial de los niños, y proteger y asistir a las víctimas infantiles con el fin de facilitar su recuperación y reintegración dentro de la sociedad;
- Crear un clima adecuado mediante la educación, la movilización social y las actividades de desarrollo para garantizar que los progenitores y otras personas legalmente responsables puedan cumplir sus derechos, obligaciones y responsabilidades para proteger a los niños frente a la explotación sexual y comercial;
- Movilizar a los políticos y otros aliados relevantes, las comunidades nacionales e internacionales, comprendidas las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, para ayudar a los países en la eliminación de la explotación sexual comercial de los niños; y
- Resaltar el papel de la participación popular, comprendida la de los propios niños, en la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de los niños.

13. El Congreso Mundial adopta esta Declaración y el Programa de Acción para ayudar a la protección de los derechos de los niños, en particular a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos pertinentes, con el fin de erradicar la explotación sexual comercial de los niños en todo el mundo.

Programa de Acción contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños

1. El Programa de Acción se propone destacar los compromisos internacionales existentes, identificar las prioridades para la acción y ayudar en la aplicación de los instrumentos internacionales pertinentes (véase Anexo I). A este respecto, hace un llamamiento para la acción de los Estados, todos los sectores sociales, y las organizaciones nacionales, regionales e internacionales contra la explotación sexual comercial de los niños.

2. Coordinación y Cooperación

i) Nivel local/nacional

- a) refuerzo urgente de medidas y estrategias integradas e intersectoriales de carácter comprensivo, de modo que se puedan establecer programas nacionales de acción e indicadores de progreso para el año 2000, con adopción de metas y plazo temporal de aplicación, con el objetivo de reducir el número de niños vulnerables a la explotación sexual comercial y de promover un entorno, actitudes y prácticas favorables a los derechos del niño;
- b) desarrollo urgente de mecanismo(s) de implementación y supervisión o punto(s) focal(es) a nivel local y nacional, en cooperación con la sociedad civil, de modo que hacia el año 2000 pueda disponerse de bases de datos sobre los niños vulnerables a la explotación sexual comercial, y sobre sus explotadores, realizando investigaciones significativas y concediendo una especial atención a la obtención de datos desagregados por edad, género, etnia, *estatus* indígena, circunstancias que influyen en la explotación sexual comercial, y respeto a la confidencialidad de las víctimas infantiles especialmente en lo relativo a la exposición pública;
- c) fomento de una estrecha interacción y cooperación entre los sectores gubernamental y no gubernamental para la planificación, aplicación y evaluación de medidas contra la explotación sexual comercial de los niños, complementado con campañas de movilización de las familias y las comunidades para la protección de los niños frente a la explotación sexual comercial, y una asignación adecuada de los recursos;

2.2 Nivel regional/internacional

- d) promover una mejor cooperación entre los países y las organizaciones internacionales, comprendidas las organizaciones regionales, y otras entidades catalizadoras que tienen una función clave en la eliminación de la explotación sexual comercial de los niños, entre ellas el Comité sobre los Derechos del Niño, el Unicef, la OIT, la UNESCO, el PNUD, la OMS, el ONU/sida, el ACNUR, la OIM, el Banco Mundial/FMI, la Interpol, la División de Justicia y Prevención del Delito de las Naciones Unidas, el FNUAP, la Organización Mundial del Turismo, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Centro para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Comisión sobre Derechos Humanos de las NN. UU y el Relator Especial sobre la Venta de Niños y el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de Esclavitud, cada una de las cuales utilizarán el programa de acción como directriz para sus actividades de acuerdo con sus respectivos mandatos;
- e) abogar y movilizar el apoyo en favor de los derechos del niño y garantizar la disponibilidad de los recursos adecuados para la protección de los niños frente a la explotación sexual comercial; y
- f) presionar para la plena aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por los Estados Partes, comprendida la exigencia de informar al Comité sobre los Derechos del Niño de acuerdo con los plazos vigentes, y estimular el seguimiento del progreso de los países hacia la plena garantía de los derechos del niño en el marco de otros órganos, entidades y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas, comprendidos la Comisión sobre Derechos Humanos de las NN. UU y el Relator Especial sobre la Venta de Niños.

3. Prevención

- a) proporcionar a los niños el acceso a la educación como un medio para mejorar su condición y hacer que la educación primaria sea obligatoria y gratuita para todos;
- b) mejorar el acceso y proporcionar servicios de salud adecuados, educación, formación y un entorno favorable a las familias y a los niños vulnerables a la explotación sexual comercial, comprendidos los desplazados, sin hogar, refugiados, apátridas, ilegales, y detenidos y/o reclusos en instituciones estatales;
- c) maximizar la educación sobre los derechos del niño e incorporar, siempre que sea apropiado, la Convención sobre los Derechos del Niño a la educación formal e informal para todas las comunidades, familias y niños;
- d) iniciar campañas de información y comunicación con contenidos de género con el fin de aumentar la comprensión pública y educar a los funcionarios del gobierno sobre los derechos del niño y la ilegalidad y efectos nocivos de la explotación sexual comercial de los niños, y promover actitudes y comportamientos sexuales responsables a escala social, congruentes con el desarrollo, sentido de la dignidad y autoestima de los niños;
- e) promover los derechos del niño en la educación de la familia y en la ayuda para el desarrollo de la familia, comprendida la igualdad de responsabilidades de ambos progenitores respecto a sus hijos, con una intervención especial para prevenir la violencia sexual contra los niños;
- f) identificar o establecer redes de programas y supervisión para la educación grupal con el fin de contrarrestar la explotación sexual comercial de los niños;
- g) formular o reforzar e implementar políticas económicas y sociales con contenido de género a nivel nacional para ayudar a los niños vulnerables frente a la explotación sexual comercial, a las familias y a las comunidades para afrontar los actos conducentes a dicha explotación, con atención especial a los abusos dentro de la familia, las prácticas tradicionales nocivas y sus efectos sobre las niñas, y promover la valoración de los niños como seres humanos en lugar de como mercancías; así como reducir la pobreza mediante la promoción de empleo remunerado, la generación de ingresos y otras medidas de apoyo;
- h) desarrollar o reforzar, implementar y difundir medidas legales, políticas y programas pertinentes para prevenir la explotación sexual comercial de los niños, utilizando como directriz la Convención sobre los Derechos del Niño;
- i) examinar la legislación, las políticas, los programas y las prácticas que conducen a o facilitan la explotación sexual comercial de los niños y adoptar reformas efectivas;
- j) movilizar al sector de negocios, comprendida la industria turística, contra el uso de sus redes y establecimientos para la explotación sexual comercial de los niños;
- k) estimular a los profesionales de los medios de comunicación para desarrollar estrategias que refuercen el papel de los medios en la provisión de información de la más alta calidad, fiabilidad y normas éticas en relación a todos los aspectos de la explotación sexual comercial de los niños; y
- l) focalizar campañas y programas informativos, educativos y de alcance sobre las personas involucradas en la explotación sexual comercial de los niños con el fin de promover cambios en los comportamientos para hacer frente a dichas prácticas.

4. Protección:

- a) desarrollar, reforzar y aplicar medidas legales, políticas y programas para proteger a los niños y prohibir la explotación sexual comercial de los niños, teniendo en cuenta que la diversidad de perpetradores y las diferencias de edad y de circunstancias de las víctimas exigen medidas legales y programáticas distintas;
- b) desarrollar o reforzar y aplicar medidas legales nacionales para establecer la responsabilidad criminal de los proveedores de servicios, clientes e intermediarios en la prostitución, tráfico y pornografía infantil, comprendida la posesión de material pornográfico infantil, y otras actividades sexuales ilegales;
- c) desarrollar o reforzar y aplicar medidas legales, políticas y programas nacionales para proteger a las víctimas infantiles de la explotación sexual comercial ante la eventualidad de que sean castigadas como criminales y garantizar que éstas tienen pleno acceso a personas y servicios de apoyo favorables en todos los niños en todos los sectores, y particularmente en el ámbito legal, social y sanitario;
- d) en el caso del turismo sexual, desarrollar o reforzar y aplicar medidas legales para considerar como delito los actos cometidos por los nacionales de los países de origen contra los niños de los países de destino (“leyes penales extraterritoriales”); promover la extradición y otros convenios legales para garantizar que una persona que explota a un niño con fines sexuales en otro país (país de destino) sea procesada bien en su país de origen o bien en el país de destino; reforzar las medidas legales y su aplicación, comprendida la confiscación y embargo de todos los activos y beneficios y otras sanciones, contra quienes han cometido delitos sexuales contra los niños en los países de destino; y compartir los datos significativos;
- e) en el caso del tráfico de niños, desarrollar y aplicar medidas legales, políticas y programas nacionales para proteger a los niños del tráfico ilegal dentro o a través de las fronteras nacionales y castigar a los traficantes; en situaciones transfronterizas, tratar a los niños afectados de forma humana de acuerdo con las leyes de inmigración nacionales, y establecer acuerdos de readmisión para garantizar un retorno seguro a sus países de origen con el acompañamiento de servicios de apoyo; y compartir datos significativos;
- f) identificar y reforzar o establecer redes entre las autoridades encargadas de la aplicación de la ley a nivel nacional e internacional, comprendida la Interpol, y la sociedad civil para ejercer una labor de vigilancia contra la explotación sexual comercial de los niños; establecer unidades especiales entre el personal encargado de la aplicación de la ley, con recursos adecuados y servicios favorables a los niños, para contrarrestar la explotación sexual comercial de los niños; nombrar oficiales de enlace para garantizar los derechos del niño en las investigaciones policiales y los procesos judiciales y para el intercambio de información clave; y formación del personal encargado de la aplicación de la ley sobre el desarrollo y los derechos del niño, en particular la Convención sobre los Derechos del Niño, otras normas de derechos humanos y medidas legislativas nacionales pertinentes;
- g) identificar y estimular el establecimiento de redes nacionales e internacionales y coaliciones entre miembros de la sociedad civil para proteger a los niños frente a la explotación sexual comercial; fomentar la acción y la interacción entre comunidades, familias, organizaciones no gubernamentales, el sector de negocios, comprendidas las agencias turísticas, la Organización Mundial del Turismo, empresarios y sindicatos, la industria electrónica e informática, los medios de comunicación, las asociaciones profesionales, y los proveedores de servicios para vigilar e informar sobre los casos presuntamente delictivos a las autoridades, y adoptar códigos éticos voluntarios de conducta; y
- h) crear refugios seguros para los niños que escapan a la explotación sexual comercial, y proteger a quienes prestan ayuda a las víctimas infantiles de la explotación sexual frente a la intimidación y el acoso.

5. Recuperación y Reintegración:

- a) adoptar un enfoque no punitivo hacia las víctimas infantiles de la explotación sexual comercial en consonancia con los derechos del niño, teniendo especial consideración para que los procesos judiciales no agraven el trauma ya experimentado por el niño y que la respuesta del sistema esté acompañada con medidas de asistencia legal, cuando resulte apropiado, y provisión de redenciones judiciales para las víctimas infantiles;
- b) proporcionar asesoramiento psicológico médico, social y otras medidas de apoyo a las víctimas infantiles de la explotación sexual comercial, así como a sus familias, prestando particular atención a aquellos que padecen enfermedades de transmisión sexual, comprendido el VIH/sida, con el fin de promover el autorrespeto, la dignidad y los derechos del niño;
- c) emprender la formación con un enfoque de género del personal médico, maestros, trabajadores sociales, organizaciones no gubernamentales y otras personas que trabajan para ayudar a las víctimas infantiles de la explotación sexual comercial y sobre el desarrollo infantil y los derechos del niño, utilizando como directriz la Convención sobre los Derechos del Niño y otras normas de derechos humanos pertinentes;
- d) tomar medidas efectivas para prevenir y eliminar la estigmatización social de las víctimas infantiles y de sus hijos; facilitar la recuperación y reintegración de las víctimas infantiles en sus comunidades y familias; y cuando la institucionalización del niño sea necesaria, garantizar que ésta se mantenga durante el menor tiempo posible de acuerdo con el interés superior del niño;
- e) promover medios alternativos de vida con servicios de apoyo adecuado para las víctimas infantiles y sus familias a fin de prevenir la ulterior explotación sexual; y
- f) adoptar no sólo sanciones legales contra los perpetradores de delitos sexuales contra los niños, sino también medidas psicológicas y sociomédicas para producir cambios de comportamiento por parte de los perpetradores.

6. Participación de los Niños:

- a) Promover la participación de los niños, comprendidas las víctimas infantiles, los jóvenes, sus familias, compañeros de grupo y otras personas que pueden ser asistentes potenciales de los niños para que puedan expresar sus puntos de vista y tomar medidas para prevenir y proteger a los niños frente a la explotación sexual comercial y ayudar a las víctimas infantiles para su reintegración en la sociedad; y
- b) identificar o establecer y apoyar redes de niños y jóvenes como defensores de los derechos del niño, e incluir a los niños, de acuerdo con la evolución de su capacidad, en el desarrollo y aplicación de los programas gubernamentales y no gubernamentales que les conciernen.

Anexo I

El Programa de Acción hace referencia a numerosos instrumentos internacionales, recomendaciones y objetivos relacionados con los niños y sus familias. Entre ellos se incluyen los siguientes:

- Convención N° 29 de la OIT relativa al Trabajo Forzoso u Obligatorio (1930);
- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948);
- Convención para la Eliminación del Tráfico de Personas y la Explotación de la Prostitución (1949);

- Convención N° 105 de la OIT Relativa a la Abolición del Trabajo Forzoso (1957);
- Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (1966);
- Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966);
- Convención N° 138 de la OIT relativa a la Edad Mínima Laboral (1973);
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979);
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989);
- Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y su Plan de Acción (1990);
- Programa de Acción de la Comisión sobre Derechos Humanos de las Naciones Unidas para la Prevención de la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Pornografía Infantil (1992);
- Declaración de Viena y Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (1993);
- Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993);
- Declaración de El Cairo y Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre la Población y el Desarrollo (1994);
- Declaración de Copenhague y Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995);
- Declaración de Beijing y Plataforma para la Acción de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres (1995);
- Programa de Acción de la Comisión de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos para la Prevención del Tráfico de Personas y la Explotación de la Prostitución (1996).

El Programa de Acción tiene en cuenta las recomendaciones del Comité sobre los Derechos del Niño y el Relator Especial sobre la Venta de Niños. Reconoce las iniciativas de numerosas organizaciones regionales e internacionales, entre ellas la Interpol, la Organización Mundial del Turismo (en particular, la Declaración de la OMT de 1995 sobre la Prevención del Turismo Sexual Organizado) y el Consejo de Europa (en particular la Recomendación N° R91 11 de 1991 relativa a la Explotación Sexual, Pornografía, Prostitución y Tráfico de Niños y Jóvenes Adultos).

Asimismo, reconoce el proceso incipiente para establecimiento de un posible Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil.

Anexo C.

Compromiso Mundial de Yokohama, 2001

I. Adelantos logrados al cabo de cinco años

1. Nosotros, representantes de gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales, entidades del sector privado y miembros de la sociedad civil de países de todo el mundo, nos hemos reunido en Yokohama (Japón), en ocasión del segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños (17 a 20 de diciembre de 2001) (El Congreso de Yokohama). Cinco años después del primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, celebrado en Estocolmo (Suecia) en 1996, hemos pasado revista a los adelantos logrados, como proceso de seguimiento para fortalecer nuestro compromiso en pro de proteger a los niños contra la explotación sexual y el abuso sexual.
2. Reafirmamos, como consideraciones primordiales, la protección y promoción de los intereses y los derechos del niño a estar protegido contra todas las formas de explotación sexual y acogemos con agrado que después del primer Congreso Mundial se hayan registrado en varios países los siguientes adelantos tangibles:
 - Mayor hincapié en los derechos del niño y exhortación a una más eficaz aplicación por los Estados Partes de la Convención sobre los Derechos del Niño, a fin de crear condiciones para que los niños puedan disfrutar de sus derechos;
 - Creciente movilización de los gobiernos, las autoridades locales y el sector no gubernamental, así como de la comunidad internacional, a fin de promover y proteger los derechos del niño y facultar a los niños y a sus familias para que salvaguarden su futuro;
 - Adopción de medidas polifacéticas e interdisciplinarias, entre ellas políticas, leyes, programas, mecanismos, asignación de recursos y difusión de los derechos del niño, para velar por que los niños puedan crecer en condiciones de seguridad y dignidad;
 - Acciones más enérgicas contra la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y la trata de niños con fines sexuales; entre ellas programas, estrategias o planes de acción nacionales e internacionales encaminados a proteger a los niños contra la explotación sexual y nuevas leyes que configuran como delito este fenómeno, inclusive disposiciones con efecto extraterritorial;
 - Promoción de una aplicación más eficaz y obligatoria de políticas, leyes y programas sensibles a las cuestiones de género, con el propósito de prevenir y abordar el fenómeno de la explotación sexual de los niños, inclusive campañas de información para crear consenso, mejor acceso de los niños a la educación, medidas de apoyo social para que las familias y los niños no queden sumidos en la pobreza, medidas contra la delincuencia y la demanda de explotación sexual de los niños y enjuiciamiento de quienes explotan a los niños;
 - Provisión de sistemas que respondan a las necesidades de los niños, entre ellos líneas telefónicas de emergencia, albergues y procedimientos judiciales y administrativos de protección del niño, a fin de prevenir la conculcación de los derechos del niño y proporcionar medidas correctivas eficaces;

- Participación integral, sistemática y sostenida de las entidades del sector privado, entre ellas organizaciones de trabajadores y empleados, miembros de la industria de viajes y turismo, incluidos proveedores de servicios de Internet y otras empresas, a fin de intensificar la protección del niño, inclusive mediante la adopción y aplicación de políticas empresariales y códigos de conducta que protejan a los niños contra la explotación sexual;
 - Mayor participación de los niños y los jóvenes en la promoción y protección de sus derechos, en especial mediante redes y foros de jóvenes, y participación de los jóvenes como comunicadores y asesores de otras personas de su misma edad;
 - Elaboración de normas internacionales y regionales para proteger a los niños contra la explotación sexual mediante nuevos instrumentos, entre ellos: el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, complementaria de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000), y la Convención sobre el Delito Cibernético (2001), así como las disposiciones pertinentes del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998);
 - Entrada en vigor del Convenio No. 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (complementada por la Recomendación No. 190 de la OIT) de 19 de noviembre de 2000 y el 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, de 18 de enero de 2002;
 - Adelanto logrado en los preparativos del próximo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la infancia, incluido su documento final;
 - Concertación de alianzas más amplias entre gobiernos locales y nacionales, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones regionales/subregionales e internacionales, comunidades y otros protagonistas clave, y vinculación más estrecha entre las Naciones Unidas y otros mecanismos que vigilan esta cuestión, especialmente el Comité de los Derechos del Niño y la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, en correspondencia con dicha Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.
3. **Tomamos nota con agradecimiento de las consultas regionales celebradas en Bangkok (Tailandia); Rabat (Marruecos); Dhaka (Bangladesh); Montevideo (Uruguay); Budapest (Hungría); y Filadelfia (Estados Unidos de América) (véase el anexo); y de varios seminarios nacionales previos al Congreso de Yokohama, así como de actividades conexas, entre ellas las realizadas con participación de los jóvenes, y las conclusiones y recomendaciones de todas esas reuniones, que enriquecen el contenido de nuestras actividades complementarias, y alentamos a los gobiernos que han participado en ellas a que, en cooperación con los interesados directos, incluidas las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones internacionales y los jóvenes, pongan eficazmente en práctica dichas conclusiones y recomendaciones.**
4. **Reconocemos que es mucho lo que queda por hacer en todo el mundo para proteger a los niños y expresamos nuestra preocupación frente a la demora en la adopción de las medidas necesarias en varias partes del mundo.**

II. Nuestro compromiso mundial:

1. Nos hemos reunido con los siguientes fines:

- Reiterar la importancia de la Convención sobre los Derechos del Niño y los instrumentos conexos; formular un llamamiento en pro de su aplicación más eficaz por los Estados Partes y destacar nuestra convicción de que los derechos del niño deben ser protegidos contra la explotación sexual comercial en forma de prostitución infantil, utilización de niños en la pornografía y trata de niños con fines sexuales;
- Alentar la ratificación sin tardanza de los instrumentos internacionales pertinentes, en particular el Convenio No. 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación y el 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;
- Reafirmar nuestro compromiso en pro de instaurar una cultura de respeto a todas las personas, basado en el principio de no discriminación, y eliminar la explotación sexual comercial de los niños, en particular comunicando los resultados de las experiencias obtenidas después del primer Congreso Mundial e intensificando la cooperación al respecto;
- Renovar nuestro compromiso en pro de la Declaración y Programa de Acción del primer Congreso Mundial (Declaración y Programa de Acción de Estocolmo) y, en particular, en pro de la elaboración de programas, estrategias o planes de acción nacionales, la designación de coordinadores y el establecimiento de mecanismos de recopilación de datos integrales y desagregados por género, así como la efectiva aplicación de otras medidas, entre ellas las leyes relativas a los derechos del niño y las medidas para el cumplimiento de dichas leyes;
- Intensificar nuestras acciones contra la explotación sexual comercial de los niños, en particular abordando las causas profundas que colocan a los niños en situación de riesgo de explotación, entre ellas la pobreza, la desigualdad, la discriminación, la persecución, la violencia, los conflictos armados, el VIH/sida, las familias disfuncionales, el factor de la demanda, la delincuencia y la conculcación de los derechos del niño, mediante medidas integrales, inclusive el mayor acceso de los niños, especialmente las niñas, a la educación; los programas de lucha contra la pobreza; las medidas de apoyo social; la creación de conciencia pública; las medidas para la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños víctimas; y las medidas para configurar como delito la explotación sexual comercial de los niños en todas sus modalidades, de conformidad con los instrumentos internacionales pertinentes; y al mismo tiempo, no configurar como delito ni sancionar las acciones de los niños víctimas;
- Destacar que el camino a seguir es propiciar vínculos más estrechos entre los protagonistas clave para combatir la explotación sexual comercial de los niños a nivel internacional, interregional, regional/subregional, bilateral, nacional y local, en particular entre las comunidades y las autoridades judiciales, policiales y de inmigración, así como mediante iniciativas que entablen vínculos entre los propios jóvenes;
- Velar por que se asignen recursos suficientes a fin de combatir la explotación sexual comercial de los niños y promover actividades de educación e información con el propósito de proteger a los niños

contra la explotación sexual, inclusive programas de educación y capacitación sobre los derechos del niño, en beneficio de niños, padres, madres, funcionarios policiales, encargados de prestar servicios y otros protagonistas clave;

- Reiterar que una manera esencial de apoyar las acciones mundiales es mediante programas, estrategias o planes de acción regionales/subregionales y nacionales, basados en mecanismos de vigilancia regionales/subregionales y nacionales y mediante el fortalecimiento y la revisión de mecanismos internacionales de vigilancia, a fin de mejorar su eficacia, así como el seguimiento de sus recomendaciones, y determinar cuáles son las reformas necesarias;
- Adoptar medidas adecuadas para abordar los aspectos negativos de las nuevas tecnologías, en particular la pornografía infantil en la Internet, reconociendo al mismo tiempo el potencial de las nuevas tecnologías para la protección de los niños contra la explotación sexual comercial mediante la difusión y el intercambio de información y el establecimiento de vínculos entre aliados;
- Reafirmar la importancia de la familia y fortalecer la protección social de los niños, los jóvenes y las familias mediante campañas para la creación de conciencia y medidas comunitarias de detección/vigilancia de la explotación sexual comercial de los niños;
- Comprometernos a promover la cooperación en todos los niveles y a aunar esfuerzos a fin de eliminar todas las formas de explotación sexual y abuso sexual de los niños en todo el mundo;
- Declarar que la explotación sexual de los niños no debe ser tolerada y comprometernos a actuar en consecuencia.

Anexo

- Compromiso y Plan de Acción Regional en la Región de Asia Oriental y el Pacífico contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, aprobados en la Consulta Regional de Asia Oriental y el Pacífico para el segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, que se celebró en Bangkok del 16 al 18 de octubre de 2001.
- Declaración aprobada por el Foro Árabe-Africano contra la explotación sexual comercial de los niños, que se celebró en Rabat del 24 al 26 de octubre de 2001.
- Estrategia del Asia Meridional, aprobada en la Consulta del Asia Meridional sobre el segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, que se celebró en Dhaka del 4 al 6 de noviembre de 2001.
- Compromiso en pro de una Estrategia contra la explotación sexual comercial y otras formas de violencia sexual contra los niños y los adolescentes en la región de América Latina y el Caribe, aprobado por el Congreso Interamericano contra la Explotación Sexual de los Niños, que se celebró en Montevideo del 7 al 9 de noviembre de 2001.

- Compromiso y Plan de Acción para la protección de los niños contra la explotación sexual en Europa y el Asia central, aprobados en la Conferencia sobre la Protección contra la Explotación Sexual, que se celebró en Budapest los días 20 y 21 de noviembre de 2001.
- Recomendación de la Consulta Regional sobre la Explotación Sexual Comercial de los Niños en el Canadá, México y los Estados Unidos de América, celebrada en Filadelfia los días 2 y 3 de diciembre de 2001.
- Declaración y Plan de Acción aprobados por el Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños que se celebró en Estocolmo del 27 al 31 de agosto de 1996.

Apéndice: Declaraciones explicativas

Al concluir el segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, la Presidencia recibió los siguientes documentos:

- Países europeos: Declaración explicativa del Compromiso Mundial de Yokohama
- Estados Unidos de América
- República de la India
- República Islámica del Irán
- Estados árabes y africanos participantes en la Conferencia

Países europeos. Declaración explicativa del Compromiso Mundial de Yokohama

Los países europeos, así como todos los demás países reunidos en Yokohama, consideran que la protección del niño constituye un reto de grandes proporciones a la civilización, sobre la base de la responsabilidad de los adultos para con las generaciones jóvenes y los valores sobre los cuales se establecerá la humanidad en el futuro.

Mediante esta Declaración explicativa y en relación con el Compromiso y Plan de Acción aprobados el 21 de noviembre de 2001 en Budapest, así como la Recomendación (2001) 16 del Consejo de Europa relativa a la protección de los niños contra la explotación sexual, aprobada el 31 de octubre de 2001, los países europeos reafirman su adhesión a los siguientes principios:

1. La lucha contra la explotación sexual ha de abarcar todas las formas de violencia sexual y abuso sexual.
2. El concepto de protección del niño debe incluir a todos los varones y niñas hasta la edad de 18 años, en todos los países.
3. El compromiso manifiesto de algunos países en pro del enjuiciamiento de quienes explotan sexualmente a los niños, la inclusión de las diversas formas de explotación sexual de los niños, inclusive sus aspectos internacionales y transnacionales, en su configuración como delito criminal, estable-

ciendo responsabilidad extraterritorial y reconociendo la relación entre la delincuencia organizada y las diversas formas de explotación sexual de los niños.

4. Es preciso que las acciones relativas a la protección de los niños se realicen en estrecha cooperación con las entidades de la sociedad civil.
5. Es necesario asignar gran prioridad a la lucha contra la pobreza, así como a la mejora de la salud y la educación de los niños.

Los países europeos solicitan que los Jefes de Estado y de gobierno y los representantes de Estados y gobiernos que se reunirán el próximo mes de mayo en ocasión del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la infancia, tomen en cuenta la voluntad de acción y adelanto expresada durante el segundo Congreso Mundial en Yokohama. Los países europeos también alientan a todos los países a que consideren la posibilidad de ratificar, firmar, oficializar su adhesión y aplicar plenamente la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y su segundo Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

Estados Unidos de América

Los Estados Unidos de América tienen agrado en sumarse al consenso sobre el documento final de Yokohama del segundo Congreso Mundial sobre la Explotación Sexual Comercial de los Niños. Desearíamos agradecer nuevamente y en particular al Gobierno del Japón por acoger y copatrocinar esta extraordinaria reunión.

Esta conferencia ha proporcionado una importante oportunidad de pasar revista a las acciones realizadas en el mundo después de Estocolmo y reafirmar nuestro compromiso en pro de las acciones nacionales e internacionales para eliminar la explotación sexual comercial de los niños.

Un aspecto importante que desearíamos destacar es la mayor protección proporcionada a los niños en virtud del 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, y el Convenio No. 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil. El Protocolo sobre la venta de niños, a diferencia de la propia Convención, estipula que los Estados Partes han de configurar como delito todas las actividades relativas a la prostitución y la pornografía en que se utilice a niños menores de 18 años, sin referencia a la legislación de los Estados ni a la edad de consentimiento para entablar relaciones sexuales. En el Convenio No. 182 de la OIT se estipula que los Estados Partes han de adoptar medidas eficaces y con plazos determinados para asegurar “el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea adecuado, a la formación profesional”, “a todos los niños librados de las peores formas de trabajo infantil”, que abarcan la prostitución infantil y la pornografía infantil.

Los Estados Unidos piensan que el Protocolo Facultativo y el Convenio 182 de la OIT proporcionan un claro punto de partida para acciones internacionales encaminadas a la eliminación de la explotación sexual comercial de los niños. Los Estados Unidos fueron uno de los primeros países que ratificaron el Convenio 182 de la OIT, en diciembre de 1999. Además, la Administración de Bush está prestando atención inmediata a la ratificación del Protocolo Facultativo.

República Islámica del Irán

En nombre de Dios, clemente y misericordioso:

La delegación de la República Islámica del Irán al segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños desearía dejar constancia a continuación de su posición con respecto al documento final del Congreso, titulado Compromiso Mundial de Yokohama 2001.

La República Islámica del Irán considera que el mencionado documento entraña una importante y valiosa iniciativa para contribuir a combatir el vil fenómeno de la explotación sexual comercial de los niños. El documento de Yokohama, además de referirse a los adelantos logrados después del primer Congreso Mundial, prevé compromisos mayores y más profundos en los próximos años, por parte de todos los interesados directos, en particular los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales. No obstante, a juicio de la República Islámica del Irán, un documento de tal importancia debería haber sido negociado de manera más transparente y participatoria, como todo documento de carácter internacional y valor universal.

Además, la República Islámica del Irán rechaza el concepto de extraterritorialidad dondequiera que aparezca en dicho documento, dado que es demasiado amplio y no se ajusta al derecho internacional. Al respecto, el Irán piensa que al combatir el delito de la explotación sexual comercial, deberían respetarse cabalmente las leyes y las políticas de todos los países, las cuales no deberían de ninguna manera ser sustituidas por la aplicación de leyes y medidas extraterritoriales.

Asimismo, a juicio de la República Islámica del Irán, a fin de reforzar las medidas contra la explotación sexual comercial de los niños, es menester realizar todas las acciones necesarias para configurar como delito ese vil fenómeno en todas sus formas y manifestaciones, y es necesario considerar debidamente la condición de los niños víctimas.

La delegación del Irán solicita a la Secretaría del segundo Congreso Mundial que en el informe final del Congreso incluya las observaciones precedentes, las cuales reflejan la posición del Gobierno de la República Islámica del Irán.

República de la India

Compromiso Mundial de Yokohama 2001:

Declaración por escrito de la República de la India.

La India hace suyo el Compromiso Mundial de Yokohama 2001, en que se presenta un coherente y dinámico marco para la acción a nivel nacional, regional e internacional, a los fines de erradicar la explotación sexual comercial de los niños. Como lo sugirieron los países del Asia meridional en las consultas regionales celebradas en Dhaka (4 a 6 de noviembre de 2001), es conveniente establecer mecanismos internacionales y regionales para pasar revista continuamente a los progresos en la lucha contra la explotación sexual comercial de los niños. El delito de la explotación sexual comercial de los niños no respeta las fronteras nacionales. Es imprescindible que los Estados cooperen para llevar a los delincuentes ante la justicia. Entendemos que la referencia a leyes penales extraterritoriales en la Declaración de Estocolmo [párrafo 3 e)] y en el Compromiso Mundial de Yokohama [párrafo 2, cuarto acápite] tiene el propósito de asegurar que el delincuente sea enjuiciado en el país en cuya jurisdicción se ha cometido el delito; si ese enjuiciamiento no es posible dado que no está presente en ese país y no se lo extradita para someterlo a juicio, el delincuente es enjuiciado en el país del que es ciudadano o en el país en que reside habitualmente o en el país donde está presente. El principio cardinal es que el delincuente nunca quede exento de culpa y cargo. También señalamos que esta intención se refleja

en el 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.

Es necesario elaborar principios, normas y procedimientos internacionales para evitar la superposición de jurisdicciones. También sería conveniente elaborar marcos a fin de mejorar la asistencia mutua regional e internacional en los procedimientos de investigación y penales relativos a perpetradores de explotación sexual comercial de los niños cuando se encuentran en situación de “extraterritorialidad”. Abrigamos la esperanza de que se establezcan sin tardanza mecanismos con esos fines y se organicen nuevas consultas al respecto.

Estados árabes y africanos participantes en la Conferencia

Incorpórense en el Apéndice referencias a los siguientes documentos:

- Posición Común Africana e informe del Foro Panafricano sobre el Futuro de los Niños, El Cairo, 28 a 31 de mayo de 2001. Incluye el informe de la Conferencia de la Organización de la Unidad Africana sobre los niños africanos en situaciones de conflicto armado
- Documento de Posición Común Árabe aprobado por la Conferencia Árabe de Alto Nivel de la Liga de los Estados Árabes, El Cairo, 2 a 4 de julio de 2001.

Esta propuesta se presenta en nombre de los Estados árabes y africanos participantes en la Conferencia. En su nombre, la delegación de Egipto, Jefe de la delegación, Embajador Moushira Khattab. Se recibieron propuestas similares manuscritas de varias delegaciones, entre ellas las de Arabia Saudita, Qatar y el Sudán.

*Informe especial sobre explotación sexual
comercial infantil en el Distrito Federal. 2006*
se terminó de imprimir en julio de 2007
en los talleres de Jano S. A. de C. V., Av. Lerdo pte. 864,
col. Electricistas Locales, 500400 Toluca, México.
El tiro fue de 1 000 ejemplares
impresos en papel bond de 90 g con tipos Garamond.