



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO.**

División de Ciencias Sociales y Humanidades

La implementación del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) en la Ciudad de México para combatir la explotación sexual infantil durante la administración de Miguel Ángel Mancera 2016-2018.

T R A B A J O T E R M I N A L
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN POLÍTICA Y GESTIÓN SOCIAL
P R E S E N T A:
MORALES SÁNCHEZ LORENA CITLALI

Asesor:

Mtro. Huerta Peruyero Roberto

Índice de contenido.

Índice de figuras.....	3
AGRADECIMIENTOS.....	5
INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO I. LOS DERECHOS HUMANOS Y LA NIÑEZ.....	14
1.1 Los derechos humanos.....	14
1.1.2 El origen de los derechos humanos.	15
1.1.3 De los derechos naturales a la positivización de los derechos humanos	17
1.1.4 Los principios rectores de los derechos humanos.	19
1.2.1 El enfoque de los derechos humanos hacia la infancia.	21
1.2.2 Los primeros acercamientos al reconocimiento de los derechos de la infancia.....	21
1.2.3 La infancia como objeto de protección.....	22
1.2.4 La infancia de objeto a sujeto de derechos.....	24
1.2.5 Los principios generales de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y el interés superior del niño.	26
1.2.6 La violación a los derechos de la infancia.	30
1.3 Las políticas públicas como instrumento para combatir la explotación sexual infantil.	34
1.3.1 Instrumentos normativos o de ordenación.	36
CAPITULO II. LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL INFANTIL DENTRO DEL TERRITORIO NACIONAL MEXICANO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA COMBATIRLA.	40
2.1 Los primeros acercamientos al concepto de la Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCI).	40
2.1.2 Las formas de Explotación Sexual Comercial Infantil.....	44
2.1.3 Los primeros acercamientos a un entorno de protección para las víctimas de la ESCI.....	46
2.2 La situación histórica de la explotación sexual comercial infantil en México.....	49
2.2.1 Los principales factores circunstanciales que intervienen en la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en México.....	53
a. Factores económicos de la ESCI.	54
b. Factores sociales.	55
c. Factores culturales.	56
d. Otros factores relacionados con la explotación sexual comercial infantil.....	57
2.2.2 La Explotación Sexual Comercial Infantil en la Ciudad de México.	58
2.2.3 Los escenarios de la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México.	60
a. Las zonas de tolerancia de explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México.	61
b. El Sistema de transporte colectivo metro, las centrales camioneras y el aeropuerto de la Ciudad de México y su papel dentro de la ESCI.	62
c. Otros escenarios de la ESCI en la Ciudad de México.....	63

2.2.3	Los escenarios de la ESCI en la Ciudad de México asociadas a las modalidades de explotación sexual.....	64
a.	La prostitución infantil en la Ciudad de México.....	64
b.	Utilización de niñas, niños y adolescentes en la pornografía	65
c.	Turismo sexual.....	67
2.3	El papel de la gestión gubernamental en la protección de la niñez.....	68
2.3.2	Los programas mexicanos encaminados a la protección de la infancia.	70
2.3.2	La influencia de los instrumentos organizativos de las políticas públicas dentro del combate a la ESCI.....	75

Capítulo III. La implementación del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018 para combatir la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México..... 80

3.1	Metodología empleada para el análisis del Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes encaminado al combate de la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México.....	80
3.1.2	El Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) como respuesta a los convenios internacionales.	85
3.1.3	El PRONAPINNA como una solución a la explotación sexual comercial infantil. ...	88
a)	Objetivo 1. Generar cambios para una cultura de acceso a información y participación efectiva y sistemática con enfoque de derechos de niñez y adolescencia.	88
b)	Objetivo 3. Garantizar el acceso de las niñas, niños y adolescentes al ejercicio de sus derechos relacionados con el desarrollo.....	90
3.1.4	El cuarto objetivo del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) como una solución al problema de la explotación sexual comercial infantil	92
3.2	La implementación del Programa Nacional de Protección a niñas, niños y adolescentes para combatir la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México.	98
3.2.3	Análisis del marco jurídico de la Ciudad de México.....	101
3.2.4	Acciones implementadas en la Ciudad de México en función del PRONAPINNA.	105
a)	Cambios normativos en la Ciudad de México.	106
b)	Capacitaciones	108
c)	Campañas y foros sobre los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes.	109
d)	El combate a los factores causales de la explotación sexual comercial infantil....	110
e)	Atención a víctimas de la explotación sexual comercial infantil.....	112
f)	El acceso a la justicia de las víctimas de la explotación sexual comercial infantil.	115
3.3	Valoración final de las acciones implementadas por el Gobierno de la Ciudad de México en función del PRONAPINNA.....	115

REFLEXIONES FINALES..... 118

REFERENCIAS..... 129

ANEXOS.	143
Anexo 1. Protocolo de investigación.....	143
Anexo 2. Guión de Entrevista.....	148
Entrevistas aplicadas.....	149
Anexo 3. Solicitudes de información. SE-SIPINNA.	154
Anexo 4. Fiscalía General de Justicia.....	159
Anexo 5. Fondo para la atención a víctimas del delito de la Ciudad de México.....	161
Anexo 6. Módulos del seminario para la construcción del Programa de Protección Integral de la Ciudad de México-.....	163

Índice de tablas.

Tabla 1. Las líneas de acción de los programas de la infancia encaminadas al combate de la ESCI.73	
Tabla 2. Estrategias y líneas de acción del PRONAPINNA del primer objetivo.	89
Tabla 3. Estrategias y líneas de acción del PRONAPINNA del tercer objetivo.	90
Tabla 4. Estrategias y líneas de acción del objetivo 4 del PRONAPINNA.	93

Índice de figuras.

Figura 1. Características de los derechos humanos	20
Figura 2. Principios básicos de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.	27
Figura 3. Características del trabajo infantil.	31
Figura 4. Magnitud de la Explotación Sexual Comercial Infantil.....	33
Figura 5. Relación del Derecho Constitucional y las Políticas Públicas.	37
Figura 6. Instrumentos de las Naciones Unidas.	41
Figura 7. Factores de riesgo de la explotación sexual comercial infantil.....	53
Figura 8. Categorías de indicadores utilizados para los derechos humanos.	82
Figura 9. Indicadores estructurales y de resultados.	83
Figura 10. Fuentes para realizar el análisis de indicadores.....	84
Figura 11. Objetivos generales del PRONAPINNA.....	86

Índice de Esquemas.

Esquema 1. Tipos de instrumentos utilizados en las Políticas Publicas.....	36
Esquema 2. Acciones implementadas por el gobierno de la Ciudad de México en función del PRONAPINNA.	106

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar deseo expresar mi agradecimiento a mi abuelo Federico por haberme apoyado y cuidado hasta el último momento de su vida; gracias por haberme enseñado el valor de la vida, por haber estado conmigo en los momentos en que necesitaba una palabra sabia y por los consejos que han sido de gran ayuda para mi vida y crecimiento profesional.

Le doy gracias a mis padres, Silvia y Aristeo, por ser los principales promotores de mis sueños, por los valores que me han inculcado a lo largo de mi vida, por cada día confiar y creer en mí y por darme la oportunidad de estudiar lejos de casa.

A mí madre, por ser la amiga y confidente que me ha ayudado a crecer y a creer en mí. Gracias por la paciencia que has tenido para guiarme en cada etapa mi vida y esas sabias palabras que me regresan a la vida cuando estoy mal; gracias por nunca abandonarme y acompañarme en la distancia por medio de tus llamadas, por pasar noches en vela a mi lado, noches enteras que fueron divertidas gracias a tú compañía, pero sobre todo te agradezco por ser mi mamá, por ayudarme a cumplir mis sueños y por el amor tan grande que me das.

A mí padre, que con su sabiduría me ha guiado para convertirme en quien soy hoy. Gracias por iluminar mi camino y darme las pautas para poder construir mi vida; agradezco los sabios consejos que me has dado a lo largo de mi vida para superar los obstáculos y nunca dejarme caer, gracias por guiar mis pasos.

A mi hermana María, que con su amor y paciencia me ha enseñado a salir adelante y a lograr mis sueños. Gracias por ser una segunda madre para mí, por ser mi hermana y aun así tener el tiempo para ser mi mejor amiga; agradezco cada regaño y jalón de oreja que me diste cuando quise desistir, gracias por ayudarme a levantarme todas las veces que me caí, pero sobre todo te agradezco por nunca abandonarme y estar en todo este proceso de la redacción de la tesis.

A mis hermanos, Marco Antonio y Alejandro, por cuidar siempre de mí, por comprenderme y ser una luz en el camino.

A mi hermano Marco Antonio, por aventurarse en estudiar una licenciatura en la UAM- Xochimilco para protegerme. Gracias por cuidarme toda mi vida, por la felicidad que me hiciste sentir cuando llegaste a estudiar a la misma universidad que yo; agradezco las tardes llenas de risa, los helados en las tardes y las buenas platicas; gracias por la ayuda que me brindaste en los momentos más turbulentos, este proyecto no fue fácil, pero te agradezco por ayudarme hasta donde tus alcances lo permitieron y por ser mi hermano mayor.

A mi hermano Alejandro, por enseñarme que por más trabas que me ponga la vida nunca hay que dejar de sonreír. Gracias por apoyarme en mis estudios, por cuidarme en la distancia y por tus palabras alentadoras; agradezco los sabios consejos que me diste y las veces en que me hiciste saber que siempre estas para mí.

A mis tíos, Guillermo y Martha, por aceptarme en su familia durante estos cuatro años de licenciatura y ser como mis padres.

A mí tía, por ser una tercera madre para mí; gracias por acompañarme todas las tardes mientras hacía mis tareas de la universidad, por compartir conmigo su extensa variedad de cafés y aquellas platicas llenas de confianza en donde me enseñó que es bueno aspirar más de la vida. Finalmente agradezco todo el cariño y la atención que me brindo.

A mí tío Guillermo, por ser como un tercer padre para mí y guiar mi camino con sus sabios consejos. Gracias por cuidarme y llamarme cuando demoraba en llegar a su casa; agradezco el hogar temporal que me dio durante estos años; gracias por las sonrisas y los chocolates que me daba para alegrarme el día, nunca olvidare su bondad.

A mí asesor de tesis, Mtro. Roberto Huerta Peruyero, por confiar en la viabilidad del tema de la presente tesis, brindándome la oportunidad de ser su asesorada, para recurrir a su capacidad y experiencia como investigador para la concreción de este trabajo. Le agradezco la dedicación y el apoyo que le brindo al proyecto durante el proceso de su elaboración; gracias por haberme facilitado los medios suficientes para llevar a cabo el desarrollo de los temas plasmados en esta

investigación; agradezco el esfuerzo que hizo para poder brindarme asesorías en sus tiempos libres, por la paciencia que me tuvo en cada revisión, por respetar mis sugerencias y sobre todo su invaluable capacidad para guiar mis ideas. Finalmente le doy gracias por ser un excelente docente y por ayudarme a generar mi propio conocimiento en cada módulo que impartió a lo largo de la licenciatura y por ser mi ejemplo a seguir.

A mis amigos de la licenciatura, Belem, Erika y Ricardo, por permanecer a mi lado todos estos años y por cambiar mi percepción de la amistad.

A mí amiga Belem, por todo el cariño y el apoyo recibido desde el primer día en que la conocí. Gracias por enseñarme el valor de la amistad y por convertirte en mi hermana del corazón; te agradezco por todos estos años de amistad, por convertirte en la mitad de mi mano derecha, por ayudarme a superar parte de mis miedos y darme la seguridad que no tenía; gracias por protegerme y salvarme la vida en múltiples ocasiones, por aceptarme tal y como soy e iluminar mi vida universitaria con tus ocurrencias y sonrisas; te agradezco por nunca abandonarme y por tus aportes a mi tesis.

A mí amiga Erika, por todo el cariño y apoyo incondicional que he recibido de su parte desde el momento en el que la conocí. Gracias por enseñarme el valor de la amistad, por convertirte en mi hermana del corazón y por ser la otra mitad de mi mano derecha; gracias por sostenerme cuando estuve a punto de caer, por salvar mi vida y compartir a tú familia conmigo; te agradezco no solamente por la ayuda, sino por todos los buenos momentos vividos a tú lado.

A mi amigo Ricardo, por sus sabios consejos y amor otorgado. Gracias por cuidarme y protegerme todos estos años, por ser mi hermano del corazón y confiar plenamente en mí; agradezco todos esos maravillosos días llenos de pláticas, risas y lágrimas; gracias hacerme sentir segura, por creer en mí cuando ni yo misma lo hacía. Finalmente te agradezco por crecer conmigo profesionalmente y por acompañarme en todo este proceso de la tesis.

INTRODUCCIÓN.

Desde la antigüedad, las niñas, niños y adolescentes (NNA) han formado parte de la población más propensa a ser víctimas de abusos que atentan contra sus derechos humanos de diversas formas, la más común de ellas hasta la actualidad ha sido el trabajo infantil, ya que las NNA son sometidos a largas jornadas de trabajo en su mayoría peligroso y mal remunerado.

El trabajo infantil, es un fenómeno complejo derivado de las relaciones económicas, sociales, históricas y culturales, su sello es la pobreza y la exclusión que sufren las NNA, ya que se les priva de su derecho a ser niños. En este sentido, las actividades a las que son sometidos, violentan sus derechos fundamentales como a la sobrevivencia, al desarrollo, la participación y a la protección.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), una de las peores modalidades de trabajo infantil es la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, siendo esta última en la que se va a enfocar la presente investigación.

La explotación sexual comercial infantil es una violación de los derechos fundamentales de la niñez, ya que las niñas, niños y adolescentes son sometidos sexualmente por un adulto a cambio de una remuneración en dinero o en especie para una tercera persona (explotador). Los NNA son tratados como objetos sexuales y como una mercancía que solo se utiliza con fines sexuales, por tanto es una forma de coerción y violencia contra esta parte de la población, equivale al trabajo forzado y es considerada como una nueva forma de esclavitud.

Actualmente, México ocupa el segundo lugar a nivel mundial en turismo sexual infantil. Según la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el número de niñas, niños y adolescentes sometidos a la esclavitud sexual oscila entre 16 mil y 20 mil. Sin embargo, otros estudios sostienen que la cifra de NNA sometidos a la explotación sexual comercial asciende a 70 mil, de los cuales 50 mil son explotados en las zonas fronterizas y los 20 mil restantes por todo el país. Las cifras anteriores son útiles tanto para el gobierno como para la sociedad civil, ya

que sirven para dar una noción de la magnitud de la problemática, sin embargo, es necesario recalcar que actualmente son precarias y poco confiables con respecto al número de víctimas reales, pues es difícil cuantificarlas a todas.

Ante esta problemática, el Gobierno de Mexicano intentó dar respuesta a las necesidades de protección de las niñas, niños y adolescentes, al aceptar el compromiso con la Convención sobre los Derechos del Niño y las Naciones Unidas, de prevenir y erradicar el delito de la explotación sexual comercial infantil en sus distintas modalidades. Muestra de ello se vio reflejada en la creación de programas destinados a la protección de la infancia, como: Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia 1991-2000; Programa de Acción Un México Apropiado para la Infancia y la Adolescencia 2002-2010 y por último, el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) 2016-2018.

Es importante mencionar que a pesar de que el Gobierno Mexicano, haya tomado cartas en el asunto, el problema de la explotación sexual comercial infantil ha continuado creciendo, tanto que actualmente México se posiciona en el primer lugar en cuanto a difusión de pornografía infantil en el mundo. Además, el organismo defensor de los derechos humanos, menciona que “en México se carece de un sistema eficaz de protección y asistencia a niños y niñas víctimas de explotación sexual” (Kahwagi, A; 2012).

Por ello, el presente trabajo se centra en estudiar la implementación del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) 2016-2018 en la Ciudad de México, encaminado al combate de la explotación sexual comercial infantil durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa, ya que fue durante su gestión cuando el gobierno mexicano comenzó a impulsar acciones encaminadas a la protección integral de la infancia en función del interés superior de la niñez.

Cabe precisar que el estudio se centra en la Ciudad de México, debido a que desde la antigüedad se ha caracterizado por ser una de las entidades del país en donde se comete con frecuencia el delito de trata infantil con fines de explotación

sexual, ya que es el lugar de origen, tránsito y destino de las víctimas menores de edad, las cuales provienen de Tlaxcala, Oaxaca, Chiapas, Puebla, Veracruz entre otros estados. Además la capital del país cuenta con diversas zonas de tolerancia en las que se encuentran varias modalidades de ESCI, las cuales continúan prevaleciendo a pesar de la existencia de acciones encaminadas a la prevención y erradicación de este delito.

Por tanto, el objetivo general de la investigación consiste: Analizar la implementación del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) encaminado al combate de la explotación sexual infantil de la Ciudad de México.

Así que los objetivos específicos se centran en: 1. Conocer la legislación nacional, por la cual se regula la explotación sexual comercial infantil, principalmente los instrumentos normativos y políticos, como los derechos a la niñez. 2. Identificar la legislación nacional y las características legislativas en el contexto de la problemática en la Ciudad de México. 3. Analizar la implementación de los objetivos, estrategias y líneas de acción encaminadas a la prevención y atención de la ESCI en función del PRONAPINNA durante la gestión de Miguel Ángel Mancera Espinosa.

En este sentido, la pregunta que guía la presente investigación gira en torno si ¿El programa implementado es el adecuado para resolver el problema de la explotación sexual infantil comercial en la Ciudad de México?.

Por último, la hipótesis planteada es: El Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes encaminado al combate de la explotación sexual comercial infantil pese a la construcción de estrategias y líneas de acción pertinentes e integrales para la prevención y erradicación de este problema, resultan ineficientes y erradas en su implementación en la Ciudad de México, porque ha dejado áreas sustantivas como las acciones de atención, persecución y el castigo de este delito aún tiene un bajo impulso.

Una vez mencionado lo anterior, la metodología que se utilizó para la elaboración de este trabajo fue de corte documental, es decir consistió en la revisión y el

análisis de documentos oficiales, libros y artículos journals para la elaboración de los capítulos. En lo que respecta al análisis de las acciones implementadas en función del PRONAPINNA en la Ciudad de México, se utilizó una metodología con enfoque de derechos humanos, cuyos indicadores están en función de las acciones de acontecimientos, actividades y los resultados relacionados con las normas de derechos humanos. Por último realizaron entrevistas a profundidad a dos especialistas pertenecientes al Sistema de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México y a la Dra. Berrios Navarro María del Pilar quien es especialista del tema de la trata de personas en la Ciudad de México. Cabe mencionar que esta estrategia sirvió para enriquecer el análisis de la implementación del programa en la Ciudad de México.

Finalmente, con el objetivo de dar un mejor entendimiento al lector sobre la problemática de estudio, la estructura del trabajo está dividida en 4 capítulos:

El capítulo I explica el abordaje de la problemática desde un enfoque de derechos humanos, es decir, explica por qué los seres humanos tienen DD.HH, también se presenta el largo proceso por el que se tuvo que pasar para que por fin se reconociera a la niñez como sujetos de derechos. Por otra parte, se menciona la forma en la que son violentados los derechos de las NNA a través de la explotación sexual comercial infantil, dando muestra a través de ciertos artículos de la Convención de los Derechos del Niño. Por último se da una breve introducción a las políticas públicas, haciendo énfasis en la importancia que tiene dentro de su estructura la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El capítulo II desarrolla el concepto de la explotación sexual comercial infantil, así como las primeras acciones destinadas a la prevención y la erradicación de la ESCI dentro del marco internacional y su influencia en México. Así mismo se presentan los factores causales de la problemática dentro del territorio nacional mexicano. Por otra parte se muestra la problematización dentro de la Ciudad de México, así como la existencia de las zonas de tolerancia y su vínculo con las modalidades de explotación sexual (prostitución, pornografía y turismo sexual infantil). Por último se presentan las respuestas que han dado los gobiernos a partir de la visita de la relatora especial de la ONU a México.

En el capítulo III se presenta el Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018 y la selección de los objetivos, estrategias y líneas de acción que están encaminadas a la prevención y atención del problema, ello con la finalidad de saber si son pertinentes para atender la ESCI y por último se analizan los resultados de su implementación en la Ciudad de México.

Finalmente se presentan las conclusiones de la investigación. Se muestra la forma en la que se cumplieron los objetivos y la hipótesis antes mencionada y las reflexiones finales sobre el estudio realizado, así como las recomendaciones para futuras investigaciones y lo que se espera del programa.

CAPÍTULO I. LOS DERECHOS HUMANOS Y LA NIÑEZ

Actualmente, los derechos humanos son importantes en la vida de cualquier ser humano, ya que reflejan los estándares de calidad para que las personas puedan vivir dignamente. Además de lo anterior, también garantizan los derechos fundamentales como la vida, libertad, igualdad, seguridad y protección a los individuos que sufran de abuso de quienes están en posiciones de mayor poder.

En este sentido el fenómeno de la explotación sexual infantil en la Ciudad de México es un tema que amerita una revisión desde la perspectiva de los derechos humanos, debido a que posee una multidimensionalidad y multicausalidad de la problemática.

Por lo que en el siguiente capítulo se realizara una revisión del concepto y el origen de los derechos humanos para comprender como es que se llegan a los derechos de la niñez y posteriormente con los programas.

1.1 Los derechos humanos.

Lynn Hunt¹, menciona que hasta el siglo XVIII, no era utilizada la expresión de derechos humanos, y cuando se hacía uso de ella, esta tenía un significado diferente al que actualmente se conoce. Antes del año 1789, para referirse a los derechos, eran utilizados los términos de derechos naturales y derechos del hombre. Es importante destacar que ambos nociones eran utilizados pero para referirse a algo menos político, es más los conceptos eran tan generales que no podían ser aplicados a la política. Cabe mencionar que más adelante se van a desarrollar dichos conceptos.

Actualmente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos México (CNDH) define a los derechos humanos como:

[...] el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona.

¹ Hunt, L (2009) La invención de los derechos humanos. Tiempo de memoria vol. 76. TUSQUETS Editores. Págs. 20-22.

Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y las leyes².

Los derechos humanos, actualmente tienen un significado que es producto de las luchas sociales que por siglos exigieron la legitimación de los derechos de las personas, independientemente los estratos sociales siempre se tomó en cuenta que la dignidad humana es indispensable para el desarrollo de las personas.

1.1.2 El origen de los derechos humanos.

Los primeros acercamientos al concepto de los derechos humanos, datan históricamente de los siglos XVII y XVIII, debido a que en esa época comienzan a darse luchas significativas por el reconocimiento de los derechos³.

A lo largo de la historia, para referirse a los derechos humanos, se utilizaban diversas expresiones como “[...]derechos del hombre”, “derechos naturales”, “derechos subjetivos”, “derechos morales”, “derechos fundamentales”, “libertades públicas [...]”⁴. Cabe mencionar que dichos conceptos, tienen su origen en las primeras formulaciones filosóficas y en el inicio de la modernidad.

Con la finalidad de comprender las diversas expresiones de los derechos humanos, es necesario realizar una breve revisión de las teorías de los autores que las elaboraron, como Hugo van Groot (Hugo Grocio), Samuel Pufendorf y John Locke.

En primer lugar, se encuentra la obra del filósofo Hugo van Groot (Hugo Grocio), ya que fue una de las primeras en representar el origen del derecho natural. “Su visión del derecho natural es laica: apela de forma exclusiva a la razón natural y evita, por consiguiente, utilizar la idea de Dios como su fundamento primero” [...]⁵.

² CNDH (ND). ¿Que son los derechos humanos? Revisado el 4 de febrero de 2019, en <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>

³ Martínez, J. (ND). Derechos humanos. Un ensayo sobre su historia, su fundamento y su realidad. Pág. 9. Revisado el 10 de Febrero de 2020, en: <https://app.box.com/s/2oi6x47asnrq3zqqq0d05ucgvhpi16vr>

⁴ Ibíd. Pág.18.

⁵ Rodríguez, A. (2011). Origen, evolución y positivización de los derechos humanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Primera Edición. Pág. 10. Revisado el 10 de febrero de 2020, en: <https://app.box.com/s/unwtd8q0gzm1lqqhgoem5syl97whlfu>

Por tanto, Grocio define al derecho natural como “aquello que la recta razón demuestra conforme a la naturaleza sociable del hombre [...]”⁶. Es decir, el ser humano a partir de su razón puede conocer su derecho.

Por otra parte, según Alonso Rodríguez⁷ en su libro sobre el *origen, evolución y positivización de los derechos humanos*, menciona que otra visión del derecho natural la expresa Samuel Pufendorf en dos de sus obras fundamentales, la primera de ellas se titula *Del derecho natural y de gentes*, la cual sigue la doctrina del derecho natural clásica, en donde las principales normas éticas están en la ley divina. Siendo estas últimas a las que nombró entes morales y la define como:

[...] modos de ser que tienen dos presupuestos: la libertad de la voluntad y la relación del hombre con las normas divinas o humanas que guían a la persona hacia determinados fines o la impulsan a la realización de ciertas acciones⁸.

La siguiente línea de pensamiento del Pufendorf, se encontraba en su obra titulada, “*Del oficio de los hombres y de las ciudades*”, en donde afirma que la persona no reconoce al ser superior, pues toda norma proviene de su libertad. En otras palabras, los hombres son libres e iguales por naturaleza, siendo estas últimas justificadas por la dignidad de la naturaleza humana.

Para Pufendorf, la idea de la dignidad humana, fundada en la libertad ética, se halla en el centro de su sistema de Derecho natural. Esta idea llena la noción de sociabilidad con contenido propio, determina el juicio de todas las relaciones jurídicas⁹.

Para finalizar la revisión de los diversos conceptos de los derechos humanos, el filósofo John Locke, en su obra *Dos tratados sobre el gobierno civil*, toma como punto de partida al hombre, el cual posee una serie de deberes morales impuestos por su creador y solo a partir de ellos nacen los derechos. Lo anterior

⁶ IINJ (ND). Hugo Grocio. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Revisado el 10 de Febrero de 2020, en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2698/11.pdf>

⁷ *Ibid.* Pág. 39-40

⁸ IINJ (ND). Samuel Pufendorf. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Revisado el 10 de Febrero de 2020, en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2698/12.pdf>

⁹ *Ibidem.* Pág. 54.

se refiere que el comportamiento moral impuesto por la divinidad, se convierten en sus propios derechos ante los de las demás personas¹⁰.

1.1.3 De los derechos naturales a la positivización de los derechos humanos

En líneas anteriores, se mencionaron brevemente las diversas visiones sobre los derechos humanos, dichas expresiones no se quedaron en la enunciación teórica. Según José Martínez en su ensayo sobre la historia, fundamento y realidad de los derechos humanos, menciona que los conceptos de los autores antes mencionados:

[...] inspiraron los sucesivos movimientos de cambio social y política que acaecieron en Europa en los siglos XVII y XVIII y que alcanzaron su momento álgido en las Revoluciones inglesas y francesas y en la independencia de las colonias norteamericanas de la metrópoli.¹¹.

Antes de entrar en materia, es necesario aclarar lo que se entiende por positivización de los derechos humanos. Montoro Alberto¹², la define como la formulación y plasmación de los derechos (que son principios de derecho natural), en normas e instituciones jurídicas positivas. Por tanto, la función de la positivización, consiste en:

[...] la transformación o conversión de los derechos humanos --que son principios de derecho natural- mediante su incorporación al ordenamiento jurídico positivo - fundamentalmente al ordenamiento jurídico constitucional-, en auténticos derechos subjetivos, desde el punto de vista técnico-jurídico (sic) 1\ concretando y determinando su contenido, su alcance y sus límites, así como su régimen de garantías y tutela.

En este sentido, dicho con palabras de Alonso Rodríguez¹³, las leyes que protegían los derechos ya existían pero no ninguna que tuviera la pretensión de la universalidad, después de grandes luchas, los derechos ya no son atribuidos al

¹⁰Ibídem. Pág. 49.

¹¹ Ibídem. Pág. 62.

¹² Montoro, A. (1984). Sobre el proceso de positivación de los derechos humanos. Persona y derecho: Revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos, ISSN 0211-4526, N.º. 11, 1984. Págs. 300-301. Revisado el 13 de Febrero de 2020, en <https://core.ac.uk/download/pdf/83564265.pdf>

¹³ Ibídem. Pág. 45.

Estado o por privilegios, sino porque se reconoce que todos las personas los poseen por el simple hecho de serlo.

Durante las luchas por lograr la legitimización de los derechos, como producto, se obtuvieron algunas declaraciones de los derechos humanos, las cuales tenían como principales características¹⁴:

- **La universalidad.** Es el pilar en las declaraciones, puesto que se pretende que todas las personas los posean sin excepción alguna.
- **La legalidad.** El momento de la legalidad está constituido por el reconocimiento y la formulación de los derechos humanos en los textos jurídico-positivos (formulación dogmática), especialmente en el texto Constitucional fijando su contenido y sus límites así como las condiciones y las garantías necesarias para su ejercicio efectivo¹⁵.
- **La legitimidad.** Constituye la raíz y el fundamento ontológico, último, del proceso de positivación de los derechos del hombre. La legitimidad está constituida por la ley natural, en la cual tienen los derechos humanos su fundamento y origen¹⁶.

Las características anteriores, fueron evolucionando en las diversas declaraciones de las cuales, Alonso Rodríguez destaca principalmente¹⁷:

- Declaraciones de independencia de las colonias norteamericanas.
- La Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia.
- La Declaración de Independencia de las Trece Colonias.
- La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

La declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, tiene relevancia en la historia de los derechos fundamentales, es importante mencionar que el fenómeno político que hizo posible dicha declaración, fue la Revolución Francesa¹⁸.

¹⁴ *Ibíd.* Pág. 46

¹⁵ *Ibídem.* Págs. 293-344.

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ *Ibíd.* Págs. 48-55.

¹⁸ *Ibíd.* Pág.53.

En este sentido, la Asamblea Nacional Francesa, buscaba aprobar una declaración de derechos con la finalidad de que Francia obtuviera un nuevo régimen político, por medio de una nueva constitución para el país, la cual debía contener una declaración de derechos, siendo esta última a la que se le dio prioridad.

Cabe mencionar que los constituyentes franceses redactaron la Declaración para su país, pero eran conscientes de hacerlo también para todo el mundo. La Declaración de 1789 se encuentra en la base de la Declaración universal de los derechos humanos aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, reunida en París en 1948, y de la Convención europea de derechos humanos aprobada por el Consejo de Europa en 1950¹⁹.

En resumidas cuentas, la Revolución Francesa, dio lugar a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, el principal documento que plasma los principios de dignidad y humanidad. Los derechos en la Declaración Universal de los Derechos humanos, son considerados atributos inalienables a la persona y esenciales para su dignidad y la convivencia pacífica. Por tanto, los poseen todos los seres humanos, independientemente de su edad, género, etnia y cualquier otra condición²⁰.

1.1.4 Los principios rectores de los derechos humanos.

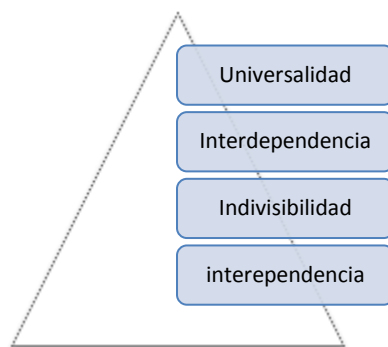
Los derechos humanos se encargan de proteger una serie de cosas fundamentales para el desarrollo de los seres humanos, por lo cual tienen ciertas características particulares que otros derechos no tienen²¹, como las que se presentan en la figura 1.

¹⁹ Morange, J. (n.d). Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. Los ilustrados, LAETOLI. Revisado el 18 de Febrero de 2020, de <http://www.laetoli.es/los-ilustrados/158-declaracion-derechos-hombre-ciudadano-9788494674280.html>

²⁰ Claramunt, M. (2005). Explotación sexual comercial infantil. Propuestas de trabajo para una atención integral a las personas menores de edad víctimas. Oficina Internacional del Trabajo. Revisado el 13 de Febrero de 2020, de www.oit.or.cr.

²¹ Álvarez, í. (2014). Universales, absolutos e inalienables: los derechos indestructibles. Revista de Humanidades de Valparaíso. N° 4. Págs. 63-68. Revisado el 18 de Febrero de 2020, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5652353>

Figura 1. Características de los derechos humanos



Fuente: *Elaboración propia a partir de CNDH (2018). Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos.*

Según la Comisión Nacional de los Derechos humanos²², los principios enunciados en la figura anterior, hacen referencia a lo siguiente:

- **El principio de universalidad:** Va dirigido a todas las personas por igual, sin importar los rasgos físicos, creencias, culturas e ideologías de las personas.
- **El principio de interdependencia e indivisibilidad.** Se refiere a que los derechos humanos están vinculados entre ellos y son indivisibles, por lo que no pueden separarse ni fragmentarse. Por tanto todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales deben comprenderse como un conjunto. Lo anterior, también implica que el goce y ejercicio de un derecho está vinculado a que se garantice el resto de derechos; así como la violación de un derecho pone también en riesgo los demás derechos.
- **Principio de progresividad.** Se entiende como el proceso que se lleva a cabo para lograr el cumplimiento de los derechos, es decir, para que puedan ejecutar ciertos derechos, es necesario que se tomen medidas de tiempo (corto, mediano y largo plazo) pero procediendo lo más eficazmente posible.

²² CNDH (2018). Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Segunda Edición. Págs. 8-13. Consultado el 18 de Febrero de 2020, en <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf>

1.2.1 El enfoque de los derechos humanos hacia la infancia.

El enfoque de los derechos humanos aplicado a la infancia, construye una nueva concepción de las niñas, niños y adolescentes, ante su familia, la sociedad y el Estado, es decir después de ver a la niñez sin capacidad jurídica, ahora el niño es reconocido como sujeto de derechos²³.

Por tanto en las siguientes líneas se realizara una revisión del surgimiento de los derechos de los niños, así como el momento en el que se convierten en sujetos de derechos, con la finalidad de identificar los nexos entre causas y consecuencias de las violaciones contra la infancia.

1.2.2 Los primeros acercamientos al reconocimiento de los derechos de la infancia.

Actualmente el concepto que se tiene sobre la infancia así como la actitud hacia ella, nace propiamente en la época contemporánea. Lloyd deMause en su obra titulada *La Historia de la Infancia*, destaca que el concepto de la infancia y las actitudes que despierta han cambiado a lo largo de la historia y que incluso se podía afirmar que la infancia como un grupo social no existía, debido a que las niñas, niños y adolescentes eran confundidos entre la población y sufrían de constantes agresiones por parte de los adultos²⁴.

En la Edad Media, las niñas, niños y adolescentes eran considerados como pequeños adultos, debido a que realizaban las mismas actividades y trabajos pesados que una persona adulta y a pesar de que lo hacían en condiciones que ponían en riesgo su vida, recibían una mala remuneración²⁵. Por tanto, la historia de la infancia se ha convertido en una historia trágica, ya que antes del siglo VIII, las autoridades no pensaban en ofrecer protección especial ni derechos a la niñez y adolescencia.

²³ Cillero, M. (ND) Infancia, autonomía y derechos: una cuestión de principios. Instituto Interamericano de Niño, la Niña y Adolescentes. Revisado el 16 de Febrero de 2020, en http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/explotacion_sexual/Lectura4.Infancia.DD.pdf

²⁴ deMause. (ND). Historia de la Infancia. Barcelona: Alianza Universidad. Educación Social No. 60. Pág. 123. Revisado el 1 de Julio de 2020, en <https://www.raco.cat/index.php/EducacioSocial/article/viewFile/296676/385608>

²⁵ Humanium. (2020). Historia de los derechos de los niños. Revisado el 16 de Febrero de 2020, en <https://www.humanium.org/es/presentacion-humanium/>

Las primeras luchas por el reconocimiento de los derechos de la infancia, datan históricamente de finales del siglo XVIII y principios del XIX, ya que en esa línea de tiempo, se encuentran los primeros acercamientos al sistema político de protección de la infancia en Europa y en Estados Unidos, los cuales son relevantes por que terminan por influir en los sistemas de protección y reconocimiento de los derechos de los niños²⁶.

De acuerdo con Teresa Picontó, a partir del siglo XVII se comienza a generalizar una concepción moral de la infancia, pues comienza a darse la preocupación por la fragilidad del niño. Específicamente, a finales del siglo XIX, en Europa y en Estados Unidos, aparecen sociedades protectoras de la infancia, con la finalidad de defender a las niñas, niños y adolescentes que se encontraban en situaciones deplorables de vida, es decir, a quienes eran víctimas de violencia o se encontraban en peligro, por lo que al Estado ahora le competía el cuidado de los niños huérfanos y abandonados²⁷.

Por otra parte, a pesar de los múltiples esfuerzos por la protección de la infancia, según estudios de la UNICEF, a comienzos del siglo XX, los países con mayor industrialización, continuaban sin tener normas que protegieran a la niñez, pues los niños trabajaban con frecuencia con adultos en condiciones que ponían en riesgo su vida²⁸.

El creciente reconocimiento de la injusticia que entrañaba esta situación, producto de una comprensión más profunda de las necesidades de desarrollo de los niños, llevó a la creación de un movimiento para proteger mejor a la infancia²⁹.

1.2.3 La infancia como objeto de protección.

De acuerdo con Wilson Acosta, en su estudio sobre *La Infancia como Sujeto de Derechos*, a comienzos del siglo XX hasta la década de 1970, en los discursos de

²⁶ Picontó, T. (2009). Derechos de la infancia: nuevo contexto, nuevos retos. Universidad de Zaragoza. Revista, Derechos y libertades. Número 29. Págs.57-93. Revisado el 20 de Febrero de 2020, de <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/11919/DyL-2009-21-piconto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

²⁷ *Ibíd.* Pág. 4.

²⁸ Unicef. (ND).Historia de los derechos de los niños. UNICEF para cada niño. Revisado el 18 de Febrero de 2020, de <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/historia>

²⁹ *Ibíd.* Pág. 1.

las políticas públicas, en el orden jurídico e incluso en los acuerdos internacionales, la infancia era vista como:

[...] un objeto pasivo de protección y cuidado, beneficiario de políticas y programas dirigidos hacia él, a la espera del futuro que lo convierta formalmente en ciudadano, en otras palabras, el niño no tiene presente³⁰.

Según la UNICEF, en aquel entonces, la infancia era concebida como una condición de la minoría de edad, es decir, un periodo de la vida en el que el infante debía de dedicarse a la educación y a su preparación para el acceso al mundo de los adultos, pues en esta etapa, el niño se encontraba en la formación de su carácter y en la transformación de su cuerpo³¹.

En palabras de Gustavo Cano,

[...] se consideraba a los niños como “menores” o “incapaces” y así, “objeto” de protección y representación sustitución por parte de los adultos –familia y Estado-, que focalizan en los aspectos negativos, en las ideas de carencias o lo que les falta para ser adultos [...]³².

Dicho de otra forma, los niños eran considerados menores, pues tenían distintas capacidades que un adulto. En este sentido, el Estado adquiere funciones específicas para el cuidado y la protección de la niñez, retomando a Wilson Acosta³³, la infancia podía ser clasificada de dos formas:

- En primer lugar, se encuentra la niñez pobre, abandonada, inadaptada e infractora, la cual se identifica con el término de menores, cuyo significado es menos que a comparación de un adulto.
- En segundo lugar, se encuentra la niñez que se desarrolla en un ambiente de vida aceptable, es decir tienen hogares y padres. Por tanto, reciben el nombre de niños.

³⁰ Acosta, W. (2012). La infancia como sujeto de derechos según UNICEF. Aportes para una lectura crítica y de extrañamiento. *Pedagogía y Saberes* No. 37 Universidad Pedagógica Nacional Facultad de Educación. 2012, pp. 91. Revisado el 17 de Febrero de 2020, en <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/PYS/article/view/1883/1858>

³¹ *Ibíd.* Pág.89-101.

³² Cano, G. (2014). El principio de interés superior del niño como presupuesto de garantía de efectividad en el sistema interamericano de derechos humanos. *Inciso* vol. (16) p 152-166.

³³ *Ibíd.* Pág.92.

Con lo anterior, se puede afirmar que los niños son reconocidos como un objeto para ser protegido y disciplinado, tanto por su familia como por el Estado. Los menores eran tratados como dependientes que debían de estar constantemente vigilados³⁴.

La necesidad de intervención en casos de maltrato infantil se fundamenta desde dos principios éticos, el primero es que nadie tiene el derecho de abusar de otro ser humano, sean cuales sean las razones, contextos o experiencias vividas y el segundo alude a que el bienestar y felicidad de los niños es una producción humana, resultado del esfuerzo de la sociedad en su conjunto. Por tanto la protección y defensa de los niños es tarea de todos³⁵.

1.2.4 La infancia de objeto a sujeto de derechos.

La intervención del Estado, en la protección de la niñez, termino por desembocar que la infancia tiene derechos e intereses dignos de ser protegidos y garantizados. De acuerdo con Teresa Picotón³⁶, las primeras leyes que surgen como protección de la infancia fueron aprobadas a finales del siglo XIX y principios del XX, las cuales se ven reflejadas principalmente en la Declaración sobre los derechos del niño de 1924 y en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.

A partir de esta línea de tiempo, la relación de la sociedad con la niñez es empática, debido a que el interés ya no es dominarlo, sino desarrollar las capacidades de cada NNA, así como comprender sus necesidades y potenciar sus habilidades. En este sentido se genera un entorno de protección para las niñas, niños y adolescentes, pues se les otorgan sus derechos en función de su desarrollo³⁷. Muestra de estos avances, se ven reflejados en el contenido de las convenciones antes mencionadas.

Según la UNICEF, la declaración sobre los derechos del niño de 1924, estipula que:

³⁴ *Ibíd.* Pág. 92.

³⁵ Barudy, J. (1998). *El dolor indivisible de la infancia*. Editorial Paidós. Primera Edición. Págs. 86-87. Revisado el 14 de Febrero de 2020, en <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/coleccion/BND/00/RC/RC0006144.pdf>

³⁶ *Ibíd.* Pág. 62.

³⁷ *Ibídem.* Pág. 126.

[...] todas las personas deben reconocer el derecho de los niños a contar con los medios necesarios para su desarrollo, a recibir ayuda especial en épocas de necesidad, a tener prioridad en las actividades de socorro, a gozar de libertad económica y protección contra la explotación, y a acceder a una educación que infunda conciencia social y sentido del deber³⁸.

Es decir, todas las personas mayores deben de darles lo mejor que puedan a los infantes con la finalidad de que puedan desarrollarse lo mejor posible. Por otra parte, retomando nuevamente a la UNICEF, menciona que en la Convención sobre los derechos del niño de 1989, se reconoce que:

“[...] el papel de los niños como agentes sociales, económicos, políticos, civiles y culturales, y es elogiada ampliamente como un logro histórico para los derechos humanos. La Convención garantiza y establece normas mínimas para proteger los derechos de los niños en todas las circunstancias.”³⁹.

En la opinión de Wilson Acosta⁴⁰, en la Convención Internacional de los Derechos del Niño, de 1990 se materializa la relación de la concepción jurídica y política de la infancia, pues la niñez es asumida como sujeto de derechos.

Por sujeto de derechos, se entiende que es:

[...] un sujeto con capacidad de decidir, tomar parte, hacer escuchar su voz en igualdad de reconocimiento, donde todos somos pares, con capacidad de participar, donde las relaciones sean simétricas porque el otro es el reflejo de mi yo [...]”⁴¹.

En palabras de Scioli Daniel⁴², cuando los niños son sujetos de derechos, quiere decir que le corresponden los mismos derechos, deberes y garantías que a los adultos, pero complementados por otros derechos especiales, dado que su condición de personas es de vulnerabilidad, ya que se encuentran en pleno

³⁸ Ibíd. Unicef. (n.d).Historia de los derechos de los niños. UNICEF para cada niño. Revisado el 18 de Febrero de 2020, en <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/historia>

³⁹ Ibíd.

⁴⁰ Ibíd. Pág.93

⁴¹ Arias, B. (2017). La infancia como sujetos de derechos. Un análisis crítico. Revista Ratio Juras Vol. 12 N.º 24 UNAULA. Pág. 131. Revisado el 20 de Febrero de 2020, de <http://publicaciones.unaula.edu.co/index.php/ratiojuris/article/viewFile/381/404>

⁴² Scioli, D. (ND). NIÑOS, Y ADOLESCENTES, sujetos de Derecho. UNICEF Argentina .Pág. 10. Revisado el 23 de Febrero de 2020, en http://files.unicef.org/argentina/spanish/Cuadernillo_Ley_13298.pdf

desarrollo y dependen de los adultos para desarrollar sus capacidades y llegar a la edad adulta. Por lo tanto, aun siendo la infancia considerada como sujetos de derechos, el Estado y la población adulta continúan siendo responsables de garantizar y procurar los derechos.

En resumidas cuentas, de acuerdo con Freitas Luisa⁴³, dicha convención, genero una nueva visión del niño, pues este dejo de considerarse como un objeto de protección para ahora ser visto como un ser humano beneficiario de sus propios derechos, con ello el infante se integra a su familia y a la comunidad como un miembro, con derechos y con responsabilidades asignadas de acuerdo a su edad.

Por último, los derechos de la infancia, son otorgados a todos equitativamente y constituyen un conjunto de derechos y garantías frente al Estado. Es importante resaltar que dichos derechos se convierten en una obligación para las autoridades públicas, ya que deben de garantizarlos⁴⁴.

1.2.5 Los principios generales de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y el interés superior del niño.

De acuerdo con la Child Right International Network, (CRIN) con la finalidad de que los derechos de la infancia se conviertan en realidad, cada uno de los artículos de la Convención Internacional sobre los derechos del niño, se rige por cuatro principios básicos⁴⁵, los cuales se pueden visualizar en la figura 2:

⁴³ Freitas, L. (2008). La convención internacional sobre los derechos del niño: apuntes básicos. Educere, vol. 12, núm. Págs. 432. Revisado el 18 de Febrero de 2020, en <https://www.redalyc.org/pdf/356/35614569002.pdf>

⁴⁴ Ibidem. Pág.12.

⁴⁵ CRIN. (ND). Principios rectores de la convención sobre los derechos del niño: una explicación fácil. Organización Child Right International Network. Revisado el 18 de Febrero de 2020, en <https://archive.crin.org/es/biblioteca/publicaciones/principios-rectores-de-la-convencion-sobre-los-derechos-del-nino-una.html>

Figura 2. Principios básicos de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.



Fuente: *Elaboración propia a partir de Freitas, L. (2008). La convención internacional sobre los derechos del niño: apuntes básicos. Educere, vol. 12, núm. Págs. 435.*

Según Freitas Luisa⁴⁶, los principios rectores deben de ser observados por las personas que se encargan de la protección de las niñas, niños y adolescentes. Por tanto los principios enunciados en la figura 2, hacen referencia a:

- **La no discriminación:** Todos los derechos deben de ser reconocidos por igual para toda la infancia, sin importar el status social de la familia, la etnia a la que se pertenezca, la diversidad de cultura y rasgos físicos, absolutamente todos la niñez es sujeto de derechos.
- **El interés superior del niño.** Se refiere a que en cualquier tipo de circunstancias en el que ocurran conflictos de intereses, siempre se tiene que velar por el beneficio de la niñez y adolescentes.

“Este principio tiene su origen en el Derecho común, donde sirve para la solución de conflictos de interés entre un niño y otra persona. Esencialmente, el concepto significa que, cuando se presentan conflictos de este orden, [...] los intereses del niño priman sobre los de otras personas o instituciones”⁴⁷.

- **La supervivencia y desarrollo del niño:** Este principio básico, se refiere al derecho a la vida y al compromiso que debe de tomar el gobierno para garantizar que las niñas, niños y adolescentes crezcan en un ambiente

⁴⁶ *Ibíd.* Págs. 435-436.

⁴⁷ *Ibíd.* Pág. 435.

adecuado. Dicho de otra forma, para la infancia debe de garantizarse el desarrollo mental, emocional, cognitivo, social y cultural.

En cuanto a la supervivencia, se refiere a un derecho especial para los niños que se encuentran en condiciones de desarrollo desfavorables. Por tanto, la obligación de las autoridades radica en adoptar medidas ante las circunstancias que atenten contra la supervivencia de los niños. Por tanto las niñas y niños deben de recibir protección ante cualquier situación que ponga en peligro su vida o integridad, garantizándoles un entorno de vida adecuado.

- **Participación:** La infancia al ser sujeto de derechos, tiene la facultad de decir y expresar lo que piensan y a ser tomados en cuenta en los asuntos que les conciernen.

De acuerdo a Cillero Miguel, sostiene que los principios antes mencionados son:

[...] proposiciones que describen derechos: igualdad, protección efectiva, autonomía, libertad de expresión, etc., cuyo cumplimiento es una exigencia de la justicia. Los principios, en el marco de un sistema jurídico basado en el reconocimiento de derechos, puede decirse que son derechos que permiten ejercer otros derechos y resolver conflictos entre derechos igualmente reconocidos⁴⁸.

Una vez mencionados los principios rectores anteriores, es importante destacar el papel que desarrolla el principio superior del niño dentro de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

Según Acosta Wilson⁴⁹, a partir del 1979, este principio es el que orienta y define a la Convención Internacional de los Derechos del Niño, pues durante este proceso, el interés superior del niño, es concebido como “[...] la existencia de garantías en cualquier decisión pública que considere necesariamente, los derechos de la infancia”⁵⁰. Es importante mencionar que en 1989, dicho principio,

⁴⁸ Ibíd. Pág.8

⁴⁹ Ibíd. Pág. 97.

⁵⁰ Ibíd. Pág. 98.

se percibe como la razón de ser y se considera en la promulgación de las leyes destinadas a la protección de la niñez.

Retomando nuevamente a Cillero Miguel, expresa que la función del interés superior del niño dentro del marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, consiste principalmente en limitar y orientar las decisiones según los derechos de los niños. Según el autor las funciones de este principio son:

- **De carácter interpretativo.** su función consiste en analizar dentro de los márgenes del derecho de la infancia, la interpretación de las disposiciones reconociendo el carácter de los derechos del niño. Así mismo, permite la resolución de los conflictos que se llegan a dar entre los derechos que se encuentran en la convención, por medio de la ponderación de los derechos que están en problemas.
- **En las políticas públicas y la práctica administrativa y judicial.** Se hace referencia a que los derechos de la infancia deben de ser tomados en cuenta como asunto prioritario en las decisiones del interés colectivo que le afecten.
- **Las relaciones parentales en el interés superior del niño.** En esta función, la familia es fundamental para la crianza y el desarrollo de la niñez, por tanto el Estado debe de brindar apoyo a los padres del infante, así mismo su compromiso con la infancia es el de garantizarles un ambiente saludable de desarrollo y educación para guiarlo al logro de la autonomía en el ejercicio de sus derechos.

La constitución mexicana vigente, recupera el principio del interés superior de la niñez y en su artículo 4º en donde señala que esto significa que el niño debe de tener garantizados de manera plena sus derechos, estos últimos incluyen la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento⁵¹.

⁵¹ CPEUM. (2019). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Revisado el 24 de Febrero de 2020, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf

En base a lo anterior, en el siguiente subtema se profundizarán las violaciones a los derechos de la infancia, con relación al tema de estudio de la explotación sexual comercial infantil.

1.2.6 La violación a los derechos de la infancia.

La infancia al ser reconocida como sujetos de derechos, por ley tiene el derecho de desarrollarse en un ambiente de libertad, dignidad, salud y paz, además también puede emitir su opinión en las decisiones que les competen.⁵² Lamentablemente a pesar de que sus derechos se hayan reconocido hace algunas décadas, siguen siendo violentados, al continuar incorporando a las niñas, niños y adolescentes en algún tipo de actividad económica informal.

Irma del Rosario Kánter⁵³, en su cuaderno de investigación sobre la *Magnitud y características del trabajo infantil a nivel mundial y en México*, explica que el trabajo infantil siempre ha existido en toda la sociedad y una parte de ella continúa normalizando esta actividad que realiza la niñez, debido a múltiples razones, las más comunes de ellas son la situación de pobreza, los valores culturales y las prácticas sociales.

Según Lety Bohórquez, la Organización Internacional del Trabajo define al trabajo infantil como:

[...] toda actividad económica realizada por menores, por debajo de la edad mínima requerida por la legislación nacional vigente de un país para incorporarse a un empleo, o por menores de 18 años, y que interfiera con su escolarización, se realice en ambientes peligrosos, o se lleve a cabo en condiciones que afecten a su desarrollo psicológico, físico, social y moral, inmediato o futuro⁵⁴.

⁵² Ibíd.

⁵³ Kánter, I. (2014). *Magnitud y características del trabajo infantil a nivel mundial y en México*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. Cuaderno de Investigación No. 10. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1937/CI-10.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁵⁴ Bohórquez, L. (2009). *El trabajo infantil en Colombia. Reporte de resultados del Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Protección Social*. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en <https://www.minsalud.gov.co/Documents/NOTICIAS%20OFICINA%20COMUNICACIONES/Trabajo%20y%20Empleo/CIFRAS%20%20ERRADICACION%20DEL%20TRABAJO%20INFANTIL.pdf>

Retomando a Irma del Rosario Kanter⁵⁵, el trabajo infantil posee las características:

Figura 3. Características del trabajo infantil.



Fuente: *Elaboración propia a partir de Kánter, I. (2014). Magnitud y características del trabajo infantil a nivel mundial y en México. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la Republica. Cuaderno de Investigación No. 10. Págs. 6-7.*

En el esquema anterior, se pueden visualizar algunas de las características del trabajo infantil, las cuales se refieren:

- En primer lugar, se hace referencia a que los niños que trabajan durante jornadas largas, sufren deterioro en su salud física, mental, social o moralmente perjudicial o dañino.
- Su oportunidad de asistir a la escuela es vulnerada e incluso puede generar su deserción a edad temprana.
- Los niños, al intentar combinar largas jornadas de trabajo junto con su asistencia diaria a la escuela, terminan con desgaste físico y moral.
- Son propensos a sufrir accidentes y lesiones al trabajar en condiciones deplorables.
- Por último, al trabajar por largas jornadas de trabajo, los niños no tienen descanso, lo cual los priva de tener el pleno goce de realizar actividades lúdicas.

⁵⁵ Ibíd. Págs. 6-7

Por tanto, el trabajo infantil violenta los derechos básicos estipulados en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)⁵⁶, como:

- El derecho a una vida digna para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Por lo que los padres o encargados del niño tienen la responsabilidad de proporcionar las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño (Art.27).
- El acceso a la educación y al desarrollo del niño en cuanto a su personalidad, actitudes, capacidad mental y física al máximo de sus posibilidades (Art. 28 y 29) y,
- Por ultimo su derecho a ser protegido contra cualquier forma de explotación económica y contra el desempeño de cualquier actividad que pueda ser peligrosa, atente contra su salud, su desarrollo físico y mental y se entorpezca su educación.

Alfonso Navarrete, en su libro sobre *El trabajo infantil en México. Avances y desafíos*, retoma el Artículo 3 del Convenio núm. 182 de la OIT, para mostrar las cuatro peores formas de trabajo infantil, las cuales se enuncian a continuación⁵⁷:

- La primera de ellas hace referencia a la esclavitud o a las prácticas relacionadas con ella, como la venta y trata de niños, la servidumbre y la condición de siervo y por último el trabajo forzado.
- Por otra parte, se encuentra la utilización de los niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas.
- También la utilización de infantes para la realización de actividades ilícitas como la producción y el tráfico de estupefacientes.
- Por último se encuentra el trabajo que por las condiciones en las que se efectúa, daña la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

Las cuatro peores modalidades de trabajo infantil son de gran interés, pero para efectos de este trabajo solo se desarrollará la explotación sexual comercial infantil

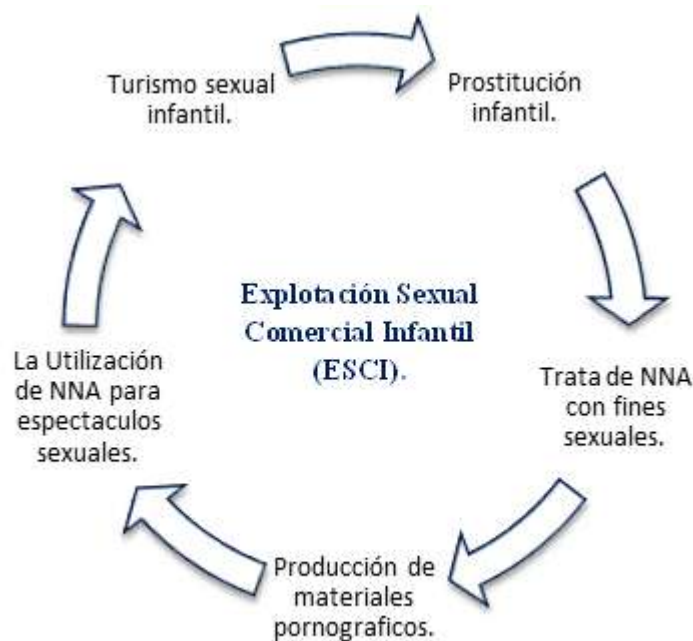
⁵⁶ Unicef. (2006). Convención sobre los derechos del niño. Revisado el 28 de Febrero de 2020, en <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

⁵⁷ Navarrete, A. (2014). El trabajo infantil en México. Avances y desafíos. Secretaria del Trabajo y Previsión Social. Pág. 67. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en http://www.stps.gob.mx/bp/gob_mx/librotrabajoinfantil.pdf

(ESCI), ya que es una de las problemáticas que más afecta a la niñez, además de ser la actividad forzada más denigrante a la que puede ser sometida la infancia, ya que violentan sus derechos e impiden su sano desarrollo⁵⁸.

Según la UNICEF⁵⁹, la ESCI es la utilización de niños, niñas y adolescentes para la satisfacción sexual de adultos a cambio de alguna remuneración en dinero o en especie que se le da al niño(a) o a terceras personas. También este tipo de explotación es considerada violenta y una forma de esclavitud. En la siguiente figura, se muestra la magnitud de la ESCI:

Figura 4. Magnitud de la Explotación Sexual Comercial Infantil.



Fuente: *Elaboración propia a partir de UNICEF (ND). Abuso y Explotación Sexual Comercial Infantil. UNICEF Republica Dominicana.*

Retomando a la UNICEF⁶⁰, la explotación sexual comercial no simplemente abarca la prostitución infantil, si no también diversas actividades sexuales, como la trata niños, niñas y adolescentes con fines sexuales, esto puede darse en el país de origen o entre países.

⁵⁸ Camacho, L. y Trujillo, M. (2009). La explotación sexual comercial infantil: una ganancia subjetiva. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, vol. 7, núm. 2. Págs. 1009-1025. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en <https://www.redalyc.org/pdf/773/77315614019.pdf>

⁵⁹ UNICEF (ND). Abuso y Explotación Sexual Comercial Infantil. UNICEF Republica Dominicana. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en https://www.unicef.org/republicadominicana/protection_3774.htm

⁶⁰ *Ibíd.* UNICEF.

Por otra parte, se encuentra la utilización de los menores para la producción de material pornográfico como películas o fotografías, las cuales son divulgadas por sitios de internet.

Otra de las actividades que abarca la ESCI, son los espectáculos sexuales públicos y privados que los menores son obligados a hacer y por último, el turismo sexual, en donde extranjeros llegan al país en donde se encuentran los menores con la finalidad de cumplir sus fantasías sexuales pedófilas.

La trata infantil con fines de explotación sexual (prostitución y pornografía), lamentablemente es uno de los negocios que deja mayores beneficios económicos en el mundo, lo cual genera un incentivo para que se sigan reproduciendo los actos de trata y explotación⁶¹.

1.3 Las políticas públicas como instrumento para combatir la explotación sexual infantil.

Antes de entrar en materia, es necesario tener una noción de lo que es una política pública y que función tiene en cuanto a la problemática de la explotación sexual infantil.

Según Manuel Canto Chac las políticas públicas son:

[...]cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad⁶².

Por tanto, las políticas públicas son el proceso por el cual las autoridades públicas, junto con la población demandante, intentan dar solución o prevenir una situación

⁶¹ Velasco, D. (2017). El sacrificio de los inocentes en México. Xipe Totek, No. 26. Págs. 84–110. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en <http://bidi.uam.mx:2053/login.aspx?direct=true&db=zbh&AN=123275065&lang=es&site=ehost-live&scope=site>

⁶² Canto, M. (2002). Introducción a las políticas públicas en: Participación Ciudadana y Políticas Públicas en el Municipio, México: Ediciones del Movimiento Ciudadano por la Democracia.

definida como problemática⁶³. Para el gobierno, la política pública se asume como programas que se ejecutan en ciertos sectores y zonas geográficas⁶⁴.

Según María Velásquez⁶⁵, los programas son liderados por los decisores públicos y para su elaboración se utilizan diversos instrumentos, los cuales son entendidos como:

[...] categorías ideales que agrupan iniciativas desiguales que son utilizadas de manera combinada por los responsables de las políticas. Cada instrumento responde a una naturaleza, objetivos y carácter propio, y es su uso alternativo o simultáneo el que permitiría conocer estrategias concretas de las políticas (Velasco, 2004). Las categorías pueden aplicarse al estudio de contenido de cualquier política concreta [...]⁶⁶.

En síntesis, Fernando Isuani, en su artículo de *los instrumentos de las políticas públicas*, menciona que estas requieren de un conjunto de instrumentos con los que se pueden materializar la intervención del Estado ante la sociedad, haciendo frente ante los problemas sociales que se presentan. Las características que tienen los instrumentos, les sirven a las instancias gubernamentales para atender las demandas de la sociedad. [...] “en otros términos, los instrumentos de política pública dotan al Estado de las capacidades necesarias para intervenir eficazmente en la sociedad⁶⁷.

Retomando a María Velásquez, los instrumentos de las políticas públicas se clasifican en seis categorías, tal y como se muestra en el siguiente esquema:

⁶³ Velásquez, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos*, vol. 20. Págs. 149-187. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633165006.pdf>

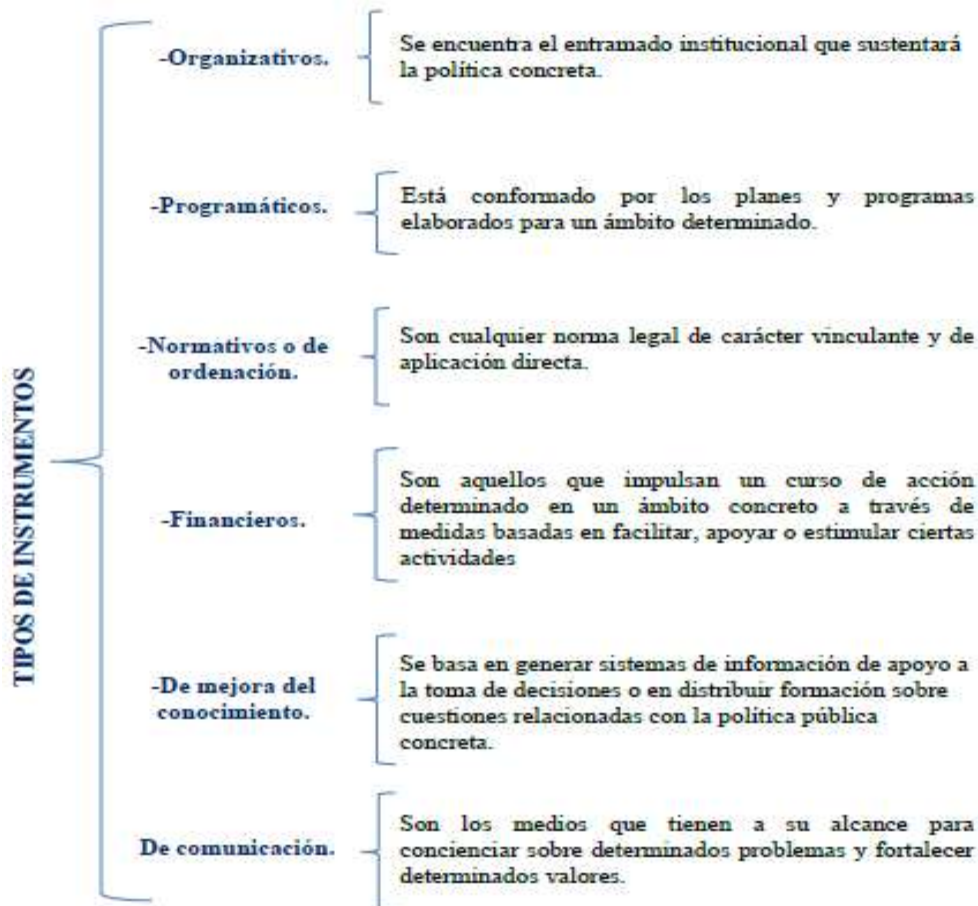
⁶⁴ *Ibíd.*

⁶⁵ Velásquez, M. (2004). Distintos instrumentos para un mismo fin. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en https://eprints.ucm.es/12184/2/velasco_Instrumentos_pol%C3%ADticas.pdf

⁶⁶ *Ibíd.* Pág. 1.

⁶⁷ Isuani, F. (2012). Instrumentos de políticas públicas. Factores claves de las capacidades Estatales. Universidad Nacional de General Sarmiento. Págs. 51-74. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en https://eprints.ucm.es/12184/2/velasco_Instrumentos_pol%C3%ADticas.pdf

Esquema 1. Tipos de instrumentos utilizados en las Políticas Públicas.



Fuente: *Elaboración propia a partir de Velásquez, M. (2004). Distintos instrumentos para un mismo fin. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis. Págs. 9-15.*

Para efectos de este trabajo, solo se va a centrar en los instrumentos normativos, programáticos y organizativos ya que son los que tienen un gran peso en las políticas públicas.

1.3.1 Instrumentos normativos o de ordenación.

Fernando Isuani, define a los instrumentos normativos como:

[...] el conjunto de leyes, decretos y reglamentos que encuadran y autorizan una política pública, definen su orientación y alcances, y asignan las responsabilidades, roles y atribuciones requeridas para la puesta en marcha de la misma⁶⁸.

⁶⁸ Ibíd. Pág. 58

En este instrumento, es necesario destacar el papel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la función de toda constitución radica en el diseño organizativo del Estado y del gobierno, además de formular los fines que se pretenden alcanzar y señalar los medios para tal fin. A demás, se encarga de establecer los mecanismos de control, coordinación y cooperación entre los órganos de gobierno y de reconocer los derechos fundamentales de los ciudadanos⁶⁹.

Alfonso Santiago⁷⁰, en su artículo sobre *El derecho constitucional de las políticas públicas*, señala los puntos de contacto entre el la constitución y las políticas públicas, desde su diseño, implementación y evaluación de las mismas. Ante esto señala los nexos siguientes:

Figura 5. Relación del Derecho Constitucional y las Políticas Públicas.



Fuente: *Elaboración propia a partir de Santiago, A. (ND). El derecho constitucional de las políticas públicas. Revista praxis de la justicia fiscal y administrativa. Págs.5-6*

En la figura 5, se pueden apreciar en orden, los nexos que hay entre el Derecho Constitucional y las políticas públicas. Cada uno de ellos hace referencia a lo siguiente:

⁶⁹ Santiago, A. (ND). El derecho constitucional de las políticas públicas. Revista praxis de la justicia fiscal y administrativa. Págs. 1-8. Revisado el 29 de Febrero de 2020, en http://cesmdfa.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/r23_trabajo-8.pdf

⁷⁰ *Ibíd.* Págs.5-6

- En primer lugar se encuentra asignación de la competencia, atribuciones y procedimientos, los cuales serán de utilidad para los organismos de gobierno que se encargaran de diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas, tomando en cuenta los poderes.
- Por otra parte, los objetivos que la Constitución establece para ser alcanzados por la coordinación de los órganos de gobierno y los sectores.
- El respeto del contenido de los derechos humanos durante la implementación de la política pública.
- Se deben crear y fomentar mecanismos de participación ciudadana que aseguren legitimidad y transparencia de las políticas públicas.
- Así mismo se debe de contar con la armonización de las facultades legislativas y administrativas durante el proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.
- Otro nexo, es el presupuesto pues es significativo para la definición y ejecución de las políticas públicas.
- La coordinación entre los distintos niveles de gobierno y los organismos que llevan a cabo la articulación de las políticas públicas.
- Por último, los mecanismos de control y responsabilidad, los establece la constitución en relación con quienes están en el gobierno, diseñan e implementan las políticas públicas.

Una vez mencionado lo anterior, en las siguientes líneas se identifican dentro del marco legal, los principales preceptos que abarcan a la niñez, tomando en cuenta los aspectos que abordan a la explotación sexual infantil. Es importante mencionar que se tomaran en cuenta el estudio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En primer lugar el país tiene que reconocer los derechos humanos de las personas, establecidos en la constitución y tratados internacionales, así mismo las autoridades por obligación deben de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos por medio de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por último el Estado tiene que prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos (Art.1, párrafos 1 y 3).

Lo anterior indica que el Estado Mexicano, debe de garantizar la protección adecuada para los niños, niña y adolescente, la cual abarca cualquier situación, incluida la explotación sexual comercial infantil.

Por último, retomando el artículo N°4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estipula que el Estado en todas sus decisiones y actuaciones debe de velar por los intereses de la infancia y cumplir con el principio del interés superior de la niñez para garantizar sus derechos. Dicho principio, es el que deberá de guiar el [...] “diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”. Finalmente, [...]”el Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez”⁷¹.

Por lo que la relación de la constitución mexicana con la problemática, es que el Estado en ella asume el compromiso de proteger a la niñez ante cualquier tipo de violaciones, por medio del diseño y la implementación de políticas públicas que ayuden a prevenir cualquier tipo de maltrato.

Por tanto en el siguiente capítulo se abordará principalmente, el contexto en el que el Estado Mexicano comienza a elaborar las primeras políticas de protección a la niñez, junto con las más importantes antes de llegar al periodo gubernamental de Miguel Ángel Mancera, para después entrar en materia a los programas implementados para combatir la explotación sexual comercial infantil.

⁷¹ Ibíd. Pág. 12.

CAPITULO II. LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL INFANTIL DENTRO DEL TERRITORIO NACIONAL MEXICANO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA COMBATIRLA.

Desde tiempos remotos en México, se han presentados diversas problemáticas que atentan contra los derechos de la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad, una de ellas es la Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCI) que año con año priva a las niñas, niños y adolescentes (NNA), de la oportunidad de desarrollarse en un ambiente adecuado, violando sus derechos humanos. Por lo que, en el presente capítulo se pretende dar a conocer su origen y a evidenciar este problema dentro del país, para posteriormente analizar la forma en la que gobierno mexicano comenzó a intervenir para darle solución al problema.

2.1 Los primeros acercamientos al concepto de la Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCI).

La explotación sexual comercial infantil (ESCI) es un fenómeno que tiene antecedentes históricos, por lo que es importante tomar en cuenta que las características y la función que este problema ha tenido con el paso de los años dentro de los contextos socioculturales varían de un periodo a otro⁷². Por lo que a continuación se realiza un breve recorrido histórico por las convenciones que formularon el concepto.

Para empezar la explotación sexual de niñas, niños, adolescentes, tiene sus orígenes en lo que actualmente se conoce como la Trata de Personas. Este fenómeno delictivo que se encuentra presente en todo el mundo, está conformado por miles de víctimas que son principalmente mujeres, niñas, niños y adolescentes, que son vendidos y comprados confines de explotación⁷³.

La Trata de Personas, posee un amplio antecedente histórico, debido a que este fenómeno de la compra y venta de personas para diversos fines viene de la antigüedad, teniendo como procedencia a las sociedades civilizadas del mundo

⁷² Gómez, E. (2004). Estudio jurídico-penal relativo a la explotación sexual comercial infantil. bases para su unificación legislativa en México. Organización Internacional del Trabajo. Pág. 25. . Revisado el 12 de Marzo de 2020, en http://white.lim.ilo.org/ipec/documentos/estudio_juridico2_esci_mex.pdf

⁷³ CNDH. (2013), Diagnostico sobre la Situación de la Trata de Personas en México. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Primera edición. Pág.15. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en https://www.senado.gob.mx/comisiones/trata_personas/docs/Diagnostico_Trata.pdf

antiguo, como la ateniense o la romana, que a pesar de su gran vida democrática, permitía que en la sociedad existieran esclavos sin derechos⁷⁴. Ricardo Ruiz, en su estudio sobre *El impacto de la trata de personas en la infancia y la adolescencia*, destaca que dicho fenómeno se ha caracterizado de distintas formas dependiendo de la época, en este caso la trata de personas que se considera moderna, comenzó a caracterizarse y a comprenderse a finales del siglo XIX y a principios del XX⁷⁵.

A comienzos del año 1900, para referirse al fenómeno de la trata de mujeres se comenzó a utilizar el término de trata de blancas, ya que después de las guerras mundiales, las mujeres europeas en busca de una mejor vida se convirtieron en una presa fácil para los traficantes, quienes las utilizaron con fines de explotación sexual para trasladarlas a diversos países en calidad de concubinas o prostitutas⁷⁶.

Mariblanca Wilson en su obra titulada *Recorrido histórico sobre la trata de personas*, expone que dicho término se fue reestructurando por los instrumentos de las Naciones Unidas⁷⁷. Lo anterior se puede visualizar en la figura 6:

Figura 6. Instrumentos de las Naciones Unidas.



Fuente: *Elaboración propia a partir de Wilson, M. (ND). Recorrido histórico sobre la trata de personas. Universidad Andina Simón Bolívar. Pág.2.*

⁷⁴ Ruiz, R. (ND). El impacto de la trata de personas en la infancia y la adolescencia. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Pág.5. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2016/06/SERVICIO-DE-ASESOR%C3%83%C2%8DA-EXTERNA-PARA-LA-ELABORACI%C3%83%C2%93N-DE-ESTUDIOS-Y-DIAGN%C3%83%C2%93STICOS-PARA-EL-DISE%C3%83%C2%91O-DE-IMPLEMENTACI%C3%83%C2%93N-DEL.pdf>.

⁷⁵ Ibid. Pág. 6

⁷⁶ Wilson, M. (ND). Recorrido histórico sobre la trata de personas. Universidad Andina Simón Bolívar. Pág.2. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf>

⁷⁷ Ibid. Pág.2.

En la línea del tiempo anterior, se muestran las principales convenciones que dieron origen a las diversas concepciones sobre la trata de personas. En primer lugar, en 1904 el Acuerdo Internacional se centraba únicamente en la protección de víctimas y la trata era conceptualizada como [...] “la movilización de mujeres asociada a la esclavitud pero ligada estrechamente a fines “inmorales” (prostitución) y requería el cruce de fronteras nacionales”⁷⁸.

A partir de 1910 por medio de la Convención para la Represión de la Trata de blancas se amplió la definición anterior incluyendo ahora a la esclavitud con el comercio interno de mujeres en los países. Por otra parte en 1921, el Convenio Internacional para la Supresión de la Trata de Mujeres y Niños, y el Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad de 1933, se encargaron de establecer sanciones para las personas que ejercen la trata de niños y mujeres.

Es importante destacar que las convenciones antes mencionadas en 1949, fueron unificadas en el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, adoptado por las Naciones Unidas y por 72 Estados, en donde la Trata de Personas fue asociada con la prostitución y con la violación de los derechos humanos.

A propósito de esto, según la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), dentro de su *Informe especial sobre la explotación sexual comercial infantil en el DF*, expone que la convención de 1910 fue la que generó mayor impacto, debido a que dentro de su definición de trata de personas incluyó el término esclavitud, siendo este último el primer tema sobre derechos humanos que despertó el interés internacional para desarrollar distintos instrumentos y tratados que tenían por objeto, el ubicar, prevenir, sancionar y erradicar las

⁷⁸ Ibid. Pág.2

prácticas contemporáneas análogas de esclavitud, entre las cuales se encuentra la explotación sexual comercial Infantil (ESCI)⁷⁹.

Cabe señalar que en la primera década del siglo XX se comenzaron a realizar [...] “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”⁸⁰.

Los países participantes del *primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de la Infancia*, realizado en Estocolmo Suecia en 1996, definieron a la explotación sexual comercial infantil como:

[...] todo tipo de actividad en que una persona usa el cuerpo de un niño, niña o un adolescente para sacar ventaja o provecho de carácter sexual y/o económico sobre la base de una relación de poder; considerándose explotador tanto aquel que intermedia u ofrece la posibilidad de la relación a un tercero como aquel que mantiene la misma con el niño, niña o adolescente no importando si ésta es frecuente, ocasional o permanente⁸¹.

Por otra parte, la organización no gubernamental End Child Prostitution in Asian Tourism (ECPAT), definió a la Explotación de niñas, niños y adolescentes como:

[...] una violación fundamental de los derechos de la niñez. Abarca el abuso sexual por parte del adulto, y remuneración en dinero o en especie para la niña o para una tercera persona o personas. La niña es tratada como objeto sexual y como mercancía. La explotación sexual comercial de la niñez constituye una forma de coerción y violencia contra ésta, equivale al trabajo forzado y constituye una forma contemporánea de esclavitud⁸².

Entonces la explotación sexual comercial infantil desde entonces, es considerada como una:

⁷⁹ CDHDF. (2007). Informe especial sobre la explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/07/informe-es-ci.pdf>

⁸⁰ *Ibidem*. Pág. 12

⁸¹ *Ibid*. Pág.4

⁸² ECPAT (ND).La Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes: Una mirada desde Centroamérica. Proyecto Fortalecimiento de la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Ante la Explotación Sexual Comercial. Pág.8. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r35226.pdf>

[...] actividad lucrativa e ilícita que obedece a un conjunto de prácticas sociales propias de una cultura de ejercicio abusivo del poder y violencia frente a quienes, por su condición económica, o debido a sus sucesos de vida como la pobreza, suelen ser más vulnerables. Se trata de un fenómeno en donde el adulto concibe a la persona menor de edad como un objeto o producto comerciable, susceptible de ser comprado o vendido, para la satisfacción de sus propios deseos y fantasías⁸³.

En las definiciones anteriores, se mencionó que la ESCI es todo tipo de actividad sexual en donde se utiliza el cuerpo de niñas, niños y adolescentes para sacar algún provecho económico o en especie. Las actividades sexuales a las que son sometidos los NNA a ejercer son: la prostitución infantil juvenil; la producción, distribución y el consumo de pornografía infantil; también dentro de este turbio negocio se encuentra el turismo sexual organizado y por último la venta y el tráfico de menores⁸⁴.

Con la finalidad de dar a conocer las modalidades de la explotación sexual comercial infantil, en el siguiente apartado se realizará una breve descripción de cada una de ellas.

2.1.2 Las formas de Explotación Sexual Comercial Infantil.

En el capítulo anterior, se mencionó la ESCI conlleva diversas formas de explotación de los NNA, en las cuales destacan principalmente:

- **La incorporación de las niñas, niños y adolescentes a la prostitución.** Cuando se habla de la prostitución infantil, se hace referencia a una de las modalidades de la explotación sexual comercial en donde se ofrecen los servicios sexuales de un niño(a) a cambio de una remuneración o cualquier tipo de retribución⁸⁵.
- **La incorporación de la niñez a la pornografía.** Según el *Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la*

⁸³ Londoño, N.; Valencia, D.; García, M. y Restrepo, C. (2014). Factores causales de la explotación sexual infantil en niños, niñas y adolescentes en Colombia. Revista El Ágora USB, 15 .Pág.242. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <https://revistas.usb.edu.co/index.php/Agora/article/view/12/30>

⁸⁴ Ibid.Pág.4

⁸⁵ Ramírez, J. (2007). Prostitución infantil Fenómeno de Una Sociedad Indiferente. Quórum Legislativo. Núm.91. Pág.32. Revisado el 10 de Marzo de 2020, en <https://doctrina.vlex.com.mx/vid/prostitucion-infantil-fenomeno-sociedad-678969849>

Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía, en su artículo segundo, inciso c), señala que la pornografía infantil se entiende que es:

[...] toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales⁸⁶.

- **El uso de las niñas, niños y adolescentes para el turismo sexual.** El turismo sexual infantil, es la ESCI que ejercen las personas que viajan de un lugar a otro con la finalidad de obtener el servicio sexual de menores de edad. Es importante destacar que los turistas que viajan para tener encuentros sexuales con NNA, provienen del mismo país o región al que pertenecen, pero los turistas también pueden provenir de países usualmente ricos, que para obtener el servicio viajan a países menos desarrollados que viajan de un país a otro de países ricos a otros menos desarrollados⁸⁷.

El perfil de los turistas sexuales puede variar, pues pueden ser hombres o mujeres, con estado civil de solteros o casados, con gran riqueza o con el presupuesto suficiente para conseguir el servicio. La elección de los países destino pueden variar de acuerdo a la capacidad de prevención y protección que tienen los países hacia la niñez, pues los turistas buscan el anonimato, las nulas posibilidades de obtener sanciones y la disponibilidad de niños⁸⁸.

- **La trata y venta de niña, niños y adolescentes.** Según la UNICEF, en la trata infantil puede ser víctima [...] “cualquier persona menor de 18 años reclutada, transportada, transferida, acogida o recibida para fines de explotación, sea dentro o fuera de un determinado país”⁸⁹.

⁸⁶ CNDH. (2002). Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía. Subdirección de Informática Jurídica Dirección General de Tecnologías de Información y Comunicaciones Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Pág.3. Revisado el 10 de Marzo de 2020, en <https://www.cndh.org.mx/DocTR/2016/JUR/A70/01/JUR-20170331-II84.pdf>

⁸⁷ ECPAT. (2007). Preguntas y Respuestas sobre la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. Cuadernillo informativo de ECPAT International. Págs. 13 - 14. Revisado el 10 de Marzo de 2020, en https://www.ecpat.org/wp-content/uploads/2016/04/faq_spa.pdf

⁸⁸ *Ibíd.* Pág. 13.

⁸⁹ Unicef. (ND). La trata. Hojas informativas sobre la protección de la infancia. Pág.1. Revisado el 10 de Marzo de 2020, en https://www.unicef.org/spanish/protection/files/La_trata.pdf.

La ECPAT⁹⁰, dentro de su estudio sobre la Explotación Sexual Comercial Infantil, destaca que la captación de las víctimas infantiles, suele ser por medio de [...] “elementos de coerción, engaño, violencia y uso de fuerza física y/o psicológica” [...]”⁹¹.

2.1.3 Los primeros acercamientos a un entorno de protección para las víctimas de la ESCI.

La explotación sexual comercial infantil (ESCI), es un problema que debido a su magnitud, se ha convertido en un tema ampliamente estudiado a nivel nacional e internacional, por lo que en las siguientes líneas se exponen algunas de las acciones implementadas a nivel internacional para intentar dar solución a tal problemática.

En líneas anteriores se explicó que la Explotación Sexual Comercial Infantil se encuentra asociada con la trata de personas mediante la cual se ejercen prácticas análogas a la esclavitud, por lo que debido a su impacto y a su gravedad las Naciones Unidas, intentaron dar solución a tal problema por medio de diversas acciones.

Dentro de las primeras acciones internacionales encaminadas a darle solución a dicha problemática, se encuentra el *primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de la Infancia*, el cual fue realizado en 1996 en Estocolmo Suecia, contando con la participación de 122 países que tenían como objetivo en común, el analizar y buscarle solución al problema de la ESCI. Es importante mencionar que dicho congreso, fue el producto final de un proceso que comenzó en 1994 cuando la organización no gubernamental End Child Prostitution in Asian Tourism, (ECPAT) [...] “propuso por primera vez un Congreso Mundial. El evento fue coorganizado por ECPAT, UNICEF y el Grupo de ONG’S para la Convención sobre los Derechos del Niño”⁹².

⁹⁰ Ibid. Pág.10.

⁹¹ Ibid.

⁹² GLOBAL. (ND). I Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de la Infancia. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=377&entidad=Actividades&html=1>

El Congreso de Estocolmo, contó con una serie de reuniones regionales de consulta en diferentes partes del mundo, como América, Asia, África, Europa y Medio Oriente, las cuales tenían el objetivo de adquirir conocimientos sobre la situación de la ESCI de cada región, lo cual funcionó para la formulación de un Programa de Acción en el cual las naciones asumieron el compromiso de formar una asociación global contra la explotación sexual comercial infantil⁹³.

Ante la magnitud de las distintas formas de explotar a los menores de edad, dentro del Programa de Acción de Estocolmo se estipularon una serie de compromisos internacionales existentes, en donde se identificaron algunas de las prioridades para la acción y la implementación de los instrumentos internacionales pertinentes para el combate de la explotación sexual comercial infantil. Para lograr lo anterior, se hizo un llamado para que los Estados adoptaran programas de acción y trabajaran en conjunto con los diversos sectores sociales, organizaciones nacionales, regionales e internacionales para luchar en contra de la ESCI. El programa, también solicitó a los Estados que prohibieran las diversas formas de explotación, además de invitarlos principalmente ha⁹⁴:

- Generar y aplicar medidas legales por las cuales se establezca la responsabilidad criminal a los proveedores de servicios, clientes e intermediarios de la prostitución de menores de edad, también a los responsables del tráfico, de la reproducción de pornografía infantil, de la posesión de material pornográfico infantil y de otras actividades sexuales que involucren a niñas niños adolescentes.
- Desarrollar y aplicar medidas legales, políticas y programas que protejan a las víctimas de la ESCI ante la eventualidad de que sean castigadas como criminales.
- En cuanto al turismo sexual, se solicitó que los Estados partes, desarrollaran y aplicaran medidas legales para:

⁹³ Negrete, N. (ND). La Explotación Sexual Comercial de Niños y Niñas en América Latina y el Caribe. El caso de México. ECPAT. Pág. 3. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <http://ecpatmexico.org.mx/pdf/publicacioneseditoriales/Investigacion%20ESCN%20Mexico%20IIN%2096.pdf>

⁹⁴ OIT. (ND). Declaración de Programa de Acción. Declaración de la reunión realizada en Estocolmo con motivo del Congreso Mundial contra Explotación Sexual Comercial de los Niños. Organización Internacional del Trabajo. Pág.3. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en http://white.lim.ilo.org/ipec/documentos/decla_estocolmo.pdf

[...] 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”) y 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 [...].

También se solicitó promover la extradición y otros convenios legales para asegurar que los explotadores con fines sexuales de infantes, que se encuentren en otro país (país de destino), sean procesados en su país de origen o en el destino.

- Por último, se propuso reforzar o establecer medidas de cooperación entre las autoridades encargadas de la aplicación de la ley a nivel nacional e internacional con la finalidad de reforzar las medidas legales para confiscar, sancionar y embargar a todas las personas que hayan cometido delitos sexuales contra los infantes en los países de destino. En cuanto al caso del tráfico de niños se pidió el desarrollar y aplicar medidas legales, políticas y programas nacionales para proteger a las víctimas dentro y fuera de su país.

Por otra parte, la siguiente acción internacional encaminada a combatir la ESCI, fue el *Segundo Congreso Mundial contra la Explotación sexual comercial de Niños de 2001*, el cual tuvo lugar en Yokohama, Japón. A diferencia del primer Congreso, este contó con la asistencia de 159 Estados que asumieron el compromiso de combatir la explotación sexual comercial, específicamente contra la prostitución, pornografía infantil y la trata de infantes con fines sexuales⁹⁵.

Cabe mencionar, que dentro del compromiso mundial de Yokohama, Japón los Estados participantes firmaron la declaración y el programa de acción de Estocolmo, comprometiéndose a los acuerdos antes estipulados y a las nuevas medidas que lo complementaban como la adopción de las medidas adecuadas para enfrentar la innovación tecnológica, debido a que esta última se consideraba como una

⁹⁵ OIT. (ND). Compromiso Global de Yokohama Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños Japón, 17 al 20 de diciembre de 2001. Organización Internacional del Trabajo. Pág. 1. . Revisado el 12 de Marzo de 2020, en http://white.lim.ilo.org/ipec/documentos/compromiso_yokohama.pdf

herramienta para producir y distribuir la pornografía infantil por medio del internet⁹⁶.

Por último, en el año 2008 se realizó el *Tercer Congreso Mundial contra la Explotación sexual comercial de Niños*, en la Ciudad de Río de Janeiro, el cual conto con la asistencia de numerosos Estados, organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales etc., y culmino con la aprobación del pacto de Rio de Janeiro para prevenir y eliminar la explotación sexual comercial infantil⁹⁷.

En resumidas cuentas, el problema de la explotación sexual comercial infantil debido a su magnitud y gravedad, llamo la atención de las naciones unidas, por lo que a través de la ECPAT se organizó el *Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes*, el cual fue considerado como pionero por ser el primero en el que se reconoció a nivel mundial la violación de los derechos del niño en todas las naciones. Cabe mencionar que como producto de dicho congreso, se formuló un plan internacional titulado Declaración de Estocolmo. En cuanto al segundo Congreso Mundial, este produjo un compromiso a nivel mundial y el tercero celebrado en Río de Janeiro, Brasil, fue sede de las delegaciones oficiales de los gobiernos de 140 países⁹⁸.

2.2 La situación histórica de la explotación sexual comercial infantil en México.

La explotación sexual comercial infantil no es un fenómeno nuevo en México. hecho hasta el año 1997 se había mantenido velada por gran parte de los sectores de la sociedad, el gobierno mexicano que hacía caso omiso de ella y las instituciones y la sociedad civil que conocían sobre la existencia de la ESCI y aun así mostraban desinterés por atender la problemática⁹⁹.

⁹⁶ BPI (ND).Explotación sexual comercial y otras formas de violencia o abuso sexual sobre niños, niñas y adolescentes. Marco jurídico nacional e internacional. Bienestar y protección infantil. Informe Explotación sexual infantil - PGN. Pág.17. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en https://www.bienestaryproteccioninfantil.es/imagenes/tablaContenidos03SubSec/ESCI_marcojuridico.pdf

⁹⁷ Ibíd. .Pág. 18.

⁹⁸ Raíces. (2015).Líderes mundiales se comprometen a poner fin a la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes [Declaración ECPAT]. ECPAT. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en https://www.ongraices.org/ver_nuestras_acciones.php?cod=39

⁹⁹ Ibídem. Pág. 56.

Desde tiempos remotos, la prostitución se ha considerado como el oficio más antiguo del mundo, por lo que la sociedad ha normalizado que esta actividad económica la ejerzan menores de edad. La prostitución infantil es una de las modalidades de explotación sexual comercial más comunes en el país.

En México, la prostitución infantil siempre ha sido un problema de gran magnitud y poco escuchado, el cual comúnmente ha estado al mando de un sin número de mafias, que hacen llegar este servicio ilegal principalmente a países ricos¹⁰⁰. Según cifras oficiales de la ECPAT, en el país hay 32mil casos de NNA víctimas de explotación sexual comercial infantil, de las cuales entre 5 y 10 mil víctimas de este flagelo son trasladadas a la frontera con Estados Unidos para ofrecer sus servicios¹⁰¹.

Norma Negrete¹⁰², en su estudio sobre *La Explotación Sexual Comercial de Niños y Niñas en América Latina y el Caribe*, destaca que los países más desarrollados como Europa y Estados Unidos acudían a México con la finalidad obtener cualquier tipo de servicio sexual de menores de edad. Cabe mencionar que el Estado Mexicano, era uno de los países que no tenían leyes que contemplaban este tipo de delitos, por lo que los pedófilos extranjeros podían beneficiarse al adquirir dicho servicio ilegal sin obtener sanción alguna.

Lo anterior fue una detonante para que en 1997, las Naciones Unidas intervinieran para exponer la problemática de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en México y la falta de información existente sobre sus dimensiones. Por lo que en noviembre del año antes mencionado, el gobierno mexicano junto con otras organizaciones no gubernamentales recibió la visita de la Relatora especial de la ONU sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, la Sra. Ofelia Calsetas Santos, quien se encargó de estudiar el caso mexicano de la ESCI¹⁰³.

¹⁰⁰ Ibid. Pág.29.

¹⁰¹ ECPAT. (ND). Antecedentes históricos de la ESCI. Revisado el 1 de Julio de 2020, en <http://ecpatmexico.org.mx/old/Ediac/antecedentes.htm>

¹⁰² Ibid. Pág.6.

¹⁰³ Ibid. Pág.7.

Es importante mencionar que dentro del primer estudio sobre la ESCI en México, la relatora especial enfocó su análisis en cuatro perspectivas diferentes: [...] “en una gran metrópoli como México D.F.; en la región portuaria industrializada de Puerto de Veracruz y Xalapa; en el centro turístico costero de Cancún, y en las zonas fronterizas entre México y los Estados Unidos de América, en particular en Ciudad Juárez y en Tijuana”¹⁰⁴.

El estudio realizado arrojó como resultado que los motivos fundamentales por los que las niñas, niños y adolescentes eran víctimas de explotación sexual en las zonas antes mencionadas, son similares pues se encuentran profundamente con la pobreza; la migración que siempre va en aumento del campo a la ciudad; por último se encuentra la desintegración familiar acompañada de los valores sociales y morales que afectan su estructura¹⁰⁵.

El informe de la relatora también destaca que la ESCI, por su carácter endémico afecta a todos los sectores de la sociedad, pues otro factor que propicia que las niñas, niños y adolescentes sean víctimas de este delito es la violencia que viven dentro de sus hogares, lo cual hace que vaya en aumento el número de menores que escapan de sus casas y se encuentren en el mundo de la calle, lo cual los convierte en presa fácil para que sean obligados a prostituirse o a ser empleados en la pornografía.

[...]Los niños que habitan en los Estados fronterizos son tal vez más susceptibles de convertirse en víctimas de esta actividad, ya que, al parecer, para la producción de pornografía infantil suelen preferirse estas zonas por la facilidad de transporte a los Estados Unidos¹⁰⁶.

En cuanto a los sistemas de captación, suelen ser similares en todo el país, exceptuando a los niños de la calle, el procedimiento consiste en atraer a los NNA, con señuelos para que abandonen sus hogares y salgan de las zonas rurales

¹⁰⁴ *Ibíd.* Pág.5.

¹⁰⁵ *Ibíd.* Pág.35.

¹⁰⁶ *Ibíd.* Pág.35-38.

para que vayan a la ciudad, en busca de una mejor vida, pero lamentablemente quedan a merced de padrotes¹⁰⁷.

Ante los resultados alarmantes del estudio realizado por la relatora, por medio del seminario sobre *Explotación Sexual Comercial en México: Experiencias Internacionales y Plan de Acción para México* de 1998, coordinado por el DIF Nacional y con los DIF estatales y ONG'S, se pretendió hacer tomar conciencia al gobierno mexicano sobre la realidad de este fenómeno que ha prevalecido por años en el país¹⁰⁸.

Dicho seminario sirvió para dar una noción de la magnitud de la problemática en México por medio del informe realizado por la relatora especial de la ONU, el cual fue de ayuda para dar una noción de la magnitud de la problemática, ello con la finalidad impulsar la participación de las instituciones antes mencionadas para que a partir de los resultados sobre los motivos por los que las NNA son propensos a ser víctimas de este delito, se lograra la movilización de los diversos grupos multidisciplinarios a nivel local y con ello crear una serie de líneas de acción para combatir la ESCI¹⁰⁹, las cuales giraban en torno a:

- La aceptación de que el problema existe en México.
- Atacar de raíz los factores que causan el problema.
- La capacitación de las autoridades pertinente para asegurar la protección de las víctimas de este delito.
- Brindarle a las víctimas servicios de atención médica, psicológica y asesoría jurídica.

Una vez mencionado lo anterior, es necesario precisar que más adelante se abordará la forma en la que los sexenios presidenciales abordaron las líneas de acción antes mencionadas dentro sus instrumentos programáticos.

¹⁰⁷ *Ibíd.* 36.

¹⁰⁸ CRC. (1999). Informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 1997. MÉXICO. Comité de los Derechos del niño. Pág. 52. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/CRC_2_A/pdf

¹⁰⁹ *Ibíd.* Pág. 7.

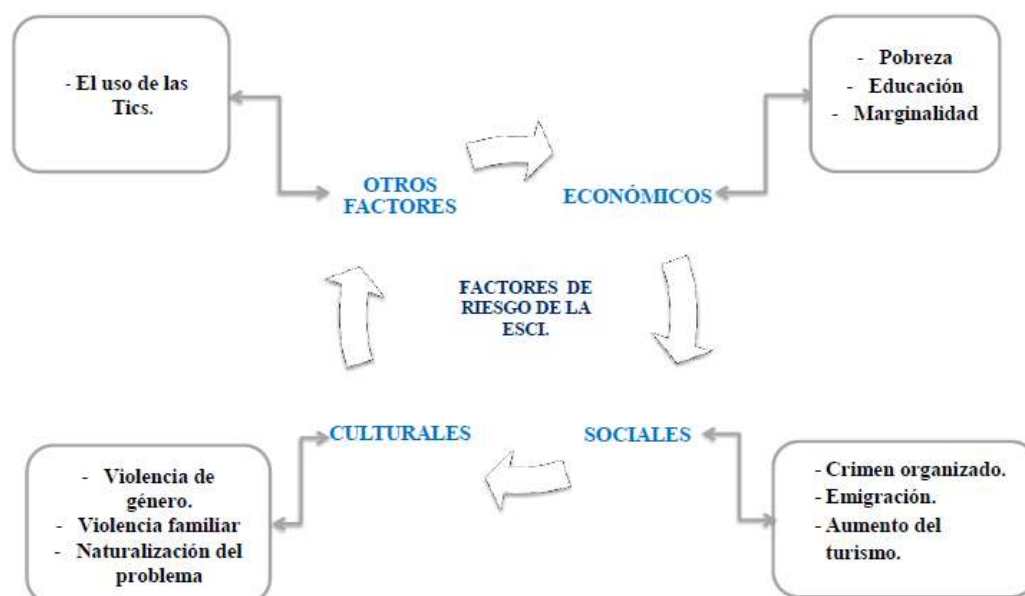
2.2.1 Los principales factores circunstanciales que intervienen en la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en México.

El problema de la ESCI se encuentra asociado con diversas problemáticas de tipo económico, social, cultural y político. Los principales factores de riesgo que se encuentran ligados con la explotación sexual infantil son 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. 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 familiar¹¹⁰.

Los factores anteriores contribuyen en la construcción de relaciones de violencia que amenazan y provocan que las niñas, niños y adolescentes sean presas fáciles para el abuso y la explotación sexual¹¹¹, por ello en las siguientes líneas se realiza un breve análisis de los factores de riesgo más relevantes en México, los cuales se pueden visualizar en la figura 7.

Figura 7. Factores de riesgo de la explotación sexual comercial infantil.



Fuente: *Elaboración propia a partir de CDHDF. (2007). Informe especial sobre la explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*

¹¹⁰ *Ibíd.* Pág.34

¹¹¹ *Ibíd.* Pág.34-38.

a. Factores económicos de la ESCI.

La desigualdad social es uno de los factores que se encuentra presente en los países en vías de desarrollo, además de ser un determinante para que parte de la población en situación de vulnerabilidad (niñas, niños y adolescentes) sean víctimas de la explotación sexual comercial infantil. Dicha desigualdad, se encuentra conformada por la vulnerabilidad que los grupos sociales pueden presentar en situaciones en las que se violenten los derechos humanos¹¹².

La pobreza es un factor de riesgo que hace que la niñez y la adolescencia se encuentren vulnerables ante la ESCI, pero eso no quiere decir que la mayor parte de la población infantil que es pobre entre al mercado sexual, dado que hay casos en los que las NNA que viven en un entorno económico favorable, han sido víctimas de ESC¹¹³.

Para la Comisión de Derechos Humanos del D.F.¹¹⁴, la pobreza presente en los países de desarrollo se ha ido agravando por la creciente globalización económica, lo cual puede propiciar un ambiente de violencia y maltrato dentro de las familias que viven en situaciones desfavorables, lo cual provoca que los NNA abandonen su entorno familiar para buscar mejores condiciones de vida a otro país o región, lamentablemente suelen caer en las redes del tráfico de personas y posteriormente en el negocio de la ESC.

Según la UNICEF, los NNA que no tienen acceso a la educación básica son presa fácil para ser engañados, pues desconocen sus derechos, los riesgos que corren y además carecen de protección¹¹⁵.

Entonces, se puede afirmar que el entorno familiar y la escuela son las principales instituciones sociales que se encargan de proteger a la infancia, ya que si los NNA se encuentran en un entorno familiar y escolar adecuado (en donde se les proteja), es casi imposible de que caigan en las redes de la prostitución infantil.

¹¹² *Ibíd.* Pág.9.

¹¹³ OIT. (ND).La explotación sexual comercial infantil y adolescente es un delito... de los adultos contra los niños, niñas y adolescentes. Cartilla para docentes. Ministerio de educación. Pág.3. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en http://white.lim.ilo.org/ipec/documentos/cartilla_docentes_esci_pe.pdf

¹¹⁴ *Ibíd.* Pág.34.

¹¹⁵ *Ibíd.* Pág. 3.

Sin embargo, cuando fallan dichas instituciones sociales en el desarrollo del menor, entonces [...] “dejan de ser factores protectores y se convierten en factores de riesgo tales como ausencia de familia, la violencia intrafamiliar, la huida de casa, el absentismo escolar”¹¹⁶.

b. Factores sociales.

En líneas anteriores se explicó cómo es que influye la creciente desigualdad social (pobreza) en la estructura familiar, creando un ambiente de violencia que obliga a los NNA a huir de sus hogares en busca de una mejor vida, emigrando de su país de origen a otro. “México es un país en el que existen diversos flujos migratorios donde los niños y niñas quedan expuestos a sufrir todo tipo de violencia, hambre y problemas de salud”¹¹⁷.

La migración infantil puede ser grave, si los menores no se encuentran preparados e informados, pues corren el riesgo de ser engañados y convertirse en víctimas de trata¹¹⁸. Según la Oficina del Alto Comisionado, todos los niños que huyen de conflictos y viajan solos lastimosamente son vulnerables a padecer de algún tipo de abuso como la

[...] explotación sexual y laboral, a consecuencia del tráfico; ser vendidos y obligados a contraer matrimonio, lo que puede ocurrir en sus casas, las comunidades, la sociedad en general o en lugares donde residen migrantes y refugiados, entre otros, los centros de acogida, los campamentos de refugiados o las instalaciones informales en los lugares de origen, tránsito o destino¹¹⁹.

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), estima que anualmente en México, cerca de 21 mil NNA, son captados por las redes de trata de personas con fines de explotación sexual, de las cuales 45 de cada 10 víctimas son niñas indígenas. También se estima que dentro del territorio

¹¹⁶ *Ibíd.* Pág. 243.

¹¹⁷ AISM. (ND). Violencia contra las niñas y niños. Aldeas Infantiles SOS México. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <https://www.aldeasinfantiles.org.mx/conocenos/datos-y-estadisticas>

¹¹⁸ Santos, G. (2009). La migración infantil: un problema acuciante. Centro de Documentación, Información y Análisis Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Política Exterior. Pág.6-7. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-21-09.pdf>

¹¹⁹ ACNUDH. (ND). Los niños migrantes en riesgo de ser víctimas de la trata y la explotación, al fallar los sistemas de protección, dicen expertas de las Naciones Unidas. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <https://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21916&LangID=S>

Mexicano, existen alrededor de 16 mil niñas, niños y adolescentes explotados sexualmente¹²⁰.

El contexto de violencia que se encuentra presente en el estado Mexicano, ha sido originado por la creciente desigualdad social, la impunidad y la presencia del crimen organizado, que toma como presa fácil a los NNA. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) [...] “8,644 niños, niñas y adolescentes fueron asesinados en el país entre 2010 y 2016; y 6,257 estaban registrados como desaparecidos hasta noviembre de 2017”¹²¹.

c. Factores culturales.

Dentro factores culturales asociados a la explotación sexual de NNA, se encuentra principalmente los relacionados con el género, pues en los actos sexuales comerciales son utilizadas en su mayoría a niñas¹²². En México, las sociedades con una cultura tradicionalmente machista se han encargado de promover la imagen del género femenino como la más vulnerable y como un objeto sexual que se puede comprar. Por lo que los estereotipos de incontinencia sexual acompañados de la irresponsabilidad paterna, son considerados como factores de riesgo dentro de la ESCI¹²³.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dentro de su diagnóstico sobre la trata de personas menciona que en México, las mujeres, en especial las niñas, adolescentes y jóvenes, son las más vulnerables a ser víctimas del delito de

¹²⁰ UNODC. (2014). Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Primera Edición, Pág.63. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/Diagnostico_trata_de_personas.pdf

¹²¹ UNICEF. (N.D). Protección contra la violencia. Unicef México. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <https://www.unicef.org/mexico/proteccion%20contra-la-violencia>

¹²² *Ibid.* Pág.34

¹²³ CNDH. (2019). Manual de orientaciones y herramientas para prevenir la trata de personas en la comunidad educativa. Comisión Nacional de los Derechos Humanos México. Primera edición. Pág.19. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en https://iems.cdmx.gob.mx/storage/app/media/manual_prevencion_trata_comunidad_educativa.pdf

trata¹²⁴. Es importante destacar que año con año el “93% de las víctimas de trata de personas en México son mujeres y 26% menores de edad”¹²⁵.

Además, la violencia familiar a la que están expuestos los NNA es una de las principales causas que hacen a la niñez abandonar sus casas para incorporarse al mundo de la calle, en donde se encuentran expuestos a varios tipos de violencia y abuso sexual, pues lamentablemente los menores de edad son vulnerables ante el crimen organizado dedicado al tráfico, a la prostitución y a la explotación infantil¹²⁶.

Por último, otro de los factores culturales es la normalización de la explotación sexual infantil dentro del país, es decir la tolerancia de la población mexicana a las practicas que conlleva este delito, como la prostitución y la pornografía, pero a pesar de ello prevalece el rechazo social hacia las víctimas explotadas por la supuesta falta de moralidad que poseen las niñas, niños y adolescentes al estar involucrados en este negocio sexual, lo cual propicia que sean vistos como mercancía de la cual se pueden obtener ganancias¹²⁷.

d. Otros factores relacionados con la explotación sexual comercial infantil.

Actualmente, el uso de las nuevas tecnologías de la información se ha convertido en una herramienta útil para la captación de las víctimas del crimen organizado¹²⁸. El internet y las TIC'S, han dado lugar a una construcción entre relaciones sociales y la tecnología, con la que han crecido las niñas, niños y adolescentes, pues la tecnología digital se ha convertido para ellos en su entorno de socialización¹²⁹.

¹²⁴ Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH, 2013), Diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en México, CNDH, México, Distrito Federal, 2013. Revisado el 16 de Marzo de 2020.

¹²⁵ Ponce, G. y Kánter. (2017). Al día: las cifras hablan: Día Mundial contra la Trata de Personas. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la Republica. No. 70. Pág. 5. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3560/AD-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹²⁶ OMS. (ND). Violencia contra los niños. Organización Mundial de la Salud. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-children>

¹²⁷ Gómez, A. (2014). Prostitución de niñas y adolescentes: un acercamiento a su representación social en comerciantes de La Merced. *Península*, 9(2), 131-152. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-57662014000200006&lng=es&tlng=es.

¹²⁸ *Ibidem*. Pág. 5.

¹²⁹ iin. (2011). Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes e Internet. Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes. Pág. 10. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <http://www.iin.oea.org/pdf-iin/Explotacion-sexual-comercial-version-digital.pdf>

Las redes sociales son una de las herramientas que utiliza el crimen organizado para enganchar a sus víctimas con el fin de explotarlas sexualmente. Es importante mencionar que los depredadores sexuales son hombres casi siempre adultos, que se encargan de construir una relación de confianza con los menores de edad, suelen crear conversaciones y acciones íntimas que terminan en citas cara a cara, en donde captan a la víctima para explotarle sexualmente¹³⁰.

Según la CNDH, se estima que el internet se encuentra presente en al menos uno de cada cinco casos de trata de personas. En México, “más del 50% de los delitos cometidos vía Internet se relacionan con la pornografía y la trata de menores de edad con fines de explotación sexual” y dentro del territorio mexicano se [...] “genera más de 60% de la producción global de pornografía infantil”¹³¹.

2.2.2 La Explotación Sexual Comercial Infantil en la Ciudad de México.

La Ciudad de México es una de las 32 entidades federativas del país, la cual está conformada por 16 alcaldías o demarcaciones¹³² y cuenta con una población de [...] “más de 20 millones de habitantes, incluida una población periférica de 10 millones de personas que vienen a trabajar a la ciudad, es una de las mayores urbes del mundo”¹³³. También cuenta con 1 millón 779 mil 972 personas menores de edad de 0 a 14 años, de las cuales el 50.9% son niños y el 49.1% restante son niñas¹³⁴ y ambos sexos representan el 22% de la población de dicha entidad¹³⁵.

Desde 1994, la Ciudad de México ha sido de las entidades del país en donde se comete el delito de la trata infantil con fines de explotación sexual, pues es el lugar de origen, tránsito y destino de las víctimas menores de edad, las cuales son procedentes principalmente de Tlaxcala, Oaxaca, Chiapas, Puebla, Veracruz

¹³⁰ Gutiérrez, R., Vega, L. y Rendón, A. (2013). Usos de la Internet y teléfono celular asociados a situaciones de riesgo de explotación sexual de adolescentes. Salud mental, Vol.36. Pág.44. . Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=58225671006>

¹³¹ Ibi.Pág.6.

¹³² INEGI. (ND).División territorial. Revisado el 28 de Marzo de 2020, en <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>

¹³³ Petit, J. (2008). Informe del Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Consejo de Derechos Humanos.Pág.12. Revisado el 28 de Marzo de 2020, en https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/A-HRC-7-8-Add2_sp.pdf

¹³⁴ Copred. (2018). Niñas, niños y adolescentes. El Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México.Pág.11. Revisado el 28 de Marzo de 2020, en <https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5ac7edc11154136176494.pdf>

¹³⁵ INEGI. (2010) ¿Cuántos son como tú? Revisado el 28 de Marzo de 2020 en, <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/poblacion/comotu.aspx?tema=me&e=09>

entre otras. Para aquel entonces se estimaba que el 90% de los niños en situación de calle que radicaban en el distrito federal, eran víctimas de abuso sexual¹³⁶.

Para el año 2000, en el Distrito Federal había aproximadamente 25 mil niños en situación de calle y se calculaba que la mayor parte de esa población eran víctimas de abusos sexuales durante su estancia en la calle¹³⁷.

En el año 2007, México conto con la visita del Relator Especial de la ONU sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, quien como resultados de su estudio en el Distrito Federal obtuvo que aproximadamente se identificaban 20 mil casos de niñas y niños en situación de calle, los cuales sin excepción alguna se encontraban en riesgo de convertirse en víctimas de trata infantil con fines de explotación sexual comercial¹³⁸.

Retomando el Informe de la CDHDF sobre la ESCI en el Distrito Federal, se expresó que la preocupación a causa de los informes elaborados por la relatora especial de la ONU, radicaba en que los funcionarios de los servicios de seguridad del DF como la policía judicial, se encargaban de ejercer violencia física y sexual en contra de los NNA en situación de calle, además de trabajar en conjunto con los padrotes y proxenetas para explotarlos, en vez de velar por la seguridad de los menores¹³⁹.

Dentro del estudio realizado por el relator especial de la ONU, Juan Petit, se destacó que el personal encargado de ejercer justicia para las víctimas de la trata infantil, se encuentra cada vez más involucrado en la corrupción y desidia policial lo cual es una de las principales causas por las cuales la explotación sexual infantil continúe prevaleciendo¹⁴⁰.

[...] La ineficacia, la mala capacitación, la corrupción y la falta de adecuados protocolos y reglamentos de monitoreo, persistentes en diversos organismos policiales y municipales encargados de asegurar que no existan menores

¹³⁶ Ibidem. Pág.42.

¹³⁷ Ibid. Pág.19.

¹³⁸ CNDH. (2009). Diagnóstico de las Condiciones de Vulnerabilidad que Propician la Trata de Personas en México. Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social, A.C. pág.19. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/trata_de%20personas_01.pdf

¹³⁹ Ibidem. Pág.42.

¹⁴⁰ Ibid. Pág. 20.

explotados en el llamado "mercado sexual", favorece el accionar de especuladores y aprovechadores, que quieren ofrecer a sus "clientes" adolescentes y jóvenes¹⁴¹.

Juan Ramírez, dentro de su artículo sobre la *Prostitución infantil: Fenómeno de Una Sociedad Indiferente*, destaca que en la Ciudad de México, hay alrededor de 200 mil personas que se dedican al trabajo sexual, de las cuales el 90% son mujeres y niñas, cabe mencionar que el 85% de ellas no pertenecían al Distrito Federal y por lo menos el 75% comenzaron a trabajar en la prostitución a los 13 años. Dentro de estas cifras el 99% son explotadas por padrotes y el 50% de las víctimas son analfabetas o con primaria incompleta¹⁴². "Se calcula que en la ciudad de México existen más de 50 mil menores víctimas de la explotación para el comercio sexual"¹⁴³.

La explotación sexual comercial infantil ha continuado prevaleciendo debido a varios factores, como la falta de conocimiento del problema por parte de los encargados de la seguridad pública, ya que desconocen los derechos de la infancia y la existencia de protocolos. También la existencia un vínculo difícil de romper entre los proxenetes y algunos policías corruptos, pues estos últimos reciben grandes sumas de dinero a cambio de permitir que este negocio continúe funcionando en la Ciudad¹⁴⁴.

A lo largo de este apartado se dio una breve introducción de la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México, por lo que en el siguiente apartado se muestran algunos de los escenarios y modalidades de la ESCI que se encuentran dentro de la capital del país.

2.2.3 Los escenarios de la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México.

Dentro de cada una de las 16 alcaldías que conforman la Ciudad de México, hay por lo menos un punto en donde se ejerce la explotación sexual comercial infantil. Cabe mencionar que dichos puntos son conocidos como zonas de tolerancia y normalmente se encuentran ubicadas en la periferia de la Ciudad, en donde se

¹⁴¹ Ibid.Pág.20.

¹⁴² Ibid. Pág. 25.

¹⁴³ Ibidem. Pág, 23-25

¹⁴⁴ Ibid.Pág.42.

encuentran atracciones, centros nocturnos y otro tipo de lugares para obtener servicios sexuales¹⁴⁵. Entonces, las principales zonas de tolerancia en donde se ejerce la ESCI en la Ciudad de México son:

[...] el Centro Histórico, La Merced, centrales camioneras, estaciones del metro, la Central de Abastos, la calle de Sullivan, la Plaza Garibaldi y las avenidas Tlalpan, Viaducto Miguel Alemán e Insurgentes. El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) es el principal sitio de tráfico de menores de toda América Latina. Además, hay más de 2,500 bares, cantinas, restaurantes, casas de citas y lenocinios que funcionan en el país de manera clandestina con prostitutas menores de edad¹⁴⁶.

En las zonas antes mencionadas se reproducen los diversos actos que conlleva la explotación sexual comercial infantil, por lo que a continuación se realiza una breve descripción de ellas y posteriormente la asociación que tienen con las diversas modalidades de ESCI.

a. Las zonas de tolerancia de explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México.

Para empezar, el centro de la Ciudad de México pertenece a la Delegación Cuauhtémoc, en donde se encuentran diversas zonas con mayores índices de prostitución infantil, como lo son la Alameda, av. Circunvalación, av. San Pablo y los callejones de Manzanares y Santo Tomás, la Zona Rosa y por último, las estaciones del metro que se encuentran cerca del centro de la capital¹⁴⁷.

- La Alameda Central, se ha caracterizado por ser un sitio de prostitución de niños y jóvenes, que se encuentran en situación de calle, los cuales ofrecen sus servicios a cambio de dinero u objetos de uso personal y hay otros que son explotados sexualmente¹⁴⁸.
- Por otra parte, la av. Circunvalación ha destacado por tener dentro de su zona a la Merced, una de las zonas comerciales más importantes de la capital, debido a que en ella se encuentran productos de todo tipo, como de

¹⁴⁵ Ibid. Pág.82.

¹⁴⁶ Ibid. Pág.24.

¹⁴⁷ Ibidem. Pág.43.

¹⁴⁸ Arellano, C. (2009). En la Alameda, menores en situación de calle son víctimas de la prostitución. La jornada. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <https://www.jornada.com.mx/2009/07/14/capital/035n2cap>

primera necesidad, animales, armas, drogas y servicios sexuales, siendo este último una de las características que la distingue de otros lugares por su alto índice de prostitución de mujeres y niñas¹⁴⁹.

- En lo que respecta a la av. San Pablo (de Avenida Anillo de Circunvalación a la calle de Jesús María), es otra de las zonas más importantes para la prostitución, en donde se encuentran homosexuales, mujeres adultas y menores de edad que son obligadas a prostituirse¹⁵⁰.
- Según un estudio de ECPAT, los callejones de Manzanera y Santo Tomás, poseen características similares, pues son sitios organizados controlados por proxenetas, en donde las menores de edad se mezclan con las sexoservidoras adultas, y ofrecen sus servicios¹⁵¹.
- Otra de las zonas de tolerancia de la ESCI es la Plaza Garibaldi, la cual siempre se ha caracterizado por ser un lugar lleno de mariachis, su vínculo con la problemática de estudio es que este sitio se encuentra a tan solo unos pasos de las colonias Guerrero, Merced, Morelos y Centro, pues con solo cruzar el Eje Central Lázaro Cárdenas, se pueden encontrar bares tradicionales, loncherías, antros tolerados y tiendas que están acondicionadas como casas habitación los cuales son sitios de prostitución, venta de drogas y bebidas adulteradas que se encuentran disponibles a cualquier hora del día¹⁵².

b. El Sistema de transporte colectivo metro, las centrales camioneras y el aeropuerto de la Ciudad de México y su papel dentro de la ESCI.

Actualmente las diversas estaciones Sistema de Transporte Colectivo Metro que se encuentran cerca del centro de la Ciudad de México, se han convertido en centros de explotación sexual comercial infantil, pues principalmente la estación del metro Hidalgo y sus alrededores, son una zona en donde los pederastas

¹⁴⁹ Negrete, N. (2005). Prostitución, no con nuestros niños. La acción comunitaria como estrategia de prevención de prostitución infantil. ECPAT, México. Vol.1. Pág.87. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <http://ecpatmexico.org.mx/old/Libros/Prostitucion%20no%20con%20nuestros%20ninos.pdf>

¹⁵⁰ Ecpat. (N.D). Al otro lado de la calle. Prostitución de menores en la Merced. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Primera edición. Pág. 24. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <http://ecpatmexico.org.mx/pdf/publicaciones-editoriales/Al%20otro%20Lado%20de%20la%20Calle.pdf>

¹⁵¹ *Ibidem*. Pág.25.

¹⁵² Quintero, J. (2013). Entre centros de prostitución y drogas opera la plaza Garibaldi. La Jornada, Capital. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en, <https://www.jornada.com.mx/2013/05/15/capital/038n2cap>

encuentran a menores de edad dispuestos a tener relaciones sexuales a cambio de algún tipo de remuneración¹⁵³.

Según investigaciones del Instituto Nacional de las Mujeres, además del metro Hidalgo, hay otras estaciones en donde es alarmante el incremento de la prostitución infantil, como lo son las estaciones Chapultepec, Pino Suárez y Centro Médico¹⁵⁴. En cuanto a la zona norte, las estaciones donde hay mayor incidencia son, Indios Verdes y La Villa y por último en la zona oriente, esta problemática se presenta en metro Zaragoza¹⁵⁵.

Por otra parte, las centrales camioneras de la Ciudad de México también juegan un papel importante dentro de la ESCI, pues son uno de los medios de transporte más fáciles de tomar y que recorre distancias prolongadas entre países de tránsito o las diferentes regiones de México.

Como sucede con el transporte urbano, las líneas y agencias de autobuses han aumentado su presencia, diversificado sus rutas y reducido sus tarifas, desde y hacia comunidades expulsoras y receptoras de trabajadores migrantes; desde la frontera sur hasta la del norte¹⁵⁶.

Por último, el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México es uno de los puntos formales e informales para ingresar al territorio mexicano, pues los tratantes pueden hacer pasar a sus víctimas al país haciéndolos pasar como turistas, esquivando los interrogatorios de las autoridades por medio de fuertes sumas de dinero, otorgadas por los explotadores¹⁵⁷.

c. Otros escenarios de la ESCI en la Ciudad de México.

Las calles de la Ciudad de México, no solo son los únicos sitios en donde se encuentran disponibles los servicios sexuales de menores de edad, pues la ESCI,

¹⁵³ INMUJERES, D.F (ND). Propuesta de modelo de atención para víctimas de trata de personas del distrito federal. Centro de Documentación. Pág.122. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/DF/dfmeta5.pdf>

¹⁵⁴ *Ibid.* Pág. 123.

¹⁵⁵ *Ibidem.* Pág.46 y 47.

¹⁵⁶ *Ibidem.* Pág.74.

¹⁵⁷ Le Goff, H. y Lothar, T. (2011). La trata de personas en México. Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas. Organización Internacional para las Migraciones. Primera edición. Pág.72. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/trata_de%20personas_05.pdf

se puede encontrar en los lugares menos esperados, como la central de abastos, las loncherías y los centros nocturnos.

En primer lugar la central de abasto de la zona oriente que al igual que la Merced, es merecedora de atención especial, debido a que también se encuentran sistemas de explotación sexual infantil, ya que alrededor de ella hay menores de edad que ofrecen sus servicios¹⁵⁸.

Otros de los escenarios de la explotación sexual comercial de menores que se ubican dentro de la misma zona, son los centros nocturnos del Eje 3, las ostionerías y loncherías, debido a que son espacios cerrados que facilitan este delito¹⁵⁹.

Es importante mencionar que en algunos de los establecimientos más comunes como las estéticas, spas, locales en donde ofrecen masajes son lugares en donde también se pueden encontrar servicios sexuales. Por último, en ocasiones los explotadores ofrecen los servicios de los menores a domicilio, generalmente a zonas residenciales¹⁶⁰.

2.2.3 Los escenarios de la ESCI en la Ciudad de México asociadas a las modalidades de explotación sexual.

En líneas anteriores se expuso que el problema de la explotación sexual comercial infantil va más allá de la prostitución infantil, pues en este turbio negocio, se encuentran más modalidades de explotación, como la trata infantil, la producción de pornografía, el turismo sexual y la utilización de los menores para cualquier espectáculo sexual, por lo que en este subtema se pretenden conocer los nexos que tiene con los escenarios de la ESCI en la Ciudad de México.

a. La prostitución infantil en la Ciudad de México.

Como se pudo evidenciar en el subtema 2.2.4, la prostitución de niñas, niños y adolescentes es la modalidad de explotación sexual comercial infantil más común en la Ciudad de México, ya que además de contar con La Merced que se ha

¹⁵⁸ Ibid. Pág.122.

¹⁵⁹ Ibidem.Pág.46.

¹⁶⁰ Ibid. Pág. 123.

caracterizado como una de las principales zonas de tolerancia de prostitución de menores más comunes, cuenta con otras más que en su mayoría se encuentran ubicadas en la delegación Cuauhtémoc.

Es importante mencionar que a pesar de que las zonas antes mencionadas han sido identificadas por sus altos índices de ESCI, no se han implementado acciones para combatirlas o no han sido ejecutadas de la manera correcta, debido a que el problema ha continuado prevaleciendo.

Norma Negrete en su libro *titulado Prostitución, no con nuestros niños*, expone que las cifras que existen sobre el número de niños y niñas prostituidas en la Ciudad de México, no son exactas, por lo que solo hay aproximaciones. En la capital del país, se estima que existen alrededor de 5 000 menores de edad que son prostituidas, pero en realidad pueden existir aún más, dado que [...] “se encuentra un gran número de niñas y niños en bares, cantinas, loncherías y “piqueras”, en donde se disfraza la explotación sexual con otras actividades”¹⁶¹, los cuales se encuentran distribuidos por toda la Ciudad.

Como se mencionaba anteriormente, las calles y plazas no solo son los únicos lugares en donde se ofrecen servicios sexuales, pues estos se han llegado a ofrecer en los andenes cualquier estación del metro, también en la central de abastos de Iztapalapa e incluso en otros de lugares menos esperados como estéticas, tiendas de abarrotes, ostionerías entre otros.

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

La utilización de los NNA en la pornografía es otra de las formas de explotación sexual, por lo que debido a su gravedad y clandestinidad que la caracterizan, no hay datos precisos sobre este delito.

De acuerdo con el informe de la CDHDF, en la Ciudad de México, los niños que normalmente son utilizados para realizar pornografía infantil, son aquellos que se encuentran en situación de calle, dado que son presa fácil para los pedófilos, quienes se acercan a los menores utilizando señuelos como dinero u objetos de

¹⁶¹ Ibid. Pág.74.

valor y promesas de llevarlos a la fama a cambio de que se dejen tomar fotos o participar en videos sexuales¹⁶². También, se sostiene que una de las principales zonas en las que los NNA son presas fáciles para la pornografía, es La Merced, ya que en ella [...]“se llega a dar incluso el secuestro de niños para llevar a cabo filmaciones pornográficas en hoteles perfectamente identificados”¹⁶³.

En este sentido, Instituto Nacional de las Mujeres del D.F, sostiene que en las delegaciones Iztacalco e Iztapalapa se han dado casos de prostitución infantil y pedofilia, en donde se estima que hay

[...] 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 [...].¹⁶⁴

Es preciso señalar que el aumento de la pornografía infantil se debe principalmente a la innovación tecnológica y de los medios de comunicación ya que son los que facilitan la producción, difusión y la venta de pornografía infantil vía internet¹⁶⁵.

[...] la extinta Secretaría de Seguridad Pública (SSP), a través de su División de Policía Cibernética, informó que se detectaron 197 comunidades o sitios Web con pornografía infantil, así como cuatro millones de sitios Web que explotan la pornografía, 60 por ciento de ellos de interés lucrativo, es decir, el sitio exige el pago del “servicio” por medio de la tarjeta de crédito del usuario. El restante 40 por ciento resultaron sitios de intercambios de fotos y videos de persona a persona¹⁶⁶.

Para la CDHDF, la existencia de algunos cibercafés que prestan servicios sin restricciones, propicia que los diversos usuarios puedan ver y descargar pornografía en sus dispositivos, lo cual aumenta la demanda del material de

¹⁶² Ibídem. Pág.47.

¹⁶³ Ibídem. Pág.48.

¹⁶⁴ Ibídem. Pág.122.

¹⁶⁵ Ibídem. Pág.75.

¹⁶⁶ Senado de la Republica. (2013). México, primer emisor de pornografía infantil a nivel mundial. Boletín Núm. 2037. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/7997-boletin-2037-mexico-primer-emisor-de-pornografia-infantil-a-nivel-mundial.html>

pornográfico infantil y con ello el abuso sexual y la utilización de los menores de edad en la pornografía¹⁶⁷.

Lamentablemente a pesar existan leyes que protegen a la niñez mexicana y una sanción de [...] “18 años de prisión a quienes mantienen sitios en internet con este tipo de contenido, el proceso judicial a seguir es lento y poco acorde a la realidad que persigue” [...] ¹⁶⁸, lo cual ha [...] “permitido que se incremente cada vez más, se vuelva accesible e incluso existan zonas exclusivas de venta de este tipo de material, como ocurre en Tepito y La Merced”¹⁶⁹.

c. Turismo sexual.

El turismo sexual es la última de las modalidades de la explotación sexual comercial infantil que se encuentra presente en la Ciudad de México, es importante mencionar que lamentablemente no hay cifras ni datos precisos debido a la gravedad del problema.

De acuerdo al estudio sobre *La explotación sexual de niñas, niños y adolescente vinculada a la industria de los viajes y el turismo*, realizado por la Asociación Civil de Espacios de Desarrollo Integral (EDIAC) y la ECPAT, la problemática del turismo sexual infantil en la Ciudad de México es ignorada por las autoridades locales, lo cual se debe principalmente a la complicidad existente entre las autoridades encargadas de la protección de la infancia y las mafias dedicadas al negocio de la ESCI¹⁷⁰.

Lo anterior propicia que la industria de viajes y turismo no realicen acciones de prevención sobre el turismo sexual infantil, pues consideran que desprestigia la zona y las instalaciones si se dan a conocer este tipo de prácticas, por lo cual optan por hacer caso omiso de los protocolos para prevenir este delito¹⁷¹.

¹⁶⁷ Ibidem. Pág. 49.

¹⁶⁸ Ibid. Boletín 2023, Senado de la Republica.

¹⁶⁹ Ibidem. Pág.75

¹⁷⁰ EDIAC.y.ECPAT. (2015). Realidades y Compromisos. La ESCNNA vinculada a la industria de los viajes y el turismo.Pág.23. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <http://ecpatmexico.org.mx/pdf/publicaciones-editoriales/ESCNNA%20VT%20web.pdf>

¹⁷¹ Ibidem. Pág.22.

Según estudios de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal el turismo sexual era menos frecuente en la Ciudad de México, pues no se habían atendido muchos casos sobre esta problemática¹⁷².

Es necesario destacar que el turismo sexual siempre se ha encontrado presente en las delegaciones Cuauhtémoc y Venustiano Carranza las cuales han sido consideradas como zonas de tolerancia y los paraísos del turismo sexual debido a que en ellas se encuentran altos índices de prostitución infantil y por lo tanto son los destinos más solicitados para el turismo sexual¹⁷³.

Alrededor de las delegaciones antes mencionadas se pueden encontrar turistas mexicanos y extranjeros. Cabe mencionar que los principales consumidores de servicios sexuales como la prostitución, son los turistas nacionales pues comúnmente los extranjeros cuentan con mayor solvencia económica para consumir estos servicios en espacios cerrados ya que previamente realizan la reservación del servicio vía internet¹⁷⁴.

2.3 El papel de la gestión gubernamental en la protección de la niñez.

En el capítulo anterior se explicó que la infancia es reconocida como sujeto de derechos a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, en donde varios países, organismos internacionales y asociaciones no gubernamentales, asumieron el compromiso de llevar a cabo diversas acciones que protegieran y beneficiaran a la infancia.

El Gobierno Mexicano, firmo y ratifico dicha convención, tomando el compromiso de crear programas enfocados a promover y a proteger los derechos de la infancia, modificando su legislación para responder a los acuerdos de la CDN¹⁷⁵.

¹⁷² Ibid. Pág.48

¹⁷³ Bello, A. (2012). El turismo como participante en la prostitución. Perspectiva de los residentes del Centro Histórico de la Ciudad de México. Universidad Autónoma del Estado de México. Pág.83. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/65286/El%20turismo%20como%20participante%20en%20la%20prostituci%C3%B3n.%20Perspectiva%20de%20los%20residentes-split-merge.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

¹⁷⁴ Ibidem. Pág.84.

¹⁷⁵ Corona, C. y Fernández, A. (2000). Infancia y política. Universidad Autónoma Metropolitana. México. Págs. 61- 67. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en <http://www.sociologicamexico.azc.uam.mx/index.php/Sociologica/article/view/182>

Cabe mencionar que también sufrieron cambios profundos las instituciones relacionadas con toda problemática que se asociara con la infancia¹⁷⁶.

Para el país, esta convención se convirtió en un instrumento legal para hacer valer los derechos fundamentales de la infancia, como a la sobrevivencia, al desarrollo, la participación y a la protección de los NNA. Además de introducir una gran transformación en el status legal, social e incluso cultural en la niñez. Dicho cambio fue considerado revolucionario, pues no solo modificó la forma de vida de la infancia, sino también a la misma sociedad junto con sus relaciones¹⁷⁷.

A comienzos de la década de 1990, México fue uno de los países que promovió la Primera Cumbre Mundial en favor de la Infancia, en donde junto a otras naciones, nuevamente asumió el compromiso de alcanzar las metas propuestas en beneficio de la niñez para el año 2000¹⁷⁸.

Para la CDHDF, las políticas públicas dirigidas a la infancia en el área social son el conjunto de acciones encaminadas a la promoción, defensa y atención a los derechos de la infancia y adolescencia en las que el gobierno y la sociedad civil trabajan en conjunto para lograr el bienestar de los niños, niñas y adolescentes¹⁷⁹.

El enfoque de las políticas públicas encaminadas a la infancia, se centran en cumplir ciertos derechos que son considerados como fundamentales para el desarrollo de la niñez, los cuales se encuentran establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se destaca principalmente

[...]el derecho a la justicia como reconocimiento de la igualdad ante la ley [...]; el derecho a la educación que permite el desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano, el derecho a la salud como medio indispensable para alcanzar una vida plena; el derecho a disfrutar de una vivienda decorosa [...]¹⁸⁰.

¹⁷⁶ *Ibíd.* Pág. 5

¹⁷⁷ Minujin, A. (2009). Evaluación de las Políticas de Infancia en México Distrito Federal. Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal. Evalúa DF. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en http://data.evalua.cdmx.gob.mx/files/recomendaciones/evaluaciones_finales/inf_fin_Inf.pdf

¹⁷⁸ SSA. (ND). Un México apropiado para la infancia y la adolescencia. Programa de Acción 2000-2010. Págs.22. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/documentos/01_marco_general.pdf

¹⁷⁹ *Ibíd.* Pág 56.

¹⁸⁰ M.C. (ND). La Protección a los Derechos del Niño en el Estado Mexicano a través de sus Políticas Públicas, 1990-2014. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en

Por tanto, en 1991 con la finalidad de coordinar el esfuerzo institucional a favor de la niñez, el gobierno mexicano creó la Comisión Nacional de Acción a favor de la Infancia de carácter intersectorial e interinstitucional¹⁸¹.

2.3.2 Los programas mexicanos encaminados a la protección de la infancia.

Dentro de la articulación de las políticas públicas, otro de los instrumentos básicos utilizados para su elaboración son los llamados programáticos, en los cuales se encuentran los planes y programas elaborados para dar respuesta a una problemática¹⁸². Por tanto, a continuación, se presentan los programas que fueron diseñados e implementados para la protección de las niñas, niños y adolescentes mexicanos. Posteriormente se exponen las acciones que implementaron dichos programas para combatir la ESCI en todo el país incluyendo a la Ciudad de México.

El entorno de protección de la infancia dentro del gobierno mexicano, requiere principalmente del reconocimiento y el compromiso del gobierno con la protección de los NNA, por medio de las iniciativas y programas a favor de la niñez y la adolescencia sin escatimar los recursos para hacer posible el combate del trabajo infantil en sus diversas modalidades. Por tanto, [...] “los líderes políticos necesitan asumir el liderazgo en el incremento de las medidas de protección en las agendas legislativas¹⁸³.

Como parte de las medidas de protección de la infancia y la adolescencia, el gobierno mexicano creó la Comisión Nacional de Acción a favor de la Infancia (CNAFI), la cual se encargó principalmente de promover la elaboración de programas estatales de acción, cuyas metas iban de acuerdo a las necesidades municipales y estatales. También se dio a la tarea de introducir [...] “acciones

<https://movimientociudadano.mx/sites/default/archivos/investigaciones/la-proteccion-a-los-derechos-del-nino-final.pdf>

¹⁸¹ Cárdenas, E. (2016). La situación de la infancia y la adolescencia en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Pág. 44. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4242/5.pdf>

¹⁸² Velasco, M. (2004). Distintos instrumentos para un mismo fin. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis. Revisado el 5 de Febrero de 2020, en https://eprints.ucm.es/12184/2/velasco_Instrumentos_pol%C3%ADticas.pdf

¹⁸³ Unicef. (2005). Contra la trata de niños, niñas y adolescentes. Unión inter-parlamentaria. Manual para parlamentarios. No.9. Pág.26. Revisado el 5 de Febrero de 2020, en https://www.unicef.org/spanish/publications/files/Contra_la_trata_de_ninos_ninas__adolescents.pdf

específicas en cada entidad federativa para promover mayor supervivencia, protección y desarrollo de sus niños y niñas, de acuerdo con sus particularidades naturales, sociales e históricas”¹⁸⁴.

Es importante destacar que la CNAFI, en junio de 1991, presentó el Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia (PNA)¹⁸⁵, el cual se encargó de la misma ejecución de programas estatales y acciones municipales de apoyo a la niñez, con la finalidad de que los NNA pudieran tener facilidades para acceder a la programación más cercana de su localidad¹⁸⁶.

Según un estudio realizado por el partido Movimiento Ciudadano, el programa antes mencionado, sufrió algunos cambios durante el primer año de gobierno del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León 1995-2000, teniendo ahora como objetivo primordial el elevar, la supervivencia, la protección y el desarrollo de la infancia. Cabe mencionar que el PNA, fue considerado como un instrumento que el gobierno mexicano utilizó para cumplir con lo acordado en Convención de los Derechos del Niño y los compromisos de la Cumbre Mundial a Favor de la infancia¹⁸⁷.

Eleonor Cárdenas dentro de su estudio sobre *La situación de la infancia y la adolescencia en México*, destaca que la instrumentación del PNA de 1990-2000, representó una posición de vanguardia en México a nivel mundial durante el proceso de discusión sobre los derechos de la infancia con la finalidad de cumplir con el bienestar de la infancia¹⁸⁸,

En el año 2001 el presidente Vicente Fox Quesada, creó como una comisión intersectorial de carácter permanente al *Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia* (Coia), el cual tenía por objeto [...] “coordinar y definir las políticas, estrategias y acciones que [...] garantizaran [...] el desarrollo pleno e integral de

¹⁸⁴ Ibid. Pág. 256.

¹⁸⁵ Ibid. Pág. 44.

¹⁸⁶ Ibid. Pág. 256.

¹⁸⁷ Ibid. Pág. 257.

¹⁸⁸ Ibid. Pág. 44.

niñas, niños y adolescentes”¹⁸⁹. También, en ese año presento el *Programa de Acción Un México apropiado para la infancia y la adolescencia 2002-2010*¹⁹⁰, que contaba con un marco detallado de las acciones y estrategias que el Gobierno de la República implementaría con la finalidad de mejorar la vida de la niñez mexicana, teniendo como meta primordial el desarrollo de infancia en un país de igualdad, lleno de las oportunidades necesarias para su desarrollo integral¹⁹¹.

Es importante mencionar, que este programa prevaleció hasta el sexenio presidencial de Felipe Calderón Hinojosa 2006-2012, quien continuó trabajando con el *Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia* y el *Programa de Acción Un México apropiado para la infancia y la adolescencia 2002-2010*. A pesar de que el programa dejó de operar en el año 2010, no se creó un programa específico para reemplazarlo durante los años 2010-2012, solo se impulsaron acciones a favor de la salud, como campañas para prevenir las adicciones; campañas para combatir la obesidad y enfermedades crónicas, y por último se impulsó el programa de instancias infantiles para apoyar a las madres trabajadoras.¹⁹²

Por último, durante el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto 2012- 2018, se creó en el año 2015 el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), considerado como [...] “el órgano de decisión de la política nacional de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (NNA)”¹⁹³. Cabe mencionar que el SIPINANA es un sistema que se encuentra conformado por otros sistemas que trabajan en conjunto para coordinar la obligación de garantizar los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes. También es un [...]

¹⁸⁹ DOF (2001). Acuerdo por el que se crea el Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia. Artículo 1. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=763572&fecha=25/07/2001

¹⁹⁰ *Ibid.* Pág.44-45.

¹⁹¹ Aguirre, M; Gallo y López. (2004). A un año de distancia: el bienestar de las niñas, niños y adolescentes. Un México apropiado para la infancia y la adolescencia. programa de acción 2002-2010. Cuaderno de Desarrollo Humano, No.14. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en http://www.sep.gob.mx/work/apps/site/informe_coia.pdf

¹⁹² *Ibidem.* Pág.258.

¹⁹³ SIPINNA. (2015)¿Que es el SIPINNA? Revisado el 5 de Marzo de 2020, en http://sipinna.cdmx.gob.mx/sipinna/_pages/que_es.php

“conjunto de políticas públicas, normas, instituciones, actores y acciones en los tres órdenes de gobierno”¹⁹⁴.

Además de haberse creado el SIPINNA, en ese mismo año también se anunció la creación del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA), el cual comenzó a operar del año 2016 al 2018, y fue considerado como el eje conductor de las políticas públicas que operan a favor de la niñez y la adolescencia. Dicho programa tenía como objetivo el de impulsar

[...] estrategias y líneas de trabajo, para avanzar en los siguientes dos años, y a la vez sienta las bases generales para la vinculación y articulación de la administración pública en los tres órdenes de gobierno, así como la participación de los sectores privado y social¹⁹⁵.

Las acciones de gobierno antes mencionadas tienen relación con el problema de la explotación sexual comercial infantil ya que este se encuentra presente dentro de sus objetivos, estrategias y líneas de acción, tal y como se puede mostrar en la tabla 1.

Tabla 1. Las líneas de acción de los programas de la infancia encaminadas al combate de la ESCI.

Nombre del Programa.	Sexenio Presidencial en el que fue implementado.		Periodo	Instancia(s) responsable (s).
<i>Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia.</i>	Carlos Salinas de Gortari.1988-1994.	Ernesto Zedillo Ponce de León 1995-2000	1991- 2000	- Comisión Nacional de Acción a favor de la Infancia
Objetivos, metas estrategias y líneas de acción relacionadas con la ESCI.				
No se presentaron acciones para combatir la explotación sexual comercial infantil.				
Nombre del Programa.	Sexenio Presidencial en el que fue implementado.		Periodo	Instancia(s) responsable (s).
<i>Programa de Acción Un México apropiado para la infancia y la adolescencia.</i>	Vicente Fox Quesada 2000-2006.	Felipe Calderón Hinojosa 2006-2012	2002- 2010	- Secretaría del trabajo y previsión social. - Sistema Nacional DIF. - OIT. - La Procuraduría General de la República (PGR) -CNDH.

¹⁹⁴ Ibíd.

¹⁹⁵ SIPINNA. (2018). Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Pág.8. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/mx_1129.pdf

Objetivos, metas estrategias y líneas de acción relacionadas con la ESCI.

La meta N°19 de este programa consiste en brindar protección a los NNA contra toda forma de explotación sexual¹⁹⁶. Por lo cual, se crearon algunos programas orientados a prevención, eliminación de la ESCI y protección a sus víctimas, así como planes y campañas, las cuales se enuncian a continuación:

- Programa de Apoyo para la Prevención y Eliminación de la ESCI y la Protección de Víctimas de ESCI en México.
- Programa Nacional de Prevención y Protección de los Niños y las Niñas Víctimas de Conductas Sexuales.
- Plan de acción y campañas para prevenir, atender y erradicar la explotación sexual comercial infantil.
- Campaña Nacional contra la Prostitución y la Pornografía Infantil.

Nombre del Programa.	Sexenio Presidencial en el que fue implementado.	Periodo	Instancia(s) responsable (s).
<i>Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA)</i>	Enrique Peña Nieto 2012- 2018	2016-2018	<ul style="list-style-type: none"> - Procuraduría General de la Republica. - Procuraduría Federal de Protección - SEGOB - SEDESOL - SEP - SALUD, SNDIF - CEAV y SESIPINNA

Objetivos, metas estrategias y líneas de acción relacionadas con la ESCI.

La estrategia 4.7. del programa, está enfocada principalmente en Impulsar y fortalecer los mecanismos de coordinación para reducir las violaciones a derechos de niñas, niños y adolescentes relacionadas al abuso, explotación, tráfico y trata y otras formas de violencia.

Las líneas de acción para lograr lo planteado en la estrategia 4.7, consisten principalmente en:

- La creación de un modelo nacional de prevención atención y erradicación de la violencia contra niñas, niños y adolescentes.
- Incentivar la articulación de todos los servicios para la atención inmediata en los casos de trata, abuso y explotación sexual a niñas, niños y adolescentes.
- Establecer mecanismos de prevención y atención de los delitos en materia de trata de niñas, niños y adolescentes y abuso sexual.

Fuente: Elaboración propia a partir de Coia. (2010). Un México Apropiado para la Infancia y la Adolescencia. Informe 2007-2009. Págs. 118-124 y SITEAL. (2018). PRONAPINNA 2016-2018. Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Págs.73-74.

Como se puede observar en la tabla anterior, se presentaron los programas antes mencionados con sus respectivas líneas de acción para combatir la ESCI en México, junto con la institución u organización encargada de implementarlas. Es importante señalar que el entramado institucional, es el que le da sustento a la política pública concreta y dentro de ella es conocido como instrumentos organizativos, los cuales serán explicados a continuación.

¹⁹⁶ Coia. (2010). Un México Apropiado para la Infancia y la Adolescencia. Informe 2007-2009. Pág. 118-124. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en http://www.sep.gob.mx/work/appsite/informe_coia.pdf.

2.3.2 La influencia de los instrumentos organizativos de las políticas públicas dentro del combate a la ESCI.

María Velasco define como instrumentos organizativos a [...] “cualquier estructura pública o de naturaleza mixta que es creada - o modificada – para la acción política en un determinado sector o ámbito”¹⁹⁷. Por lo que en las siguientes líneas se realiza un breve análisis sobre los órganos encargados de aportar elementos para combatir la explotación sexual comercial infantil en México.

En primer lugar, se encuentra la *Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)*, la cual es un organismo público autónomo de México, cuya misión “es la defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Mexicana, los tratados internacionales y las leyes”¹⁹⁸.

Dicha organización se encuentra comprometida con la lucha contra la trata infantil y lo hace por medio de la promoción de la homogenización del sistema jurídico para combatir dicho delito. También trabaja por medio de campañas de prevención, en donde se expone la naturaleza del problema, las modalidades, las formas de operación de las redes de tratantes y las consecuencias. Otra aportación de la CNDH, es la creación y publicación de diversos documentos en donde exponen el panorama general del país de la ESCI y la legislación nacional¹⁹⁹.

Otra de las organizaciones es el *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)* y es la agencia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que se enfoca en [...] “promover los derechos y el bienestar de todos los niños, niñas y adolescentes en México y en el mundo”²⁰⁰. Dentro del problema de estudio, se encarga de desarrollar proyectos, apoyar a las políticas públicas mexicanas que protegen a los NNA. También realizan campañas de prevención, protocolos y

¹⁹⁷ Ibídem. Pág.9

¹⁹⁸ CNDH. (ND). Preguntas frecuentes ¿Qué es la CNDH? Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://www.cndh.org.mx/cndh/preguntas-frecuentes>

¹⁹⁹ CNDH. (2010). Manual para la prevención de la trata de personas. Primera edición. Pág.7. Revisado el 20 de abril de 2020, en http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Var_29.pdf

²⁰⁰ UNICEF. (ND). Conoce a Unicef en México. Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://www.unicef.org/mexico/conoce-unicef>

estudios para prevenir que la infancia y adolescencia sean víctimas de este tipo de violencia²⁰¹.

Por otra parte, se encuentran las dependencias gubernamentales, como la Secretaría de Gobierno, la cual es “la encargada de las relaciones con órganos y poderes públicos locales y federales; la coordinación metropolitana y regional; centros de reinserción social, justicia para adolescentes y acción cívica”²⁰². Por lo cual, su papel dentro de la ESCI es el crear una política pública a favor de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, además de crear e implementar protocolos²⁰³ y la divulgación de acciones en materia de derechos humanos²⁰⁴.

Otra de las organizaciones con mayor peso es la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), ya que es el despacho del poder ejecutivo federal que se encarga de administrar y regular las relaciones laborales. Por lo que su papel dentro la ESCI es regular el trabajo infantil dentro de la Ciudad de México y también el generar “una estrategia y un trabajo muy consolidado para un resultado y la generación por consiguiente de la política pública específica”²⁰⁵.

La Secretaría de Desarrollo Social en México (SEDESOL), es otra de las dependencias del Poder Ejecutivo Federal de la república mexicana que se encarga principalmente de ofrecer apoyos de todo tipo a la sociedad que se encuentra en situación de vulnerabilidad²⁰⁶, por lo que su papel dentro del problema de la trata de personas incluyendo la infantil acompañada de sus diversas modalidades de explotación, se encarga de realizar acciones en materia

²⁰¹ UNICEF. (N.D). Protección a la niñez y adolescencia. Los niños, niñas y adolescentes deben ser protegidos de la violencia, el abuso y el maltrato. Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://www.unicef.org/mexico/proteccion-la-ninez-y-adolescencia>

²⁰² SEGOB. (ND). Acerca de la secretaria de gobierno. Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://www.secgob.cdmx.gob.mx/secretaria/acerca-de>

²⁰³ *Ibíd.* Pág. 5.

²⁰⁴ *Ibíd.* Pág.119.

²⁰⁵ SIPINNA. (2016). Segunda sesión ordinaria del Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. Pág. 7. Revisado el 20 de abril de 2020, en http://sipinna.cdmx.gob.mx/sipinna/_pdf/_sesiones/Sesion_2_2016.pdf

²⁰⁶ SEDESOL. (2012). Manual Ciudadano. ¿Qué es la Sedesol? Pág. 5. Revisado el 20 de abril de 2020, en http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/MC_2012.pdf

de concientización y atención a las víctimas de trata de personas a través del diseño y la implementación de programas²⁰⁷.

En cuanto al sector salud, se encuentra la Secretaría de Salud, la cual es una de las dependencias del Poder Ejecutivo que se [...] “encarga primordialmente de la prevención de enfermedades y promoción de la salud de la población”²⁰⁸. Las acciones que realiza contra el abuso sexual de menores de edad, consisten principalmente en hacer campañas de prevención en el abuso sexual infantil en donde se brinda toda la información sobre el problema y con ello, la concientización de niños, niñas, adolescentes, padres de familia y maestros sobre el peligro que corren los menores de edad y las formas en que se pueden cuidar y proteger²⁰⁹.

Para finalizar con las secretarías, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SESIPINNA) es el órgano estatal que se encarga de tutelar y garantizar el cumplimiento de los derechos de los NNA, por lo que se encarga de [...] “diseñar estrategias, mecanismos y programas de prevención, protección y asistencia basados en el principio del interés superior del niño, niña y adolescente”²¹⁰.

Por otra parte se encuentra el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), que es una institución pública de asistencia social que se encarga de desarrollar el bienestar de las familias mexicanas²¹¹, cabe señalar que dentro del problema de estudio, cuenta con “convenios de colaboración del SNDIF con los Sistemas Estatales del DIF, 22 de los cuales realizan acciones en materia de Explotación Sexual Comercial Infantil”²¹².

²⁰⁷ CNDH. (2013). Diagnóstico sobre la trata de personas en México. Detección, atención y asistencia a víctimas. Primera Edición. Pág.120. Revisado el 20 de abril de 2020, en https://www.senado.gob.mx/comisiones/trata_personas/docs/Diagnostico_Trata.pdf

²⁰⁸ SFP. (ND). Secretaría de Salud. ¿Qué hacemos? Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://www.gob.mx/salud/que-hacemos>

²⁰⁹ Senado de la República. (2012). Proposición con punto de acuerdo sobre el abuso sexual en menores de edad. Gaceta LXI/3SPO-365/34524. Revisado el 20 de abril de 2020, en https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/34524

²¹⁰ SESIPINA. (ND). ¿Quiénes somos? Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://www.oaxaca.gob.mx/sesipinna/quienes-somos/>

²¹¹ DIF. (ND). DIF, Objetivo de la organización. Revisado el 20 de abril de 2020, en <http://www.inea.gob.mx/index.php/alianzas/sistema-dif.html>

²¹² *Ibid.* Pág.120.

En cuanto a la Procuraduría General de la República (PGR), hasta el año 2018 fue el órgano del poder Ejecutivo que se encargaba de investigar y perseguir los delitos del orden federal²¹³, dentro del combate de la ESCI, su función consistía en investigar, perseguir y combatir los delitos relativos a la delincuencia organizada, además de promover el respeto a los derechos humanos y la atención a las víctimas de este delito²¹⁴. Su función dentro de la protección a la niñez, es la de “revisar la tipificación de delitos federales que obstaculicen la garantía de los derechos de la infancia y generar las iniciativas necesarias para asegurar la protección de los mismos”²¹⁵.

En lo que respecta a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA), al ser la unidad administrativa del Sistema Nacional del DIF que se encarga de [...] “proteger proteger y restituir los derechos de las niñas, niños y adolescentes que han sido vulnerados y restringidos”²¹⁶. Dentro del problema de la ESCI, se encarga de crear campañas de prevención y acciones para erradicar la pornografía y el abuso sexual de NNA²¹⁷.

Por último se encuentra la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), se encarga de [...] “garantizar, promover y proteger los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos”. Y [...] “se apoya en sus Centros de Atención Integral y en las Comisiones Estatales de Atención a Víctimas para realizar acciones que permitan garantizar sus derechos”²¹⁸.

En este capítulo se dio una noción de la magnitud de la problemática dentro del país, así como las soluciones que ha dado el gobierno mexicano con el paso de los años. Es importante mencionar que de los programas antes mencionados, se pretende evaluar la implementación del Programa Nacional de Protección de

²¹³ PGR. (ND). Instituciones. Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://datos.gob.mx/busca/organization/about/pgr>

²¹⁴ *Ibíd.* Pág. 119.

²¹⁵ *Ibidem.* Pág. 95.

²¹⁶ SNDIF. (ND). ¿Qué es Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes? Revisado el 20 de abril de 2020, en <http://sitios.dif.gob.mx/pdmf/procuradurias-de-proteccion/ciudad-de-mexico/>

²¹⁷ UNICEF. (2018). Procuradurías de Protección de Niñas, Niños Y Adolescentes: Fortalecimiento Y Desarrollo Futuro. Informe sobre el coste de las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en las entidades federativas. Pág. 80. Revisado el 20 de abril de 2020, en <http://sitios.dif.gob.mx/pdmf/wp-content/uploads/2018/12/InformeCosteo.pdf>

²¹⁸ CEAV. (ND). Cuadernillo de información sobre el Sistema Nacional de Atención a Víctimas y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Primera Edición. Pág.8. Revisado el 20 de abril de 2020, en <http://www.ceav.gob.mx/transparencia/uploads/2019/05/Cuadernillo%201-%20SNAV.pdf>

Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) para combatir la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México.

Capítulo III. La implementación del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018 para combatir la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México.

En el capítulo anterior se explicó que el problema de la explotación sexual comercial infantil desde tiempos remotos ha estado presente en México, por lo que debido a las intervenciones de la ONU y la primera visita de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la venta y explotación sexual de niños, durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se comenzaron a impulsar acciones a favor de la infancia, pero no fue hasta el año 2000 cuando el entonces presidente Vicente Fox Quezada creó e implementó el Programa de Acción un México Apropiado para la Infancia y la Adolescencia, en el cual por primera vez en el país, se impulsaron acciones y programas específicos para combatir la ESCI por 10 años consecutivos.

Es necesario destacar que por 5 años consecutivos el gobierno mexicano careció de políticas públicas a favor de la infancia y fue hasta el sexenio presidencial de Enrique Peña Nieto, cuando se retomaron las acciones para proteger a la infancia por medio del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) 2016-2018, en el cual se destinaron algunos objetivos, estrategias y líneas de acción para enfrentar el problema de la explotación sexual comercial infantil.

Una vez mencionado lo anterior, en el presente capítulo se pretende analizar el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, así como su implementación en la Ciudad de México para combatir la explotación sexual comercial infantil durante la gestión de Miguel Ángel Mancera, por medio de una metodología con enfoque de derechos humanos.

3.1 Metodología empleada para el análisis del Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes encaminado al combate de la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México

Antes de comenzar con el análisis de la implementación de las estrategias y las líneas de acción del Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes encaminadas al combate de la explotación sexual comercial infantil

en la Ciudad de México, es necesario aclarar que se utilizara una metodología con enfoque a los derechos humanos, ya sus indicadores brindan

[...]informaciones concretas sobre el estado o la condición de un objeto, acontecimiento, una actividad o un resultado que pueden estar relacionados con las normas de derechos humanos; que abordan y reflejan principios e intereses en materia de derechos humanos y que se utilizan para evaluar y vigilar la promoción y protección de los derechos humanos [...]²¹⁹.

Es decir, la búsqueda constante por el respeto y la garantía de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes en México, involucra diversos esfuerzos, como los multisectoriales e interdisciplinarios y las evaluaciones constantes del programa, cabe mencionar que dichos elementos son de vital importancia, ya que con ellos se pueden obtener parámetros confiables que muestran los avances verdaderos.

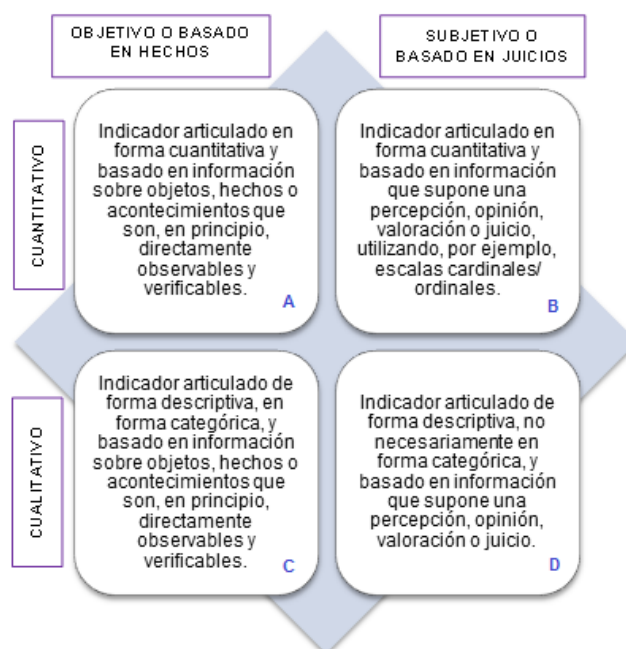
Continuando con esta misma línea, en el capítulo anterior se pudo dar evidencia de que el problema de la explotación sexual comercial infantil, es un tema complejo de estudio debido a la falta de información y de datos precisos sobre el número de víctimas de este delito, por lo cual se optó por utilizar un método mixto, ya que con este se podrán retomar distintos datos e indicadores cualitativos y cuantitativos, en donde se tomen en cuenta los recursos humanos, materiales y fuentes de información disponibles para realizar un análisis nutrido. Es de vital importancia señalar que las técnicas e indicadores fueron retomados del documento elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) el cual lleva por nombre *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y aplicación*.

En la siguiente figura, se puede apreciar una tabulación cruzada de cuatro categorías de indicadores, los cuales se clasifican en cuantitativos y cualitativos, basados en hechos o en juicios. Cabe señalar que en ella se ilustran las

²¹⁹ ACNUDH (2012), Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación. Nueva York, EEUU/Ginebra, Suiza, ONU, p.19. Revisado , el 15 de Junio de 2020 en, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/Summary_sp.pdf

oportunidades para utilizar distintas categorías de indicadores durante la realización de evaluaciones de los derechos humanos²²⁰.

Figura 8. Categorías de indicadores utilizados para los derechos humanos.



Fuente: Elaboración propia a partir de ACNUDH (2012), *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*. Nueva York, EEUU/Ginebra, Suiza, ONU, p. 21.

Según la Guía para la medición y aplicación de los indicadores de derechos humanos de la ACNUDH, cada una de las categorías presentadas en la figura anterior tiene un uso potencial pero en una situación ideal, es decir “la preferencia se inclinaría por los indicadores del cuadrante A sobre los del cuadrante C, y por los del cuadrante B sobre los del D, o los de AC sobre los de BD, y los de A sobre los demás”²²¹.

Dicho de otra forma, cuando cada uno de los cuatro cuadrantes tiene una ventaja en información pertinente e indicadores de la cuestión que se está evaluando, entonces es posible que el orden de preferencia indicado haga que la valoración sea más objetiva para los interesados.

Regresado al problema de la ESCI, al ser un tema complejo y con objetivos específicos, donde gran parte de los estudios realizados sobre la situación del

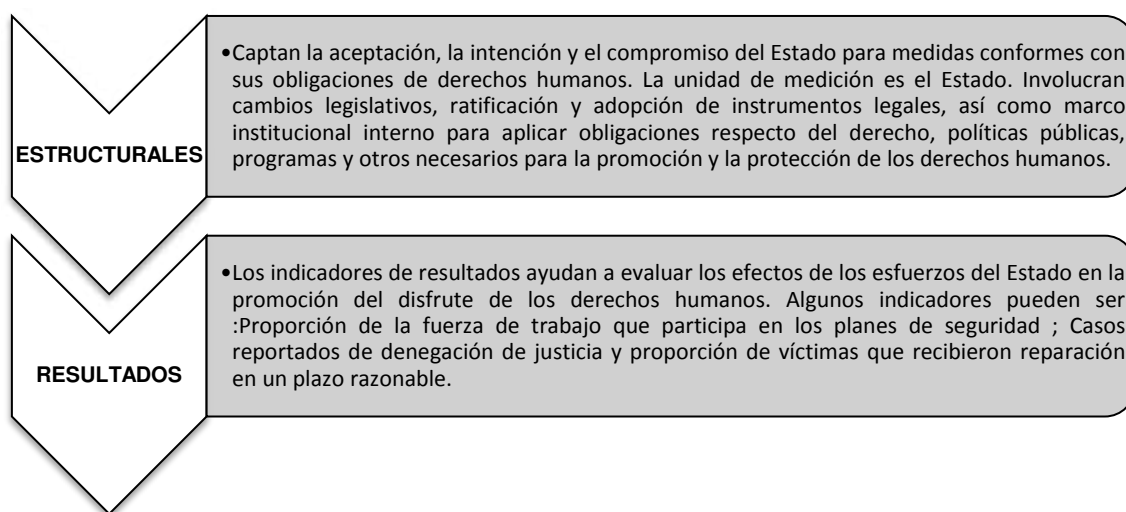
²²⁰ *Ibid.* 21.

²²¹ *Ibidem.* Pág. 22.

Estado mexicano no siempre es confiable ni precisa, es necesario ampliar los indicadores sin perder el objetivo primordial del estudio, siempre y cuando la información que se presente sea de calidad. En este sentido, la CNDH dentro de su estudio de Niñas, Niños y adolescentes víctimas del crimen organizado, mencionan que tener más cifras cuantitativas no brinda necesariamente diagnósticos más precisos, por ello es importante mezclar las técnicas cualitativas y técnicas, así como la selección indicada de indicadores de acuerdo con los objetivos particulares de la investigación²²².

Además de tomar en cuenta los indicadores expuestos en la figura anterior, para medir los resultados de la implementación de las estrategias y líneas de acción del PRONAPINNA, encaminadas al combate de la ESCI, para la medición de compromisos, esfuerzos y resultados en los derechos humanos, se tomarán en cuenta los indicadores estructurales y de resultados, los cuales se presentan en la siguiente figura:

Figura 9. Indicadores estructurales y de resultados.



Fuente: *Elaboración propia a partir de ACNUDH (2012), Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación. Nueva York, EEUU/Ginebra, Suiza, ONU, p. 38-43.*

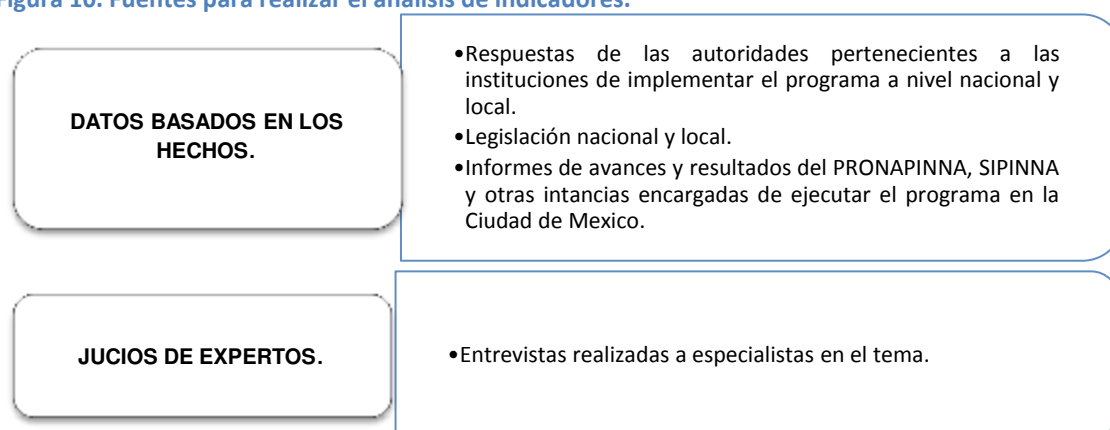
Los indicadores presentados en la ilustración anterior, fueron seleccionados con base a los objetivos de la presente investigación, es decir, se tomó en cuenta el indicador estructural para analizar las líneas de acción aplicadas en la Ciudad de

²²² *Ibíd.* Pág. 36.

México como la adaptación del PRONAPINNA de acuerdo a sus necesidades, así como los cambios normativos y jurídicos para atender tal problemática. Por otra parte el indicador de resultados fue tomado en cuenta para medir el impacto que han tenido las estrategias y líneas de acción encaminadas al combate de la ESCI, ello por medio de datos cualitativos y cuantitativos.

Por último, las fuentes y mecanismos que se utilizaron para la elaboración del análisis de datos e indicadores antes mencionados se presentan en la siguiente figura:

Figura 10. Fuentes para realizar el análisis de indicadores.



Fuente: *Elaboración propia a partir de ACNUDH (2012), Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación. Nueva York, EEUU/Ginebra, Suiza, ONU, págs. 57-75.*

Como se puede observar, en la figura anterior se presenta el listado de fuentes para el análisis de indicadores, en donde se toman en cuenta los informes del Sistema Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes y del Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes, así como entrevistas a fondo aplicadas a especialistas en el tema.

En el que en el siguiente apartado se presenta una introducción del Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes y posteriormente un breve análisis sobre los objetivos, estrategias y líneas de acción retomadas del PRONAPINNA que dan respuesta de manera directa e indirecta al problema de la explotación sexual comercial infantil.

3.1.2 El Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) como respuesta a los convenios internacionales.

Durante el sexenio del entonces presidente Enrique Peña Nieto se impulsó la creación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) el cual es considerado uno de los mejores proyectos en materia de derechos humanos y protección a la niñez que se han diseñado e implementado en 40 años (después de la creación del DIF).

El SIPINNA represento un cambio de paradigma, ya que reconoce las niñas, niños y adolescentes legalmente como sujetos de derechos e incluye una perspectiva de género, un enfoque integral de las políticas públicas y [...] “la certeza de la indispensable corresponsabilidad de todas las instituciones del Estado mexicano”²²³.

Cabe mencionar que el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes es producto del arduo trabajo en conjunto de los tres poderes de gobierno (ejecutivo, legislativo y judicial), junto con las autoridades de las entidades federativas del país, el sector académico y privado y por último de la sociedad civil²²⁴, por lo que las 32 entidades del país asumieron el compromiso de instaurar Sistemas de Protección Integral a NNA en sus Estados²²⁵.

Con la finalidad de complementar las acciones del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, se creó el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) 2016-2018, el cual fue considerado como el eje conductor de las políticas públicas a favor de la infancia y adolescencia²²⁶, además de dar respuesta al nuevo paradigma de los

²²³ DOF. (2017). Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Primera Edición. Pág.7.Revisado el 25 de Mayo de 2020, en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/331413/PRONAPINNA_.pdf

²²⁴ Secretaría de la Función Pública. (ND). Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. ¿Qué hacemos? Revisado el 25 de Mayo de 2020, en <https://www.gob.mx/sipinna/que-hacemos>

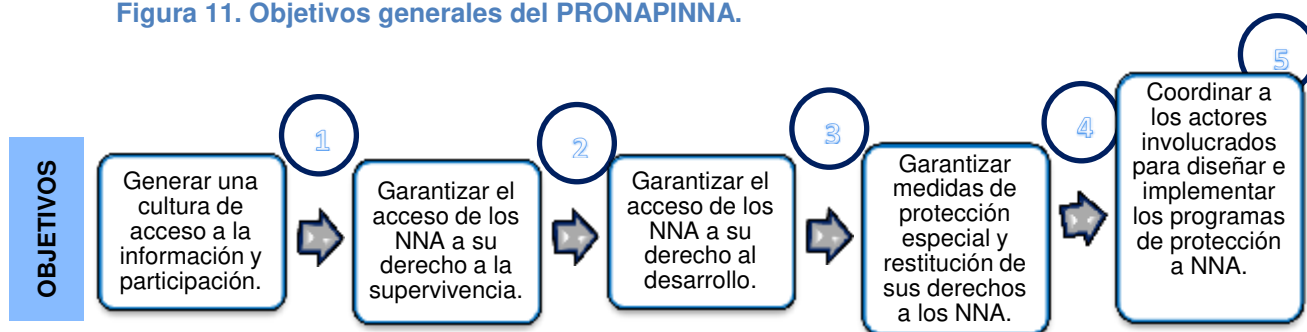
²²⁵ *Ibíd.* Pág. 7.

²²⁶ *Ibidem.* Pág.8.

derechos de la infancia y adolescencia que están establecidos en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA)²²⁷.

El Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, es de carácter especial, por lo cual está conformado por cinco objetivos que se desdoblán en 33 estrategias de las cuales se desprenden 236 líneas de acción e indicadores en materia de la promoción y protección integral a los derechos de los NNA. Es de vital importancia mencionar que el programa toma como el centro de las acciones públicas a nivel federal al interés superior de la niñez, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)²²⁸. Los objetivos antes mencionados se pueden visualizar en la siguiente figura:

Figura 11. Objetivos generales del PRONAPINNA.



Fuente: Elaboración propia a partir de DOF. (2017). Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Primera Edición. Págs.59-73

En la figura anterior se pueden observar los objetivos del PRONAPINNA, los cuales realmente giran en torno al enfoque de derechos humanos de la infancia y adolescencia, por lo que a continuación se ofrece una breve descripción de cada objetivo:

- El primer objetivo está destinado a la construcción de una sociedad democrática e igualitaria en donde las niñas, niños y adolescentes sean por fin tomados en cuenta como sujetos de derechos.
- El segundo objetivo consiste básicamente en garantizarle a las NNA todos los derechos que se relacionen con la supervivencia ya que al ser

²²⁷ SIPINNA. (2017). Se publica en el DOF el PRONAPINNA, primera herramienta de política para niñas, niños y adolescentes. Blog. Revisado el 25 de Mayo de 2020, en <https://www.gob.mx/sipinna/es/articulos/se-publica-en-el-dof-el-pronapinna-primera-herramienta-de-politica-para-ninas-ninos-y-adolescentes?idiom=es>

²²⁸ Ibidem. SIPINNA.

considerados como sujetos de derechos, el Estado asume el compromiso de garantizarles todo aquello que les permita conservar su vida atendiendo sus necesidades biosicosociales. Lo anterior incluye el derecho a la alimentación, vivienda, agua potable, acceso al sector salud etc.

- El tercer objetivo esta encaminado a la garantia del derecho al desarrollo a los NNA, por lo que el Estado tiene que otorgarles todo aquello que les permita desplegar sus potencialidades, las facultades fisicas, cognitivas, emocionales, sociales y culturales. Ademas de los derechos antes mencionados se incluye el acceso a la educacion de calidad, al tiempo libre y a la recreación.

- El cuarto objetivo consiste en garantizar las medidas de protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en especial para aquellos que se encuentren en cualquier situación de vulnerabilidad.

Lo anterior, por medio del trabajo en conjunto de:

[...] las Procuradurías de Protección con las autoridades administrativas de asistencia social, de servicios de salud, de educación, de protección social, de cultura, deporte y con todas aquellas con las que sea necesario para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes. Garantizar medidas de protección especial y restitución de sus derechos a los NNA²²⁹.

- Por ultimo el quinto objetivo busca que exista coordinación entre los actores involucrados para diseñar e implementar los programas de proteccion a la infancia y adolescencia. Dicho de otra forma, se pretende:

[...]promover alianzas multisectoriales, delimitar líneas de trabajo para asegurar la coordinación entre los sistemas nacionales existentes y desarrollar capacidades de implementación de los gobiernos federales, locales y municipales, así como asegurar presupuestos adecuados, a fin de garantizar la institucionalidad requerida para el ejercicio pleno de los derechos de niñas, niños y adolescentes²³⁰.

La descripción de los objetivos antes mencionados, se realizo con la finalidad de dar una noción de las problemáticas que se encarga de atender el Programa

²²⁹ *Ibíd.* Pág.69.

²³⁰ *Ibidem.* Pág.73.

Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, por lo que en el siguiente apartado se pretende mostrar la relación del PRONAPINNA con la atención al problema de estudio.

3.1.3 El PRONAPINNA como una solución a la explotación sexual comercial infantil.

En el subtema anterior se menciona que en México no existía una política específica con objetivos, estrategias y líneas de acción diseñadas exclusivamente para la protección integral de niñas, niños y adolescentes. Por lo que, el sexenio presidencial de Enrique Peña Nieto destacó por ser en el cuando se diseñó e implementó el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018, el cual fue considerado como el primer mecanismo encargado de articular y vincular las diversas dependencias en los tres poderes de gobierno con el fin de brindar atención y protección a esta parte de la población mexicana ante cualquier tipo de situación.

Ahora bien, el PRONAPINNA fue diseñado para responder ante diversas problemáticas a las que se encuentran expuestos e incluso llegan a enfrentar las niñas, niños y adolescentes, como lo es la explotación sexual comercial infantil. En este caso, el programa dentro de sus objetivos intenta dar respuesta a los factores causales del problema de estudio a través de 2 de sus objetivos (1 y 3) por medio de 11 estrategias y 31 líneas de acción, las cuales se describen a continuación. En lo que respecta a la atención directa de las víctimas de explotación sexual, es necesario precisar que el cuarto objetivo del programa está destinado a hacerlo a través de 6 estrategias y 30 líneas de acción, por lo que debido a su relevancia dentro del problema de estudio, se procederá a describirse en el siguiente subtema.

a) Objetivo 1. Generar cambios para una cultura de acceso a información y participación efectiva y sistemática con enfoque de derechos de niñez y adolescencia.

Para empezar, se retomó el primero objetivo del PRONAPINNA, debido a que se encuentra orientado a la generación de cambios dentro del marco normativo y penal para que los NNA tengan acceso a la información y participación efectiva y

sistémica con el enfoque de derechos de la niñez y adolescencia. Dentro de este objetivo se identificaron 5 estrategias y 15 líneas de acción que ofrecen de manera general una solución a la problemática, las cuales se pueden visualizar en la siguiente tabla:

Tabla 2. Estrategias y líneas de acción del PRONAPINNA del primer objetivo.

Estrategia	Líneas de acción
1.1 Identificar obstáculos legales en la garantía de los derechos de NNA e impulsar las modificaciones correspondientes.	1.1.1 Revisar la tipificación de delitos federales y generar iniciativas de protección a los NNA. 1.1.2 Revisar la legislación civil, laboral y administrativa. 1.1.3 Crear iniciativas a favor de la infancia. 1.1.4 Revisar el marco normativo en materia de planeación y presupuesto.
1.2 Asegurar mecanismos de participación efectiva, igualitaria y sistemática de niñas, niños y adolescentes en todos los ámbitos en que se desarrollan.	1.2.4 Brindar capacitación a los NNA sobre sus derechos. 1.2.5 Promover que autoridades muestren sus facultades en la defensa de los derechos de NNA. 1.2.6 Promover una cultura de paz y de derechos de la infancia en el ámbito familiar, escolar, social y comunitario.
1.3 Garantizar a los NNA el acceso a actividades culturales, deportivas y de esparcimiento libres de violencia.	1.3.2 Garantizar que la cultura y educación sean elementos para promover la participación activa de niñas, niños y adolescentes. 1.3.3 Promover la educación estética como herramienta para erradicar la violencia contra niñas, niños y adolescentes.
1.5 Promover que la difusión y comunicación social del servicio público ubique en el centro los derechos de NNA.	1.5.1 Difundir los derechos de la niñez y adolescencia previstos en la CPEUM, LGDNNA e instrumentos jurídicos nacionales e internacionales. 1.5.2 Establecer directrices de comunicación social con enfoque de derechos de niñez y adolescencia entre la APF. 1.5.3 Fomentar la coordinación con las entidades federativas para la difusión y promoción de los derechos de niñez y adolescencia.
1.6 Impulsar la capacitación y formación del servicio público sobre el enfoque de derechos de los NNA.	1.6.1 Impulsar la capacitación y formación del servicio público sobre el enfoque de derechos de los NNA. 1.6.3 Promover que los tres órdenes de gobierno difundan y sensibilicen al servicio público sobre los derechos de niñez y adolescencia. 1.6.6 Capacitar al servicio público sobre su responsabilidad de garantizar una vida libre de violencia a niñas, niños y adolescentes.

Fuente: *Elaboración propia a partir de DOF. (2017). Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Primera Edición. Pág.59-62.*

Tal y como se puede observar, las estrategias y líneas de acción presentadas en la tabla anterior, están estrechamente vinculadas con la promoción y difusión de los derechos humanos y el interés superior de la niñez, debido a que se pretenden eliminar los obstáculos para el ejercicio los derechos por medio de la modificación de la tipificación de los delitos y en la legislación civil, laboral y administrativas que

obstaculicen la garantía y los derechos de los niñas, niños y adolescentes, así mismo se busca destinar el presupuesto necesario para generar acciones a favor de la infancia y adolescencia.

Por otra parte, a través de las estrategias se pretenden impulsar los mecanismos necesarios para que las niñas, niños y adolescentes conozcan cuáles son sus derechos y a que autoridades o instancias se pueden dirigir en caso de que necesiten ayudar ante cualquier tipo de situación que violente sus derechos.

Por último, las estrategias están destinadas a la formación de los servidores públicos con relación al enfoque de derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, es decir, se pretende capacitar al personal para impulsar acciones a favor de la infancia y adolescencia y por último, para prevenir, atender y garantizarles una vida libre de violencia.

b) Objetivo 3. Garantizar el acceso de las niñas, niños y adolescentes al ejercicio de sus derechos relacionados con el desarrollo.

Otro de los objetivos que fue seleccionado, es el tercero debido a que este se encuentra encaminado a la garantía del derecho al desarrollo de los NNA, por medio de 7 estrategias de las cuales solo se seleccionaron las que tienen relación directa con el problema de estudio y son las que se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 3. Estrategias y líneas de acción del PRONAPINNA del tercer objetivo.

Estrategia	Líneas de acción
3.1 Garantizar el acceso de los NNA en todos los niveles educativos.	<p>3.1.1 Coordinar acciones a nivel nacional que garanticen a niñas, niños y adolescentes su ingreso, permanencia, conclusión oportuna y aprendizaje a lo largo de su educación básica.</p> <p>3.1.5 Impulsar que niñas, niños y adolescentes en situación de calle, albergues, refugios, en reclusión, jornaleros, entre otros, reciban servicios educativos suficientes y pertinentes.</p>
3.2 Combatir la pobreza extrema de los NNA en todas sus dimensiones	3.2.1 Articular acciones para garantizar todos los derechos de niñas, niños y adolescentes en los municipios con alta y muy alta marginación.
3.6 Garantizar entornos seguros y ambientes saludables	3.6.5 Impulsar acciones que fomenten la cohesión comunitaria y desarrollen la resiliencia y la autoprotección en niñas, niños y adolescentes.

Fuente: *Elaboración propia a partir de DOF. (2017). Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Primera Edición. Pág.66-69.*

Las estrategias y líneas de acción del objetivo tercero, fueron seleccionadas porque tienen relación con los factores circunstanciales de la ESCI, en este caso responde a los factores de riesgo económicos.

En el capítulo anterior se mencionó que la desigualdad social es uno de los factores que comúnmente se encuentra presente en México y es una de las determinantes para que parte de la población de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad, sean víctimas de la explotación sexual comercial infantil.

Cabe mencionar que algunos menores de edad que se encuentran en esta situación difícilmente cuentan con una familia que les brinde protección y tampoco tienen acceso al sector educativo lo cual se encuentra asociado con los factores económicos, por lo que al desconocer sus derechos y no contar con protección, son más susceptibles a caer en las redes de trata infantil con fines de explotación sexual. Es por ello que el objetivo antes mencionado responde por medio de tres estrategias y cuatro líneas de acción:

- La primera estrategia responde a la garantía del acceso a la educación a todas las niñas, niños y adolescentes en todos los niveles, incluyendo a parte de la población infantil que se encuentra en situación de calle. Esto combate parte de la problemática, ya que las instituciones educativas ofrecen a los menores el conocimiento sobre sus derechos y protocolos para prevenir y atender tal problemática. Por otra parte, dicho sector también se encarga de fortalecer a la institución familiar y se encarga de prevenir y atender las problemáticas que violenten los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes.
- La segunda estrategia está encaminada a combatir la pobreza extrema de las niñas, niños y adolescentes en todas sus dimensiones, como los ambientes de violencia e inseguridad por medio de la articulación de acciones para garantizarles todos sus derechos.

- Por último, la tercera estrategia pretende garantizarle a los menores un entorno seguro y ambientes saludables, por medio de acciones que fomenten su autoprotección

3.1.4 El cuarto objetivo del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) como una solución al problema de la explotación sexual comercial infantil.

El cuarto objetivo, consiste en “Garantizar medidas de protección especial y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes”²³¹. Tal y como se mencionó al comienzo del presente subtema, el objetivo 4 del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, trata de dar respuestas específicas al problema de la explotación sexual comercial infantil por medio de 5 estrategias y 26 líneas de acción, las cuales se describirán más adelante.

El término de protección especial o integral dentro de este objetivo, se retoma de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes la cual la define como

[...] un conjunto de mecanismos que se deben ejecutar en los tres órdenes de gobierno con el fin de garantizar de manera universal y especializada en cada una de las materias relacionadas con los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes²³².

En este caso, la protección especial se activa cuando las NNA se encuentran en situación de vulnerabilidad por distintas circunstancias específicas de carácter socioeconómico, alimentario, psicológico, físico, sexual u otros que restrinjan el ejercicio de sus derechos.

Por lo que el objetivo pretende atender las situaciones de emergencia y vulneración de derechos que a las que se puedan enfrentar los menores de edad en el país, garantizando las medidas adecuadas de protección especial y restitución de sus derechos en dichas circunstancias. Lo anterior por medio de un trabajo coordinado de las Procuradurías de Protección con las autoridades administrativas de asistencia social, servicios de salud, educación, protección

²³¹ *Ibidem*. Pág. 68.

²³² *Ibid*. Pág.69.

social y las organizaciones que sean necesarias para garantizar los derechos de las NNA.

En suma, se busca que exista la vinculación, coordinación y articulación entre las instituciones responsables de la administración pública en sus tres órdenes de gobierno para que se encarguen de garantizar los derechos de la infancia y adolescencia.

Ahora bien, las estrategias y líneas de acción que fueron seleccionadas por estar estrechamente relacionadas con la solución del problema, se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 4. Estrategias y líneas de acción del objetivo 4 del PRONAPINNA.

Estrategia	Líneas de acción
<p>4.1 Garantizar servicios efectivos de protección especial para la restitución de derechos y reparación del daño en niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>4.1.1 Asegurar la implementación de un enfoque de protección especial y restitución de derechos e ISN a nivel nacional.</p> <p>4.1.2 Establecer mecanismos de coordinación nacional entre las instancias competentes para la ejecución de las medidas de protección especial y restitución.</p> <p>4.1.3 Promover la armonización de criterios para determinar medidas especiales de protección y planes de restitución de derechos de la infancia.</p> <p>4.1.4 Capacitar a las autoridades de los tres órdenes de gobierno sobre protección especial y restitución de derechos de la niñez y adolescencia.</p> <p>4.1.5 Restituir los derechos de niñas, niños y adolescentes víctimas del delito o de violaciones a sus derechos humanos, en coordinación y articulación con los tres niveles de gobierno.</p>
<p>4.3 Fortalecer la protección y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados, no acompañados o en condición de refugiados.</p>	<p>4.3.1 Capacitar a autoridades responsables sobre protección y restitución de derechos de niñez y adolescencia migrante acompañada, no acompañada o que requiera protección especial.</p> <p>4.3.3 Colaborar con entidades federativas para impartir cursos sobre protección de la niñez y adolescencia migrante o con necesidades de protección internacional.</p> <p>4.3.5. Capacitar al personal del INM y de la Procuraduría de Protección en la implementación del Protocolo de procedimientos administrativos migratorio.</p>
<p>4.4 Garantizar en todo momento todos los derechos de niñas, niños y adolescentes en las situaciones de emergencias</p>	<p>4.4.5 Impulsar la colaboración entre los órdenes de gobierno, para la búsqueda y localización de niñas, niños y adolescentes, a través de la coordinación nacional del programa Alerta Amber.</p> <p>4.4.7 Difundir información a nivel nacional, que contribuya a la búsqueda de familiares e identificación de niñas, niños y adolescentes no localizados.</p> <p>4.4.8 Elaboración coordinada de protocolos de actuación</p>

	<p>en los casos de búsqueda e identificación de niñas, niños y adolescentes no localizados.</p> <p>4.4.9 Incentivar mecanismos de protección y atención a niñas, niños y adolescentes de cuyos familiares adultos se desconozca su paradero.</p> <p>4.4.10 Promover mecanismos de registro de niñas, niños y adolescentes desaparecidos, con información necesaria y suficiente</p>
4.5 Asegurar el acceso a la justicia a niñas, niños y adolescentes garantizando el ISN en todo proceso judicial o administrativo.	<p>4.5.1 Ejercer la representación y asistencia jurídica de niñas, niños y adolescentes en todo proceso judicial o administrativo.</p> <p>4.5.2 Garantizar los derechos e ISN mediante sistemas integrales y especializados en los procesos judiciales o administrativos de niñez y adolescencia.</p> <p>4.5.3 Impulsar la coordinación y colaboración interinstitucional en materia de representación y asistencia jurídica de niñas, niños y adolescentes.</p> <p>4.5.4 Promover la homologación de criterios en la representación coadyuvante o en suplencia dentro de los procedimientos judiciales o administrativos.</p> <p>4.5.5 Establecer mecanismos concurrentes, participativos y con enfoque de derechos de niñez y adolescencia, que garanticen acceso a la asesoría jurídica.</p>
4.7 Impulsar y fortalecer los mecanismos de coordinación para reducir las violaciones a derechos de niñas, niños y adolescentes relacionadas al abuso, explotación, tráfico y trata y otras formas de violencia.	<p>4.7.1 Impulsar el diseño y articulación nacional de un modelo de prevención, atención y erradicación de la violencia contra niñas, niños y adolescentes.</p> <p>4.7.2 Incentivar la articulación de todos los servicios para la atención inmediata en los casos de trata, abuso y explotación sexual a niñas, niños y adolescentes.</p> <p>4.7.3 Impulsar protocolos y mecanismos de canalización y atención en el sector salud, educación y protección especial, en los casos de violencia a niñas, niños y adolescentes.</p> <p>4.7.4 Coadyuvar a salvaguardar la integridad y los derechos de las niñas, niños y adolescentes para evitar que desaparezcan</p> <p>4.7.5 Establecer mecanismos de prevención y atención de los delitos en materia de trata de niñas, niños y adolescentes y abuso sexual.</p> <p>4.7.6 Coordinar acciones contra delitos cibernéticos de mayor impacto que afecten a niñas, niños y adolescentes en sus derechos.</p> <p>4.7.7 Promover mecanismos de denuncia, prevención y atención a niñas, niños y adolescentes vía las nuevas TIC, que incluyan accesibilidad web.</p> <p>4.7.8 Establecer en los espacios donde conviven niñas, niños y adolescentes, mecanismos de denuncias amigables en caso de violación a sus derechos.</p>

Fuente: *Elaboración propia a partir de DOF. (2017). Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Primera Edición. Pág.59-62.*

Las estrategias y líneas de acción presentadas en la tabla anterior, fueron seleccionadas porque dentro de ellas se aplica un enfoque basado en los derechos humanos, siendo este considerado como un marco conceptual para

hacer frente a las modalidades de la explotación sexual comercial infantil, que desde su marco normativo nacional y local de derechos humanos y, desde el punto de vista operacional, está dirigido a promover y a proteger estos mismos²³³.

Por tanto, el enfoque de derechos dentro de este objetivo buscara corregir y eliminar las prácticas discriminatorias y la distribución injusta del poder que subyacen en la ESCI que mantienen en la impunidad a los responsables y niegan el acceso a la justicia a las NNA víctimas de este delito. Una vez mencionado lo anterior, a continuación se describen las estrategias plasmadas en la tabla anterior.

Para empezar, la estrategia 4.1 está destinada específicamente a la garantía de servicios necesarios y efectivos de protección especial para la restitución de derechos y reparación del daño en las niñas, niños y adolescentes que han sido víctimas de este delito. Es importante mencionar que por servicios necesarios, la estrategia hace referencia al acceso a recursos eficaces y apropiados tanto para el diseño de las líneas de acción como para su ejecución.

Otro punto que es necesario aclarar es el termino de restitución, el cual hace referencia a [...] “la adopción de medidas materiales, judiciales o de otro tipo encaminadas a restablecer la situación que existía antes de la infracción, en la medida de lo posible”²³⁴. En este caso, las medidas apropiadas para garantizar la restitución de los derechos de las víctimas de explotación sexual comercial infantil, consisten principalmente en la liberación de las víctimas, posteriormente en el reconocimiento de la identidad jurídica y retorno de los niñas, niños y adolescentes a su lugar de residencia en condiciones de seguridad.

Las líneas de acción de la estrategia antes mencionada, toman como eje central la implementación de un verdadero enfoque de protección y restitución de derechos de las víctimas de explotación sexual comercial infantil a nivel nacional y para lograrlo es necesario que exista la coordinación entre las instituciones competentes para que determinen y ejecuten las medidas especiales de

²³³ ONU. (2014). Los derechos humanos y la trata de personas. Derechos humanos. Folleto informativo N° 36. Pág.9. Revisado el 27 de Mayo de 2020, en https://www.ohchr.org/documents/publications/fs36_sp.pdf

²³⁴ Ibidem. Pág. 35.

protección especial y la restitución de los derechos. Por último, las autoridades de los tres órdenes de gobierno, tienen que recibir capacitaciones constantes en materia de protección especial y restitución de derechos de los menores, con la finalidad de que se pueda cumplir con el eje central de la estrategia 4.1 que es la restitución de derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas del delito y de violaciones a sus derechos.

Otra de las estrategias que se retomó fue la 4.3, la cual tiene que ver con el fortalecimiento de la protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes acompañados, no acompañados o en condición de refugiados. Dicha estrategia responde a otro de los factores causales de la explotación sexual comercial infantil que se describió en el capítulo anterior, el cual tiene que ver con los niñas, niños y adolescentes migrantes que a pesar de viajar junto a sus padres o familiares, llegan a ser víctimas del crimen organizado y son más susceptibles a ser explotados en alguna de las modalidades de la explotación sexual comercial infantil.

Las líneas de acción que se seleccionaron, están encaminadas a la solución de dicho factor causal, ya que se plantea la capacitación de las autoridades y la creación de protocolos para la atención de niñas, niños y adolescentes migrantes en situaciones en donde se vulneren sus derechos. También se plantea para garantizarles los mismos derechos que tienen la infancia y adolescencia mexicana, principalmente su derecho a la protección y a la restitución de derechos.

Por otra parte, la estrategia 4.4, destinada a la garantía de todos los derechos de las niñas, niños y adolescentes en las situaciones de emergencias, fue retomada porque impulsa la búsqueda y localización de las niñas, niños y adolescentes desaparecidos, ya que corren el riesgo de ser o ya son víctimas de la explotación sexual comercial infantil. Lo anterior por medio de la colaboración de los órdenes de gobierno, a través de la coordinación nacional del programa Alerta Amber; la difusión de información a nivel nacional para localizar a los familiares de los niñas, niños y adolescentes no localizados; la promoción de mecanismos de registro de niñas, niños y adolescentes desaparecido y por último en lo que respecta a los

niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de calle, que son más susceptibles a ser víctimas de explotación sexual comercial infantil, se pretende la incentivación de mecanismos para su protección y atención.

La cuarta estrategia que se retomó fue la 4.5, ya que se encarga de asegurar el acceso a la justicia a niñas, niños y adolescentes garantizando el ISN en todo proceso judicial o administrativo. Esta estrategia trabaja por medio de la representación y asistencia jurídica de niñas, niños y adolescentes, garantizando en todo momento sus derechos por medio de los sistemas integrales y especializados en todo proceso judicial o administrativo.

Por último se retomó la estrategia 4.7 y es necesario precisar que esta es la que tiene más peso entre todas las estrategias y líneas de acción antes mencionadas, ya que se encarga de impulsar y fortalecer los mecanismos de coordinación para reducir las violaciones a derechos de niñas, niños y adolescentes relacionadas con el abuso y la explotación sexual.

A lo largo de la presente investigación se ha abordado que la explotación sexual comercial infantil es una de las peores modalidades de trabajo infantil, además de ser una violación a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, por lo que las líneas de acción responden por medio del diseño y la articulación de un modelo de prevención, atención y erradicación de la violencia contra niñas, niños y adolescentes a nivel nacional, lo cual también incluye la salvaguarda de la integridad y los derechos de los niñas, niños y adolescentes para evitar que desaparezcan.

En cuanto a la atención de las víctimas de trata, abuso y explotación sexual, la estrategia ofrece la incentivación de la articulación de todos los servicios que sean de utilidad (atención médica, jurídica, psicológica etc.). Dentro de esto, entra la difusión de protocolos y mecanismos de canalización y atención en el sector salud, educativo y de protección especial.

Por otra parte, en materia normativa se piden la creación e implementación de mecanismos de prevención y atención a los delitos de trata y explotación sexual comercial infantil.

Finalmente, responde a otro de los factores causales de la explotación sexual comercial infantil, el cual tiene que ver con el uso del internet y las nuevas tecnologías. En el capítulo anterior se vio que las tecnologías digitales se convirtieron en el entorno de socialización de las niñas, niños y adolescentes, por lo cual se convierten en presa fácil de los enganchadores que fácilmente los involucran en este delito. Además, el internet se ha convertido en una herramienta útil para ofrecer los servicios sexuales de las niñas, niños y adolescentes y para la venta de pornografía infantil.

Entonces, las líneas de acción destinadas a atender dicho factor, consisten en coordinar acciones contra los delitos cibernéticos de mayor impacto que afecten a las niñas, niños y adolescentes en sus derechos. También, se encuentra la promoción de mecanismos de denuncia, prevención y atención a niñas, niños y adolescentes por medio de las TIC.

En suma, los objetivos, estrategias y líneas de acción que fueron seleccionadas son pertinentes para dar solución al problema de la explotación sexual comercial infantil, por lo que solo queda comprobar si su implementación durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera fue la correcta.

3.2 La implementación del Programa Nacional de Protección a niñas, niños y adolescentes para combatir la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México.

A lo largo de este capítulo se ha dado una breve introducción al Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes, así como algunos objetivos, estrategias y líneas de acción que ofrecen respuestas al problema de la explotación sexual comercial infantil. Por lo que en el presente apartado se analizan las acciones implementadas en la Ciudad de México para combatir la explotación sexual comercial infantil en función del Programa Nacional de

Protección a Niñas, Niños y Adolescentes durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera.

Es importante mencionar que para la realización de este análisis, se tomaron en cuenta diversas técnicas de investigación, como informes de avances y resultados de: el Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes; el Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes ,y por último los informes de Gobierno de la Ciudad de México.

Por otra parte, también se realizaron diversas solicitudes de información a través de la Plataforma Nacional de Transparencia a instituciones encargadas de ejecutar el programa a nivel federal como a la Secretaría de Gobernación; la CEAV-Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral; Secretaría de Salud (SSA) y por último a la SEGOB-Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, siendo la única instancia de la que se recibió respuesta.

Continuando con esta misma línea de ideas, con la finalidad de obtener información nivel local, se realizaron solicitudes de información a través de la Plataforma Nacional de Transparencia a instituciones de la Ciudad de México que deberían de estar encargadas de diseñar y ejecutar el programa y a las que se consideró que podrían brindar información al respecto, como: la Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México; Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México; Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México; Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos; La Fiscalía General de Justicia; Secretaría de Seguridad Ciudadana ; Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México y por ultimo al Fondo para la Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito, siendo la única instancia que dio respuesta a la solicitud de información.

Dentro de este marco, al no tener respuesta de gran parte de las instituciones a las que se les solicito información, se procedió a utilizar el método de las entrevistas a profundidad, realizadas a dos especialistas que trabajan dentro del

Sistema de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México²³⁵ y a la Dra. Berrios Navarro María del Pilar, quien es una especialista en el tema de trata de personas en la Ciudad de México (Anexo 2).

Una vez mencionado lo anterior, a continuación se presenta el análisis de las acciones implementadas en la Ciudad de México en función del Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes, durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa.

3.2.2 El papel del Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes en la Ciudad de México.

Para empezar, resulta pertinente aclarar que el Programa Nacional de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes, es un programa de carácter especial, por lo cual está conformado por políticas, objetivos y líneas de acción que demandan la atención del Estado, ello con la finalidad de que dicho actor cumpla con su obligación de garantizar y proteger los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes mexicanos y migrantes que se encuentren dentro del territorio nacional mexicano.

Entonces, el Programa Nacional de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes, al ser un instrumento programático de la política pública a favor de la infancia, está encaminado a la atención de problemáticas globales como el caso de la explotación sexual comercial infantil, la cual es una de las tantas problemáticas fuertemente visibles en el país que requiere de la participación coordinada de diversos actores y dependencias para la planeación y ejecución de soluciones. Según la respuesta a la solicitud de información recibida por parte de la SEGOB-Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (Anexo 3), el programa al ser de carácter especial, es el referente para que las 32 entidades federativas incluyendo a la Ciudad de México, diseñen e implementen un programa de protección integral de acuerdo a las necesidades de su población.

²³⁵ Los especialistas del SIPINNA, prefirieron permanecer en el anonimato para evitar posibles represalias, por lo que para efectos de este trabajo se conocerán como informante 1 e informante 2.

Por otra parte, otra de las respuestas emitidas por parte de la Fiscalía General de Justicia, menciona que el PRONAPINNA al responder al nuevo paradigma de los derechos de los NNA, establecidos en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, se estipula que dicho programa debe de ser aplicable para todo el territorio nacional. Por tanto, los objetivos, estrategias y líneas de acción son específicos, para impulsar que los derechos reconocidos en la norma sean ejercidos y garantizados en la práctica (anexo 4).

En suma, el papel del Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes en la Ciudad de México es que al ser un programa Federal, se debió de crear el programa equivalente al PRONAPINNA, tomando en cuenta las necesidades y los problemas que se encuentran presentes en la capital del país.

Cabe destacar que durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera, no se creó el programa alterno al PRONAPINNA, es decir, no fue adaptado a las necesidades de la Cd. de México, pero según los informes anuales de avances y resultados del programa a nivel nacional se da una muestra clara de que si se implementaron acciones en el lugar de estudio, por lo que en el siguiente apartado se analiza el marco jurídico de la Ciudad de México, con la finalidad de mostrar que realmente no se creó ni implemento el Programa de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.

3.2.3 Análisis del marco jurídico de la Ciudad de México.

El análisis normativo que a continuación se presenta, parte del Enfoque Basado en Derechos Humanos, considerado como un marco conceptual que es utilizado para el proceso del desarrollo humano, cabe mencionar que desde el punto de vista normativo está basado en las normas de derechos y desde el operacional está orientado a la promoción y a la protección de los derechos humanos²³⁶.

Para empezar, es necesario aclarar que la Ciudad de México tuvo cambios significativos en dentro de su marco normativo y jurídico a favor de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, debido a que se profundiza la atención gubernamental en el interés superior de la niñez.

²³⁶ Ibidem. Pág.40.

En el año 2015 se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y adolescentes de la Ciudad de México (LDNNA), que al igual que la ley federal, surge ante la necesidad de articular el mandato constitucional de artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dentro de su párrafo 9° hace referencia que: “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos²³⁷.” Con esta ley, se buscó la eficiencia y la aplicación de los principios generales de Niñas, Niños y Adolescentes contenidos en la Convención de los Derechos del Niño. Esta ley también la eficacia y aplicación de los principios generales de Niñas, Niños y Adolescentes contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.

La Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, en su contenido destaca la obligación de todas las autoridades locales en el ámbito de sus competencias, el promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de todos los NNA que habitan y transitan en la capital del país, por lo que deben de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a sus derechos humanos. Lo anterior, por medio establecimiento de políticas, parámetros, lineamientos y la configuración del marco legal²³⁸.

Otro punto que es necesario destacar, es que la misma ley estipula la creación y regulación de: la integración, organización y el funcionamiento del Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México con la finalidad de que garantice la protección, prevención y restitución integral de los derechos humanos de las NNA.

También es importante retomar la séptima sección de la LDNNA, ya que hace referencia al Programa de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. En este sentido el artículo 123° de dicha ley, especifica que las autoridades y los órganos político administrativos a través del Sistema de Protección de la Ciudad, incluyendo a los sectores privado y social, tienen que

²³⁷ CPEUM. (2019). Capítulo 1. De los Derechos Humanos y sus Garantías. Artículo 4°, Párrafo 9. Pág. 9. Revisado , el 15 de Junio de 2020 en <http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf>

²³⁸ LDNNA. (2017) artículo 1. Revisado el 15 de Junio de 2020 en, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Ciudad%20de%20Mexico/wo107772.pdf>

participar en la elaboración y ejecución de dicho programa, el cual debe de ir acorde al Programa Nacional y el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y con la presente Ley. El programa debe contener las estrategias, políticas, objetivos, metas y líneas de acción prioritarias en materia de ejercicio, respeto, promoción y protección integral de las niñas, niños y adolescentes, además de líneas estratégicas encaminadas a las medidas de protección especial de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en condición o de vulnerabilidad²³⁹.

Una vez mencionado lo anterior, se puede constatar que el diseño de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, responde al enfoque de derechos humanos y al interés superior de la niñez, ya que dentro de su contenido se encarga de enfatizar en la importancia de garantizar y salvaguardar los DD.HH de los niñas, niños y adolescentes, por medio de la creación de sistemas de protección integral, políticas públicas y programas a favor de la infancia.

Sin embargo, en la capital del país solo se diseñó e implemento el Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, el cual tenía dentro de sus facultades el crear y ejecutar el Programa de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. En este sentido, el SIPINNA CDMX fue ineficiente, ya que durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera, solo se enfocó en realizar seminarios cuyos módulos estaban encaminados al conocimiento de los derechos humanos de la infancia y adolescencia (Anexo 5), por lo que el producto final tenía que ser el generar propuestas de políticas públicas, líneas de acción y elementos del programa, lo cual no fue posible ya que en ese año termino el sexenio presidencial en curso²⁴⁰.

En este sentido, una de las preguntas que se les realizaron por medio de una entrevista a tres especialistas en el tema, giro en torno al *¿por qué a pesar de que*

²³⁹ *Ibíd.* Pág. 64.

²⁴⁰ SIPINNA CDMX. (2018). Generalidades para la construcción del Programa de Protección Integral de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la CDMX. Seminario permanente hacia la construcción del Programa de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la CDMX. Revisado el 15 de Junio de 2020 en, http://sipinna.cdmx.gob.mx/sipinna/_pdf/_biblioteca/seminario_proteccion_nna/Modulo_I/1.pdf

existe un marco normativo de protección a la infancia, considera que aún no se haya elaborado un programa de protección integral a niñas, niños y adolescentes en la Ciudad de México? (Anexo 2)²⁴¹. Cabe mencionar que las respuestas obtenidas por parte de los especialistas que trabajan dentro del Sistema de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México (informante 1 y 2) fueron similares, ya que ambos afirman que:

Durante el gobierno de Mancera se realizaron diversos cambios normativos, cambios en la constitución y en la creación de una ley que dentro de su contenido estipulaba acciones a favor de la niñez. A decir verdad se estuvo trabajando en la estructuración del PRONAPINNA a través de seminarios pero los tiempos no dieron para implementar el programa ya que el sexenio de Enrique Peña Nieto estaba a punto de terminar.

(Informante 1)

Son notorias las acciones que se diseñaron para la protección de la población infantil en la Ciudad de México pero estamos hablando de que cuando el Programa Nacional de Protección a Niños se anunció en 2015 quedaron pocos años para terminar de diseñar el programa y cuando estuvo listo, la gestión de Mancera ya había terminado.

(Informante 2)

Por último, la respuesta obtenida por la Dra. María del Pilar Berrios Navarro, fue la siguiente:

Sucede que en el gobierno de Mancera se avanzó en términos normativos hasta llegar a la constitución misma, pero dentro de sus objetivos no estuvo en la creación de un programa. Con respecto a la materia, hay un vacío en los derechos de la niñez, hay pocas organizaciones que trabajan esta problemática lacerante, por falta de la presión gubernamental.

En suma, las respuestas obtenidas de los especialistas antes presentadas, sirven para reafirmar que en la Ciudad de México durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera, hubo avances positivos dentro del marco normativo de la Cd. de México

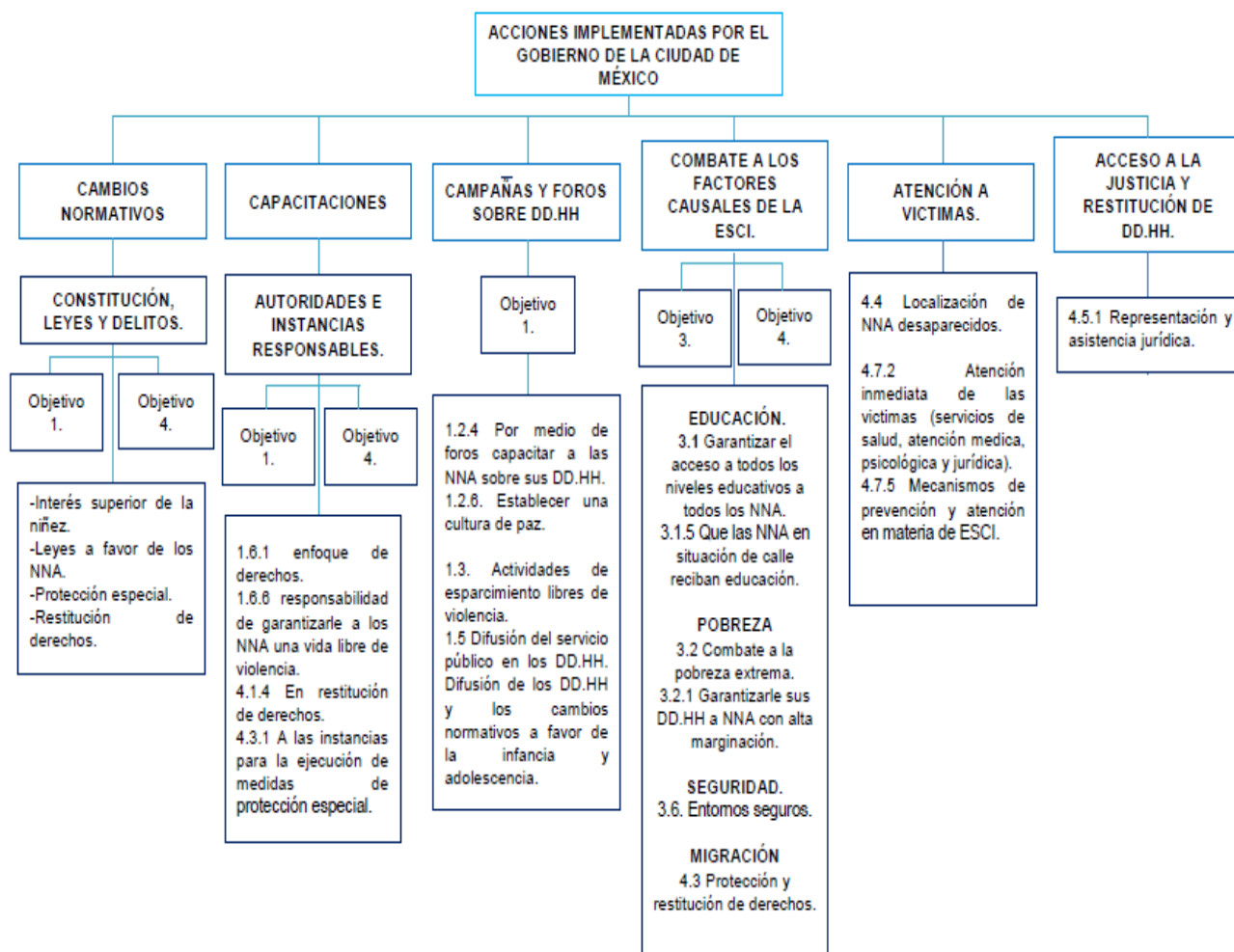
²⁴¹ Anexo 2. Pág. 138.

en materia de derechos humanos de la infancia y adolescencia, pero debido a la falta de tiempo no fue posible terminar de diseñar ni ejecutar el programa alternativo al PRONAPINNA. Por tanto, al no existir el Programa de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, se puede afirmar que los derechos de las niñas, niños y adolescentes están siendo violentados, ya que las acciones que se presentan en los informes de avances anuales del PRONAPINNA implementadas en la Ciudad de México son inexistentes al no contar con respaldo.

3.2.4 Acciones implementadas en la Ciudad de México en función del PRONAPINNA.

Antes de entrar en materia es necesario mencionar que en este apartado se presentan los objetivos, estrategias y líneas de acción del programa que se retomaron para dar respuesta al problema de la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México. En el siguiente esquema se presentan las acciones que se pretenden analizar, las cuales fueron organizadas de acuerdo a su función dentro del combate a la explotación sexual comercial infantil.

Esquema 2. Acciones implementadas por el gobierno de la Ciudad de México en función del PRONAPINNA.



Fuente: *Elaboración propia a partir de DOF. (2017). Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Primera Edición. Pág.66-69.*

a) Cambios normativos en la Ciudad de México.

El objetivo 1 y 4 del PRONAPINNA giran en torno a las modificaciones normativas, legislativas y en la tipificación del delito en torno al enfoque de derechos humanos y protección integral a las niñas, niños y adolescentes. Por lo que en este punto, se analizan las modificaciones que fueron efectuadas al marco jurídico de la Ciudad de México aplicables a las NNA víctimas de la explotación sexual comercial infantil, tomando en cuenta la perspectiva de derechos humanos y el interés superior de la niñez ya que son las que determinaran si realmente los

objetivos antes mencionados y sus respectivas estrategias y líneas de acción se cumplieron.

Para empezar, la Constitución política de la Ciudad de México dentro en su primer artículo (reformado) reconoce que todas las personas incluyendo a las niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos, por lo que el gobierno tiene la obligación de preservar, ampliar, proteger y garantizarles sus DD.HH y el desarrollo integral y progresivo²⁴².

En cuanto a leyes a favor de las niñas, niños y adolescentes tal y como se mencionó en el apartado anterior, se creó e implemento la Ley de Derechos de Niñas, Niños y adolescentes de la Ciudad de México cuyo eje rector fue el interés superior de la niñez. También dentro de su artículo 111^o propone la creación de la Procuraduría de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, la cual se encargaría de brindar la efectiva protección y restitución de los derechos de las NNA ante cualquier situación como la explotación sexual a través de la atención médica, psicológica, jurídica y de trabajo social. En casos especiales como la ESCI, la procuraduría tiene la facultad de prestar servicios de asesoría y representación legal a las niñas, niños y adolescentes involucrados en procesos judiciales o administrativos y ejecutar las medidas de protección para la restitución integral de sus derechos a fin de que las instituciones competentes actúen de manera oportuna²⁴³.

Por último, en lo que respecta a la tipificación de delitos, en el Código Penal del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), no se realizaron reformas en función del castigo a los proxenetas o personas que explotan sexualmente a las niñas, niños y adolescentes durante el periodo de estudio. En suma, la Ciudad de México si presento cambios significativos en materia legal, por lo que los objetivos 1 y 4 si fueron ejecutados de la manera correcta.

²⁴² Constitución Política de la Ciudad de México. Artículo 1. Titulo Primero de las disposiciones generales. Pág. 16. Revisado el 15 de Junio de 2020 en, http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf

²⁴³ Ibidem. Págs. 49-50.

b) Capacitaciones

Las capacitaciones en materia de derechos humanos, son una herramienta útil para sensibilizar y capacitar a las y los funcionarios públicos a cerca de sus obligaciones en la materia. Por lo que a través de ellas se busca incorporar en el ejercicio del servicio público, al interior de las dependencias y la administración pública de la Ciudad de México los principios y contenidos constitucionales de derechos humanos, ello con la finalidad de fortalecer su promoción, respeto, protección y su garantía ante cualquier proceso²⁴⁴.

En este sentido, se buscan analizar las capacitaciones en materia de derechos humanos; la importancia y responsabilidad de las autoridades competentes de garantizarles a las NNA una vida libre de violencia; la restitución de derechos de las NNA víctimas de explotación sexual comercial infantil y por ultimo las capacitaciones a las instancias encargadas de brindarles servicios de atención especial. Lo anterior es importante, ya que de las capacitaciones dependen los resultados de la implementación de las acciones en materia de prevención y atención a las víctimas de explotación sexual comercial infantil.

El informe de avances del PRONAPINNA del año 2018, reporta acciones de las cuales fue participe la Ciudad de México. La primera de ellas, se realizó con la finalidad de avanzar en la profesionalización del servicio público, en sus tres órdenes de gobierno en torno al enfoque de derechos a la niñez y adolescencia, la SE-SIPINNA junto con otras organizaciones puso en marcha el Diplomado de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el cual fue dirigido a las servidoras y servidores públicos de las 32 entidades federativas. También se realizaron 64 acciones de formación de estados y municipios con contenidos dirigidos a los NNA, con tres ejes rectores: 1) justicia para los adolescentes; 2) participación de las NNA y 3) el cambio de paradigma en la comunicación y medios²⁴⁵.

²⁴⁴ SEGOB. (2016) ¿Cuál es la importancia de capacitar en materia de derechos humanos a las y los funcionarios de la Administración Pública Federal? Blog. Revisado el 15 de Junio de 2020 en, <https://www.gob.mx/segob/articulos/cual-es-la-importancia-de-capacitar-en-materia-de-derechos-humanos-a-las-y-los-funcionarios-de-la-administracion-publica-federal>

²⁴⁵ Ibid. Pág.10

En lo que respecta a las capacitaciones en materia de protección y restitución de derechos de las niñas, niños y adolescentes, a nivel federal, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) capacito a 459 mujeres y a 228 hombres adscritos a los sistemas Estatales y Municipales del DIF y a las PEPNNA, por medio de 11 cursos sobre la Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; 6 cursos sobre la Ley General de las NNA y 6 cursos sobre el Interés Superior del Niño²⁴⁶.

Por otra parte, en el capítulo II se mencionó que la Ciudad de México es una de las entidades del país con altos índices de trata infantil con fines de explotación sexual, por lo que en ella hay diversas modalidades de explotación sexual comercial infantil (prostitución, turismo sexual, pornografía infantil etc.) que se encuentran en las zonas de tolerancia distribuidas por toda la Ciudad. En este sentido, los informes de avances y resultados del programa, no dan muestra de la existencia de capacitaciones al personal encargado de combatir la explotación sexual comercial infantil que se encuentra visible en las zonas de tolerancia de la Ciudad de México. También, se desconoce la existencia de capacitaciones al personal encargado de brindarles atención especializada a través de diversos servicios.

Por último, los resultados antes presentados son a nivel nacional, es decir se desconoce cuántas autoridades y personal encargado de fungir tales funciones recibieron capacitaciones en materia de derechos humanos, restitución y atención.

c) Campañas y foros sobre los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes.

La promoción y el desarrollo de campañas de concienciación e información sobre diversos temas como los derechos humanos, la prevención de delitos como la explotación sexual comercial infantil, sirven para proteger a las niñas, niños y adolescentes ante cualquier situación que violenten sus derechos. Por ello, es de vital importancia analizar la forma en que la Ciudad de México diseño y ejecuto campañas para capacitar a los NNA sobre sus derechos humanos, su defensa y su derecho a vivir libres de violencia.

²⁴⁶ Ibid. Pág.26.

En este sentido, la Ciudad de México reporto su colaboración con la Secretaria de Educación Pública en el diseño e implementación de 535 foros de participación infantil, los cuales se realizaron en casas de cultura, bibliotecas, centros comunitarios y en 30 escuelas primarias públicas de las 16 alcaldías de la ciudad. Dichos foros contaron con la participación de 12, 824 niñas, niños y adolescentes con un rango de edad de 7 a 17 años. También, se realizaron dos seminarios interactivos sobre la diversidad cultural, con la finalidad de incentivar la participación de los NNA y con ello crear contextos favorables para su esparcimiento en condiciones libres de violencia²⁴⁷.

Por último, es necesario mencionar que no se cuenta con información precisa de cuántos de esos foros y seminarios estuvieron destinados ante las variables antes mencionadas.

d) El combate a los factores causales de la explotación sexual comercial infantil.

En el capítulo anterior se abordaron los diversos factores que causan el problema de la explotación sexual comercial infantil, los cuales se encuentran principalmente asociados con la economía y la seguridad, ya que las niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad son más susceptibles a caer en las redes del crimen organizado quienes los utilizan con fines de explotación sexual. Por lo que es de vital importancia conocer las acciones implementadas por el gobierno de la Ciudad para combatir los factores de riesgo relacionados con la pobreza, la falta de acceso a la educación, la seguridad y la migración.

En primer lugar, se puede encontrar el factor asociado con la economía, ya que usualmente las victimas al provenir de familias de escasos recursos, no pueden satisfacer de la manera correcta su derecho al desarrollo. Dentro de este factor, se encuentra la pobreza, a la cual el programa propone hacerle frente por medio de su tercer objetivo, específicamente en su estrategia 3.2 que corresponde a la garantía de los derechos a las niñas, niños y adolescentes que viven en zonas con alta marginación, es necesario mencionar que no se encontró información sobre las acciones implementadas para reducir dicho factor.

²⁴⁷ Ibidem. Pág.8

Por lo que al no existir tales acciones, se está vulnerando el artículo 9° de la Constitución Política de la Ciudad de México, el cual hace referencia al derecho a una vida digna, en donde se indica que las autoridades deben de tomar las medidas necesarias para erradicar las desigualdades estructurales y la pobreza, por lo que las autoridades tenían que garantizar el acceso a los programas y servicios sociales de carácter público²⁴⁸.

Anteriormente se explicó que de la pobreza se derivan otros factores, como la violencia familiar, la falta de oportunidades y el acceso a la educación, por lo cual la estrategia 3.1 del programa está destinada exclusivamente a garantizar el acceso a todos los niveles educativos a las niñas, niños y adolescentes, incluyendo a los que se encuentran en situación de vulnerabilidad y en situación de calle. Retomando el informe de resultados del Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes, a nivel nacional solo se modificaron los lineamientos que determinan las normas y criterios generales para lograr ajustar la revalidación de estudios, así como la aplicación de pruebas PLANEA para evaluar el aprovechamiento académico de los alumnos, pero no se mencionan la creación ni la implementación de acciones precisas para evitar la deserción escolar, ni para garantizar el acceso a este sector a las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de calle.

Al no existir acciones para garantizar el ingreso, la permanencia y la conclusión de estudios de la educación básica, se está vulnerando el artículo 8° de la Constitución Política de la Ciudad de México, en donde establece que todas las personas tienen derecho a la educación en todos los niveles; su acceso igualitario a recibir formación adecuada a su edad, capacidades y necesidades. También, se vulnera el principio rector del interés superior de la niñez, por que las autoridades correspondientes no están velando por el pleno ejercicio del derecho de las NNA de recibir educación, al no garantizar su acceso, pleno cumplimiento ni los programas de apoyo correspondientes²⁴⁹. Por último, se atenta contra el artículo 11°, apartado K, párrafo 2, ya que las autoridades no han adoptado las medidas

²⁴⁸ *Ibidem*. Pág. 34.

²⁴⁹ *Ibidem*. Págs. 29-30.

necesarias para salvaguardar la dignidad y el desarrollo de las NNA en situación de calle²⁵⁰

En cuanto a la seguridad, en la estrategia 3.6 del programa se establece la creación de entornos seguros para el desarrollo de las NNA, es necesario señalar que tampoco se cuentan con resultados sobre las acciones implementadas por el gobierno de Mancera.

Por último, se encuentra el último factor que tiene que ver con la vulnerabilidad de las NNA migrantes, ya que son más susceptibles a caer en las redes del crimen organizado para ser explotados sexualmente. Ante tal situación el programa dentro de su cuarto objetivo, en sus estrategias 4.3 y 4.5 hacen referencia a la protección de NNA migrantes que se encuentran en el país. Lo anterior, por medio de acciones implementadas por el personal capacitado de los sistemas estatales y municipales del DIF, la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y adolescentes de la Ciudad de México y el Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios. Dichas acciones contribuyen de forma prioritaria a la coordinación interinstitucional para la protección de los derechos de los NNA en situación de migración²⁵¹.

En conclusión, las estrategias retomadas para dar respuesta a los factores de riesgo presentados anteriormente, no fueron implementadas salvo las estrategias 4.3 y 4.5 destinadas a las niñas y niños migrantes, aunque es necesario precisar que no se encontraron resultados precisos sobre el número de NNA que fueron atendidos.

e) Atención a víctimas de la explotación sexual comercial infantil.

La atención a víctimas de la explotación sexual comercial infantil es un elemento importante que sirve para saber si las acciones implementadas han dado resultados en materia de erradicación de la problemática de estudio. Por lo que los indicadores a considerar son los mecanismos con los que cuenta el gobierno de la

²⁵⁰ Ibid. Pág. 44.

²⁵¹ Ibidem. Pág. 27.

Ciudad de México para localizar a las NNA ante alguna emergencia, su capacidad para prevenir y dar atención y por último la forma en la que brindan la atención por medio de los servicios a las víctimas de la ESCI.

Para empezar, se parte de la estrategia 4.4, la cual está en función de la garantía de los derechos humanos de todas las NNA ante cualquier situación de emergencia, como la desaparición de los menores, por lo que la respuesta del gobierno capitalino fue impulsar la búsqueda de las NNA reportados como desaparecidos por medio de la alerta Amber²⁵².

Continuando con esta misma línea de ideas, la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), implementó una estrategia de difusión y concientización de medidas de prevención en escuelas de educación básica, para evitar que niñas, niños y adolescentes desaparezcan, orientando a 184,573 personas en todo el territorio nacional; asimismo realizó Jornadas de Ciber seguridad que llegaron a 128,766 personas (estudiantes y público en general) y que tuvieron como propósito disminuir la incidencia de los delitos electrónicos contra niñas, niños y adolescentes y promover una cultura de la denuncia²⁵³.

En lo que respecta a la atención y restitución de derechos de las víctimas de ESCI, durante la gestión del entonces jefe de gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera se inauguró la Defensoría de los Derechos de la Infancia de la Ciudad de México, considerada única en su tipo y referente a nivel nacional como eje rector, la cual estaba estructurada por distintas áreas de especialidades como defensoría jurídica, psicológica, trabajo social, médicos para certificaciones entre otros elementos²⁵⁴. Cabe señalar que su objetivo primordial era el brindar protección, cuidado y la garantía de los derechos humanos de las NNA en situación de riesgo y vulnerabilidad. Es necesario mencionar que dentro de los informes de avances y resultados consultados, no hay datos precisos que den muestra de que en la Ciudad de México, las autoridades y el personal encargado

²⁵² Ibid. Pág.28.

²⁵³ Anexo 3. Pág.4.

²⁵⁴ DIF. (2017). Defensoría de los derechos de la infancia. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en la Ciudad de México. Revisado el 15 de Junio de 2020 en, <https://dif.cdmx.gob.mx/servicios/servicio/defensoria-de-los-derechos-de-la-infancia>.

de implementar tales acciones, le hayan brindado atención a niñas, niños y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial infantil.

En este sentido, resulta pertinente retomar la respuesta de solicitud del Fondo para la Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito (Anexo 5), ya que dentro de su contenido especifica que dicha instancia tenía la intención de otorgar apoyos de carácter económico a las víctimas de explotación sexual comercial infantil de acuerdo con las consecuencias del delito y los propios recursos del fondo, pero debido al decreto publicado en 2018 en la Gaceta de la Ciudad de México se abrogó la Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito para el Distrito Federal, expidiendo la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, por lo que el fideicomiso Público Fondo para la Atención y Apoyo de las Víctimas fue retirado.

Por otra parte, los avances en materia de atención a las víctimas de explotación sexual comercial infantil fueron notorios, debido a que se fortalecieron los mecanismos de búsqueda de los menores de edad desaparecidos a través de la alerta Amber y como mecanismo de prevención, se impulsaron campañas de información para evitar que los menores desaparezcan y sobre los protocolos a seguir en caso de que un menor de edad este desaparecido.

Por otra parte, la instauración Defensoría de los Derechos de la Infancia de la Ciudad de México es otro de los avances positivos en materia de defensa de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescencia, ya que esta instancia es la encargada de brindar diversos servicios de atención a la niñez y adolescencia que ha sido víctima del crimen organizado en sus diversas presentaciones, incluyendo a la explotación sexual, sin embargo no hay datos existentes sobre las víctimas atendidas, ni los servicios que se les otorgaron.

Por último es necesario precisar que la información recabada en los informes de avances y en las respuestas recibidas por parte de las instancias responsables de implementar tales acciones, no se encontraron datos precisos que den muestra de que el gobierno de la Ciudad de México le haya brindado a las víctimas de ESCI, como servicios de asistencia legal, reparación del daño, protección especial y servicios de atención médica y psicológica.

f) El acceso a la justicia de las víctimas de la explotación sexual comercial infantil.

Por último, el acceso a la justicia y a la restitución de sus derechos que tienen las víctimas de la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México es otro de los puntos más importantes de esta evaluación, ya que dependiendo de las acciones que implementaron las autoridades correspondientes para garantizar que los responsables de este delito reciban castigo, y que las víctimas de la ESCI se reintegren a la sociedad, servirá para realizar el análisis final.

Según informes del SIPINNA y el PRONAPINNA, las 32 entidades federativas incluyendo a la Ciudad de México, dieron respuesta a la estrategia 4.7, por medio de su incorporación a la Alianza Global para poner fin a la violencia contra la niñez y adolescencia. Lo anterior por medio de la implementación y vigilancia del cumplimiento de las leyes (que se abordaron en los cambios normativos), en las normas y valores, la seguridad en el entorno en el que se desarrollan las NNA y en la respuesta de los servicios de atención y apoyo a las víctimas de ESCI²⁵⁵.

Cabe precisar que en los informes de resultados de la Alianza Global para poner fin a la violencia, no hay resultados específicos de las acciones que se implementaron en la Ciudad de México durante el periodo de estudio.

3.3 Valoración final de las acciones implementadas por el Gobierno de la Ciudad de México en función del PRONAPINNA.

En el apartado anterior (2.2.4), se dio muestra de algunas acciones implementadas en la Ciudad de México en función del Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes para combatir la explotación sexual comercial infantil a través de 3 objetivos distintos, estrategias y líneas de acción que responden a la problemática desde sus factores causales y en la atención directa del delito. Por lo que en las siguientes líneas se presenta una valoración final sobre tales acciones ejecutadas durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera.

²⁵⁵ *Ibidem*. Pág. 29-30.

Para empezar, en la Ciudad de México se tenía que diseñar e implementar el programa alternativo al PRONAPINNA, para responder a problemáticas específicas que aquejan a sus habitantes. Según los informes de avances y resultados, solicitudes de información y entrevistas realizadas a especialistas, el Programa de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, no fue posible diseñarlo en tan poco tiempo, por lo cual se ejecutó el modelo nacional del programa (PRONAPINNA).

Tal y como se mencionó al comienzo de esta valoración, se consideraron algunos objetivos, estrategias y líneas de acción para analizar la forma en la que fueron implementados para responder a la problemática en la Ciudad de México. Para esto, se recurrió a una revisión exhaustiva a los informes de avances y resultados del PRONAPINNA, presentados por el Sistema Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes, también se consultaron sitios oficiales de las dependencias locales de las que se suponía que deberían de estar encargadas de ejecutar el programas. Por otra parte se recurrieron a las solicitudes de información a dependencias federales y locales y por último al método de la entrevista a informantes clave del Sistema de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México y a la especialista en el tema, la Dra. María del Pilar Berrios Navarro con la finalidad de obtener información precisa.

Cabe mencionar que no se encontró información específica sobre la ejecución de los objetivos, estrategias y líneas de acción antes mencionadas, salvo las que se encontraron en los informes consultados y en la respuesta a las solicitudes de información por parte de la SEGOB-Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, la Fiscalía General de Justicia y por último el del Fondo para la Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito.

En suma, el análisis de las acciones implementadas en la Ciudad de México en materia de prevención, atención y el acceso a la justicia de las víctimas, la persecución y el castigo del delito de quienes explotan sexualmente a las niñas, niños y adolescentes parecen inexistentes, debido a que la información que se

tiene sobre los resultados del programa provienen de informes sobre avances y resultados del programa a nivel federal.

Las escasas respuestas a las solicitudes de información por parte de las instituciones que tienen relación con el programa a nivel nacional y local y la falta de respuesta por parte de los entrevistados (informantes 1 y 2 del SIPINNA CDMX), son una muestra clara de que existe un problema de opacidad de la información, lo cual permite interpretar que las acciones algunas de las acciones implementadas en función del programa nacional en la Ciudad de México fueron inexistentes.

REFLEXIONES FINALES.

Actualmente los seres humanos cuentan con derechos fundamentales que les garantizan la vida, libertad, igualdad, seguridad y protección ante cualquier individuo que atente contra ellos.

Sin embargo los derechos humanos son el fruto de constantes luchas sociales que terminaron por beneficiar al mundo entero, ya que en 1948 los jefes de gobierno de varios países firmaron la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en donde se comprometieron a promover, garantizar y proteger los DD.HH de todos los seres humanos, sin importar su género, edad etnia o cualquier otra condición.

Es importante mencionar que a pesar de que en el año 1948 se hayan reconocido los derechos humanos en beneficio de todas las personas, quedaron vacíos en materia de los DD.HH de las niñas, niños y adolescentes ya que no tenían capacidad jurídica y el Estado no pensaba en brindarles protección especial a pesar de que desde la antigüedad los niñas, niños y adolescentes eran tratados como adultos pero sin derechos, ya que realizaban trabajos pesados en zonas de alto riesgo sin recibir una remuneración justa.

Lo anterior fue una detonante para que a partir del siglo XVII se generara preocupación por la fragilidad del niño pero no fue hasta el siglo XIX cuando aparecieron sociedades protectores de la infancia, quienes tenían como objetivo defender a las niñas, niños y adolescentes que se encontraban en situaciones de vulnerabilidad. Por lo que el Estado comenzó a considerar a las niñas, niños y adolescentes como objetos que debían ser protegidos, disciplinados y constantemente vigilados por su familia y el Estado, ya que se consideraba que los menores de edad tenían falta de capacidades para ser dueños de sus propias decisiones.

Nuevamente las luchas sociales fueron de vital importancia para que se lograra la aprobación de leyes a favor de la infancia a finales del siglo XIX y a principios del XX, las cuales se vieron reflejadas en la Declaración sobre los derechos del niño de 1924 y en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, en donde por fin se reconocen a los niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos, es

decir, se reconocen como agentes sociales, económicos, políticos, civiles y culturales.

Dicho de otra forma, el reconocimiento de las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos es un logro histórico para los derechos humanos, ya que las niñas, niños y adolescentes ahora son sujetos con capacidad de decidir, de hacerse escuchar en igualdad de reconocimiento y de participar en la toma de decisiones.

En la Convención Internacional de los Derechos del Niño, con la finalidad de hacer valer los DD.HH de las niñas, niños y adolescentes se tomaron en cuenta 4 principios rectores, los cuales son la no discriminación, el interés superior del niño, la supervivencia y al desarrollo, por último la participación. Cabe señalar que el interés superior de la niñez es el principio que orienta a la Convención Internacional de los Derechos del Niño, al ser concebido como la existencia de garantías en cualquier decisión pública que considere necesariamente los derechos de la infancia.

La constitución mexicana vigente, reconoce el principio del interés superior de la niñez en su artículo 4º, en donde señala que las niñas, niños y adolescentes deben de tener garantizados de manera plena sus derechos, los cuales incluyen la satisfacción de sus necesidades básicas de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento.

Sin embargo, a pesar de que se hayan reconocido los derechos de los niños, estos continúan siendo violentados de diversas formas y una de ellas es por medio del trabajo infantil, si bien se tiene conocimiento de que este siempre ha existido, por lo que parte de la sociedad lo ha normalizado por diversas razones que están relacionadas con la pobreza, valores culturales y las prácticas sociales.

El trabajo infantil se define como cualquier actividad económica realizada por los menores de edad y que interfiere en su derecho a la educación, que exponga su seguridad o se lleve a cabo en condiciones que afecten su desarrollo psicológico, físico, social y moral de forma inmediata o a futuro. Las actividades que conlleva el

trabajo infantil, violentan los derechos de las niñas, niños y adolescentes estipulados en la CDN, como su derecho a una vida digna para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social; su derecho de acceso a la educación y al desarrollo y por último, su derecho a ser protegido contra cualquier forma de explotación económica.

En este caso, el presente trabajo de estudio se enfocó en una de las peores modalidades de trabajo infantil y es la explotación sexual comercial infantil, la cual está conformada por diversas modalidades, como la utilización de las niñas, niños y adolescentes para la prostitución, producción de pornografía, turismo sexual entre otras.

La explotación sexual comercial hasta hace algunos años era relacionada con la trata de personas ya que las víctimas de este delito eran principalmente mujeres jóvenes, niñas, niños y adolescentes con fines de explotación sexual. Cabe mencionar que durante la primera década del siglo XX se comenzaron a realizar los primeros acuerdos internacionales para concretar el concepto de explotación sexual comercial infantil a fin de lograr la protección eficaz de todas las víctimas de esta práctica y con ello lograr su erradicación. Por lo que el concepto quedo como: toda actividad en la que una persona usa el cuerpo de alguna niña, niño o adolescente para sacar ventaja o provecho de carácter sexual y económico.

Dicho delito es una violación fundamental de los derechos de la niñez, ya que los niñas, niños y adolescentes son sometidos como objetos sexuales y como mercancía, por lo que la explotación sexual comercial infantil constituye una forma de coerción y violencia, que equivale al trabajo forzado y a una nueva forma de esclavitud.

Las víctimas de explotación sexual comercial infantil son utilizados en diversas modalidades como; la incorporación de las niñas, niños y adolescentes a la prostitución, en donde se ofrecen los servicios sexuales de las niñas, niños y adolescentes a cambio de una remuneración económica o en especie; por otra parte se encuentra la incorporación de la niñez en la pornografía, en donde se utilizan a las niñas, niños y adolescentes en representaciones por cualquier medio

en actividades sexuales reales o simuladas o en toda representación de las partes genitales de un niño con fines sexuales; por último se encuentra el turismo sexual, la cual es otra de las formas de explotación sexual comercial infantil y es ejercida por las personas que viajan de un lugar a otro con la finalidad de obtener el servicio sexual de menores de edad.

Ahora bien debido a la complejidad y magnitud del problema, las Naciones Unidas decidieron tomar cartas en el asunto por medio de diversas acciones. La primera de ellas fue el primer Congreso Mundial Contra la Explotación Sexual Comercial de la Infancia, el cual fue realizado en 1996 en Estocolmo Suecia, contando con la participación de 122 países cuyo objetivo primordial era analizar y buscar soluciones al problema de la explotación sexual comercial infantil. Por lo que al conocer la magnitud de las modalidades de explotación sexual infantil, se elaboró el Programa de Acción de Estocolmo, en donde los países partes establecieron una serie de compromisos internacionales e identificaron algunas de las prioridades para la acción y ejecución de los instrumentos internacionales para comenzar por la prevención y erradicación del problema de estudio. Tales acciones giraban en torno a la prohibición de las diversas formas de explotación, en el castigo a los proxenetas y explotadores y por último en reforzar y establecer las medidas de cooperación entre las autoridades encargadas de implementar la ley a nivel nacional e internacional.

Por otra parte, se le continuo dando seguimiento a tales acciones por medio de otros dos congresos, realizados en Yokohama Japón en 2001 y en la Ciudad de Rio de Janeiro en 2008, en donde los países reafirmaron su compromiso de prevenir y erradicar el delito de la explotación sexual comercial infantil y complementado los acuerdos introduciendo algo respecto a las nuevas tecnologías.

En el caso de México, la explotación sexual comercial infantil desde la antigüedad siempre fue un problema visible que encuentra asociado con la prostitución. Cabe destacar que México era un país que no contaba con leyes que contemplaran este delito, por lo que los pedófilos extranjeros acudían con la finalidad de cumplir sus fantasías sexuales con niñas, niñas y adolescentes y salir ilesos.

Lo anterior, fue una detonante para que en el año 1997 las Naciones Unidas intervinieran en esta problemática de la cual se tenía poco conocimiento. En ese mismo año el gobierno mexicano recibió la visita de la Relatora especial de la ONU sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la Pornografía, quien se encargó de estudiar cómo se daba la explotación sexual comercial infantil en México.

El estudio de la relatora especial de la ONU se centró en cuatro perspectivas diferentes: en una gran metrópoli como el Distrito Federal (ahora Ciudad de México); en la religión portuaria industrializada del Puerto de Veracruz y Xalapa; en el centro turístico costero de Cancún, y en las zonas fronterizas entre México y los Estados Unidos de América, en particular en Ciudad Juárez y Tijuana. Los resultados realizados en las zonas antes mencionadas tuvieron resultados similares en los factores causales de la explotación sexual comercial infantil, los cuales se encuentran principalmente asociados con los factores económicos, sociales, culturales entre otros. Entonces a partir de los resultados alarmantes obtenidos a través del estudio, se realizó el seminario sobre la Explotación Sexual Comercial Infantil: Experiencias Internacionales y Plan de Acción para México de 1998, el cual con su contenido pretendió hacer tomar conciencia al gobierno mexicano sobre el fenómeno, ello con la finalidad de crear líneas de acción para combatir la problemática.

En este trabajo se estudió el problema de la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México. Se tiene conocimiento que desde el año 1994 la capital del país es una de las entidades del país en donde se comete el delito de trata infantil, ya que es el lugar de origen, tránsito y destino de las víctimas menores de edad, las cuales son procedentes principalmente de Tlaxcala, Oaxaca, Puebla, Veracruz, entre otros estados. Dentro de ese mismo año de estudio, se estimaba que el 90% de los niños en situación de calle que radicaban en el distrito federal, eran víctimas de abuso sexual. Para el año 2007 se identificaron 20 mil casos de niñas, niños y adolescentes en situación de calle que sin excepción alguna se encontraban en riesgo de convertirse en víctimas de explotación sexual, debido a que no contaban con protección.

Por otra parte en la Ciudad de México se calculan alrededor de 200 mil personas que se dedican al trabajo sexual, 90% son mujeres y niñas, por lo menos el 85% de ellas no pertenecen al Distrito Federal y por lo menos el 75% comenzaron a trabajar a los 13 años y el 99% son explotadas por padrotes y el 50% son analfabetas, por lo cual no conocen de sus derechos humanos. Por en la zona capitalina del país existen más de 50 mil niñas, niños y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial infantil.

En las 16 alcaldías pertenecientes a la Ciudad de México, se ha identificado la existencia de tres de las modalidades de explotación sexual comercial infantil y son la prostitución infantil, la pornografía y el turismo sexual. Los servicios sexuales comúnmente se encuentran en las zonas de tolerancia, como en las calles y avenidas de la ciudad y en los lugares menos esperados como el sistema de transporte colectivo, en el aeropuerto, la central de abastos, las estéticas y tiendas.

Ante esta situación el gobierno federal comenzó a intervenir propiamente a partir del año 2001 durante el sexenio presidencial de Vicente Fox Quezada, quien a partir del programa de Acción un México Apropiado para la Infancia y la Adolescencia 2002-2010, creo el Programa Nacional de Prevención y Protección de los Niños y las Niñas Víctimas de Conductas Sexuales, además de otorgar apoyos económicos para la prevención y atención de víctimas de este delito.

Cabe destacar que después del año 2010 ya no se crearon programas de protección a la infancia, hasta el año 2016 durante el sexenio presidencial de Enrique Peña Nieto, el cual destaco por la creación de los Sistemas de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes y el Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes en función del interés superior de la niñez y en un enfoque total de derechos humanos de la infancia.

Por otra parte, el presente trabajo de estudio se enfocó en analizar la implementación del Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes en la Ciudad de México para combatir la explotación sexual

comercial infantil durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera, ello a través tres objetivos, los cuales se desarrollan a continuación.

El primer objetivo estuvo encaminado a conocer la legislación nacional por la cual se regula la explotación sexual comercial infantil, específicamente los instrumentos normativos y políticos nacionales e internacionales. Tal objetivo se cumplió en el primer capítulo, ya que se partió de un enfoque de derechos humanos y el reconocimiento de la niñez como sujetos de derechos. A nivel nacional, se encontró el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual hace referencia al interés superior de la niñez, la garantía de los derechos humanos y la protección integral de las niñas, niños y adolescentes ante cualquier situación de riesgo. En lo que respecta a los instrumentos internacionales, se recuperó la Convención de los Derechos del Niño y los compromisos internacionales derivados del Programa de Acción de Estocolmo.

El segundo objetivo, estuvo encaminado a identificar en la legislación nacional y local las características legislativas en el contexto de la problemática de estudio. En este caso se analizaron los cambios normativos y la creación de leyes a favor de la infancia y su influencia dentro del problema y programa analizado.

Por último, el tercer objetivo giro en torno al análisis del PRONAPINNA implementado en la Ciudad de México durante la gestión de Miguel Ángel Mancera. Este objetivo fue fundamental para responder a la pregunta de investigación: ¿el programa implementado es el adecuado para resolver el problema de la explotación sexual infantil comercial en la Ciudad de México? y la hipótesis planteada: El Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes encaminado al combate de la explotación sexual comercial infantil pese a la construcción de estrategias y líneas de acción pertinentes e integrales para la prevención y erradicación de este problema, resultan ineficientes y erradas en su implementación en la Ciudad de México, porque ha dejado áreas sustantivas como las acciones de atención, persecución y el castigo de este delito aún tiene un bajo impulso.

Para responder a la pregunta de estudio, se procedió a analizar los objetivos, estrategias y líneas de acción para combatir la explotación sexual comercial infantil, en este caso se seleccionaron los objetivos 1 y 3 debido a que estaban encaminados a las modificaciones en el marco legislativo y en materia penal, además de que intentan dar respuesta a algunos factores causales de la explotación sexual comercial infantil, como la pobreza, seguridad y cultura, ya que estos son los que propician que las niñas, niños y adolescentes sean víctimas del crimen organizado. Por último, el objetivo 4 del PRONAPINNA fue seleccionado porque está encaminado a la prevención, atención y erradicación del problema de estudio. Es necesario precisar que los objetivos, estrategias y líneas de acción seleccionadas, son pertinentes, ya que cumplen con un enfoque de derechos humanos y con el interés superior de la niñez.

Por otra parte, la hipótesis si se corrobora ya que a pesar de que el diseño de los objetivos, estrategias y líneas de acción sean los adecuados, en la Ciudad de México nunca se implementó de la manera correcta el PRONAPINNA, ya que en primer lugar, nunca se creó el programa alterno a pesar de que las reglas de operación, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y adolescentes de la Ciudad de México dentro de su contenido lo estipulaban.

Por otra parte a lo largo del análisis de la implementación de los objetivos, estrategias y líneas de acción en la Ciudad de México en función del Programa Nacional, se encontró que solo existen avances en cuestión del marco jurídico de la Ciudad de México, es decir, solo hay cambios en la Constitución Política de la Ciudad de México y en la creación de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, las cuales dentro de su contenido tienen acciones a favor de las niñas, niños y adolescentes, como el reconocimiento del interés superior de la niñez y la estipulación de acciones que se tendrían que realizar, como la creación del programa alterno al PRONAPINNA y del Sistema de Protección Integral de la Ciudad de México, siendo este último el único que se creó.

En lo que respecta a las acciones implementadas en materia de capacitaciones a las autoridades pertinentes, la creación e impulso de campañas y foros de información y atención a víctimas, los informes de SIPINNA y PRONAPINNA reportaron algunas cuantas líneas de acción implementadas en la Ciudad de México, sin dar cuenta del número de personas capacitadas para atender y restituir los derechos de las víctimas de explotación sexual comercial infantil, ni tampoco del número de niñas, niños y adolescentes a los que se les dio atención médica, psicológica, asesoría y atención jurídica en la Ciudad de México ni el número de casos procesados.

En suma, las acciones implementadas parecieran ser inexistentes, dado que las únicas fuentes que contienen información al respecto sobre la ejecución del programa son el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes y el Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes, las cuales dentro de sus informes de avances mencionan acciones implementadas por la Ciudad de México, cabe recalcar que no se tiene acceso a los informes de la capital del país sobre los datos que se presentan en los informes. Por tanto, la hipótesis se corrobora, ya que el programa tiene un diseño pertinente pero el programa nunca se implementó correctamente, por lo cual continúan existiendo vacíos en materia de atención y restitución de derechos de la víctima y en la persecución y castigo de los explotadores sexuales.

A lo largo de este trabajo se pudo conocer la razón por la cual todos los seres humanos tienen derechos y que su reconocimiento fue el fruto de constantes luchas sociales, las cuales también lograron el reconocimiento de la niñez como sujetos de derechos.

Desde la antigüedad las niñas, niños y adolescentes han sido víctimas de abusos, en este caso se pudo evidenciar la violación de sus derechos humanos por medio de una de las peores modalidades de trabajo infantil, la cual es conocida como explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. En esta forma de explotación, las niñas, niños y adolescentes son tratados como objetos y mercancía sexual utilizada para satisfacer las necesidades sexuales de pedófilos.

México es uno de los países con altos índices de explotación sexual y su zona capitalina siempre se ha caracterizado por contar con varias zonas de tolerancia en donde se encuentran diversas modalidades de explotación sexual comercial infantil, una de las inquietudes que surgió durante la elaboración del trabajo gira en torno a la prevalencia de dichas zonas, ya que si bien, las principales de ellas se tienen ubicadas, entonces ¿Por qué continúan prevaleciendo?, por lo que la respuesta se encontró en el problema de implementación del programa de estudio, el cual visiblemente no fue ejecutado en la Ciudad de México, por lo que las personas encargadas de combatir la problemática por medio de operativos no conocen los protocolos que deben seguir para atender casos de explotación sexual comercial infantil. De hecho según la Dra. María del Pilar Berrios, especialista en el tema a nivel local destaco que las acciones que se implementaban para erradicar la problemática, continúan siendo las mismas de hace años, las cuales se encuentran asociadas con la criminalización de las personas que se prostituyen (Anexo 2)²⁵⁶.

Por lo que las recomendaciones que se deberían de tomar en cuenta para futuras investigaciones serian: en primer lugar, se debe considerar que es un tema complejo y delicado de estudio; en segundo que existen pocos estudios realizados en México sobre la problemática y por ultimo no hay datos precisos sobre el número de víctimas existentes ya que es complejo cuantificarlas a todas, además de que algunas son explotadas en lugares cerrados y clandestinos.

En lo personal, considero que el diseño del Programa Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes realmente cumple con un enfoque de derechos humanos y responde al interés superior de la niñez, por lo que los objetivos, estrategias y líneas de acción antes presentadas para combatir la explotación sexual comercial infantil podrían ayudar a disminuir el problema a partir de la atención a los factores causales siempre y cuando sea implementado de la manera correcta.

²⁵⁶ Anexo 2. Pág. 150.

Lo anterior, debería lograrse por medio de la disposición del gobierno actual crear el programa alternativo al PRONAPINNA, es decir el Programa de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, en donde adapte los objetivos mencionados anteriormente para combatir la explotación sexual comercial infantil, a través de la capacitación los servidores públicos para atender dicha problemática desde sus factores causales, hasta la prevención, atención y restitución de derechos de las víctimas.

El programa, tendría que considerar la atención oportuna de los factores causales de la explotación sexual, como casos específicos de violencia en el entorno familiar, social y escolar, ello con la finalidad de prevenir que las niñas, niños y adolescentes se encuentren vulnerables y caigan en las redes de trata.

Así mismo, las campañas preventivas en materia de trata de personas y sus modalidades como la explotación sexual comercial infantil que se llegaran a impulsar, además de impartirse dentro de las instituciones educativas debería de considerarse impartirse en todas las alcaldías de la Ciudad de México para concientizar y capacitar a toda la población sobre las formas en las que puede prevenir y ayudar a atender dicha problemática.

Por último, la explotación sexual comercial infantil es un problema visible en la Ciudad de México debido a la existencia de zonas de tolerancia en donde se encuentran presentes varias de las modalidades de este delito, sin embargo la sociedad con el paso de los años lo ha normalizado, por lo que el gobierno de la Cd. de México tendría que hacer cumplir su propio marco legislativo, atender a las víctimas, perseguir y sancionar a los responsables de dicho delito.

REFERENCIAS.

- AIMS. (N.D). Violencia contra las niñas y niños. Aldeas Infantiles SOS México. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <https://www.aldeasinfantiles.org.mx/conocenos/datos-y-estadisticas>
- Acosta, W. (2012). La infancia como sujeto de derechos según UNICEF. Aportes para una lectura crítica y de extrañamiento. Pedagogía y Saberes No. 37 Universidad Pedagógica Nacional Facultad de Educación. 2012, pp. 91. Revisado el 17 de Febrero de 2020, en <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/PYS/article/view/1883/1858>
- ACNUDH (2012), Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación. Nueva York, EEUU/Ginebra, Suiza, ONU, p.19. Revisado, el 15 de Junio de 2020 en, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/Summary_sp.pdf
- ACNUDH. (N.D). Los niños migrantes en riesgo de ser víctimas de la trata y la explotación, al fallar los sistemas de protección, dicen expertas de las Naciones Unidas. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <https://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21916&LangID=S>
- Aguirre, M; Gallo y López. (2004). A un año de distancia: el bienestar de las niñas, niños y adolescentes. Un México apropiado para la infancia y la adolescencia. Programa de acción 2002-2010. Cuaderno de Desarrollo Humano, No.14. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en http://www.sep.gob.mx/work/appsite/informe_coia.pdf
- Álvarez, í. (2014). Universales, absolutos e inalienables: los derechos indestructibles. Revista de Humanidades de Valparaíso. N° 4. Págs. 63-68. Revisado el 18 de Febrero de 2020, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5652353>
- Arellano, C. (2009). En la Alameda, menores en situación de calle son víctimas de la prostitución. La jornada. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <https://www.jornada.com.mx/2009/07/14/capital/035n2cap>
- Arias, B. (2017). La infancia como sujetos de derechos. Un análisis crítico. Revista Ratio Juris Vol. 12 N. ° 24 UNAULA. Pág. 131. Revisado el 20 de Febrero de 2020, de <http://publicaciones.unaula.edu.co/index.php/ratiojuris/article/viewFile/381/404>

- Barudy, J. (1998). El dolor indivisible de la infancia. Editorial Paidós. Primera Edición. Págs. 86-87. Revisado el 14 de Febrero de 2020, en <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/colecciones/BND/00/RC/RC0006144.pdf>
- Bello, A. (2012). El turismo como participante en la prostitución. Perspectiva de los residentes del Centro Histórico de la Ciudad de México. Universidad Autónoma del Estado de México. Pág.83. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/65286/EI%20turismo%20como%20participante%20en%20la%20prostituci%C3%B3n.%20Perspectiva%20de%20los%20residentes-split-merge.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Bohórquez, L. (2009). El trabajo infantil en Colombia. Reporte de resultados del Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Protección Social. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en <https://www.minsalud.gov.co/Documents/NOTICIAS%20OFICINA%20COMUNICACIONES/Trabajo%20y%20Empleo/CIFRAS%20%20ERRADICACI%C3%93N%20DEL%20TRABAJO%20INFANTIL.pdf>
- BPI (ND). Explotación sexual comercial y otras formas de violencia o abuso sexual sobre niños, niñas y adolescentes. Marco jurídico nacional e internacional. Bienestar y protección infantil. Informe Explotación sexual infantil - PGN. Pág.17. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en https://www.bienestaryproteccioninfantil.es/imagenes/tablaContenidos03SubSec/ESCI_marcojuridico.pdf
- Camacho, L. y Trujillo, M. (2009). La explotación sexual comercial infantil: una ganancia subjetiva. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, vol. 7, núm. 2. Págs. 1009-1025. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en <https://www.redalyc.org/pdf/773/77315614019.pdf>
- Cano, G. (2014). El principio de interés superior del niño como presupuesto de garantía de efectividad en el sistema interamericano de derechos humanos. Inciso vol. (16) p 152-166
- Canto, M. (2002). Introducción a las políticas públicas en: Participación Ciudadana y Políticas Públicas en el Municipio, México: Ediciones del Movimiento Ciudadano por la Democracia.
- Cárdenas, E. (2016). La situación de la infancia y la adolescencia en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Pág. 44. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4242/5.pdf>

- CEAV. (ND). Cuadernillo de información sobre el Sistema Nacional de Atención a Víctimas y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Primera Edición. Pág.8. Revisado el 20 de abril de 2020, en <http://www.ceav.gob.mx/transparencia/uploads/2019/05/Cuadernillo%201-%20SNAV.pdf>
- Cillero, M. (n.d) Infancia, autonomía y derechos: una cuestión de principios. Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes. Revisado el 16 de Febrero de 2020, en http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/explotacion_sexual/Lectura4.Infancia.DD.pdf
- CNDH. (2013). Diagnóstico sobre la trata de personas en México. Detección, atención y asistencia a víctimas. Primera Edición. Pág.120. Revisado el 20 de abril de 2020, en https://www.senado.gob.mx/comisiones/trata_personas/docs/Diagnostico_Trata.pdf
- DIF. (ND). DIF, Objetivo de la organización. Revisado el 20 de abril de 2020, en <http://www.inea.gob.mx/index.php/alianzas/sistema-dif.html>
- CDHDF. (2007). Informe especial sobre la explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/07/informe-esci.pdf>
- Claramunt, M. (2005). Explotación sexual comercial infantil. Propuestas de trabajo para una atención integral a las personas menores de edad víctimas. Oficina Internacional del Trabajo. Revisado el 13 de Febrero de 2020, de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/trata_de_personas_15.pdf
- CNDH. (2009). Diagnóstico de las Condiciones de Vulnerabilidad que Propician la Trata de Personas en México. Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social, A.C. pág.19. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/trata_de%20personas_01.pdf
- CNDH. (2013). Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Primera edición. Pág.15. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en https://www.senado.gob.mx/comisiones/trata_personas/docs/Diagnostico_Trata.pdf
- CNDH (2018). Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Segunda Edición. Págs. 8-13. Consultado el 18 de Febrero de 2020, en

- <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf>
- CNDH. (2019). Manual de orientaciones y herramientas para prevenir la trata de personas en la comunidad educativa. Comisión Nacional de los Derechos Humanos México. Primera edición. Pág.19. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en https://iems.cdmx.gob.mx/storage/app/media/manual_preencion_trata_comunidad_educativa.pdf
- CNDH. (2010). Manual para la prevención de la trata de personas. Primera edición. Pág.7. Revisado el 20 de abril de 2020, en http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Var_29.pdf
- CNDH. (ND). Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía. Subdirección de Informática Jurídica Dirección General de Tecnologías de Información y Comunicaciones Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Pág.3. . Revisado el 10 de Marzo de 2020, en <https://www.cndh.org.mx/DocTR/2016/JUR/A70/01/JUR-20170331-II84.pdf>
- CNDH (ND). ¿Que son los derechos humanos? Derechos humanos. Revisado el 4 de febrero de 2019, en <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>
- Coia. (2010). Un México Apropiado para la Infancia y la Adolescencia. Informe 2007-2009. Pág. 118-124. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en http://www.sep.gob.mx/work/appsite/informe_coia.pdf.
- CNDH. (ND). Preguntas frecuentes ¿Qué es la CNDH? Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://www.cndh.org.mx/cndh/preguntas-frecuentes>
- CONEVAL. (2018). SIPINNA y PRONAPINNA. Evaluación del Programa Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) 2016-2018. Pág. 15. Revisado, el 15 de Junio de 2020 en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/PRONAPINNA_2016_2018.pdf
- Constitución Política de la Ciudad de México. Artículo1. Título Primero de las disposiciones generales. Pág. 16. Revisado el 15 de Junio de 2020 en, http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf
- Copred. (2018). Niñas, niños y adolescentes. El Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. Pág.11. Revisado el 28 de Marzo de 2020, en

- <https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5ac/7ed/c11/5ac7edc111154136176494.pdf>
- Corona, C. y Fernández, A. (2000). Infancia y política. Universidad Autónoma Metropolitana. México. Págs. 61- 67. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en <http://www.sociologicamexico.azc.uam.mx/index.php/Sociologica/article/view/182>
- CRC. (1999). Informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 1997. MÉXICO. Comité de los Derechos del niño. Pág. 52. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/CRC_2_A/pdf
- CPEUM. (2019). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Revisado el 24 de Febrero de 2020, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf
- CRIN. (ND). Principios rectores de la convención sobre los derechos del niño: una explicación fácil. Organización Child Right International Network. Revisado el 18 de Febrero de 2020, en <https://archive.crin.org/es/biblioteca/publicaciones/principios-rectores-de-la-convencion-sobre-los-derechos-del-nino-una.html>
- DeMause. (n.d). Historia de la Infancia. Barcelona: Alianza Universidad. Educación Social No. 60. Pág. 123. Revisado el 1 de Julio de 2020, en <https://www.raco.cat/index.php/EducacioSocial/article/viewFile/296676/385608>
- DIF. (2017). Defensoría de los derechos de la infancia. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en la Ciudad de México. Revisado el 15 de Junio de 2020 en, <https://dif.cdmx.gob.mx/servicios/servicio/defensoria-de-los-derechos-de-la-infancia>.
- Dirección General de Análisis Legislativo Instituto Belisario Domínguez Senado de la República (2017). Al día las cifras hablan. Día mundial contra la trata de personas. Revisado el 13 de Noviembre de 2019, en <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3560/AD-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- DOF. (2017). Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Primera Edición. Pág.7. Revisado el 25 de Mayo de 2020, en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/331413/PRONAP_INNA_-.pdf
- ECPAT (ND). La Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes: Una mirada desde Centroamérica. Proyecto Fortalecimiento de la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes Ante la Explotación

- Sexual Comercial. Pág.8. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r35226.pdf>
- ECPAT. (2007). Preguntas y Respuestas sobre la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. Cuadernillo informativo de ECPAT International. Págs. 13 - 14. Revisado el 10 de Marzo de 2020, en https://www.ecpat.org/wp-content/uploads/2016/04/faq_spa.pdf
- ECPAT. (ND). Antecedentes históricos de la ESCI. Revisado el 1 de Julio de 2020, en <http://ecpatmexico.org.mx/old/Ediac/antecedentes.htm>
- Freites, L. (2008). La convención internacional sobre los derechos del niño: apuntes básicos. Educere, vol. 12, núm. Págs. 432. Revisado el 18 de Febrero de 2020, en <https://www.redalyc.org/pdf/356/35614569002.pdf>
- Ecpat. (N.D). Al otro lado de la calle. Prostitución de menores en la Merced. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Primera edición. Pág. 24. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <http://ecpatmexico.org.mx/pdf/publicaciones-editoriales/Al%20otro%20Lado%20de%20la%20Calle.pdf>
- EDIAC.y.ECPAT. (2015). Realidades y Compromisos. La ESCNNA vinculada a la industria de los viajes y el turismo.Pág.23. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <http://ecpatmexico.org.mx/pdf/publicaciones-editoriales/ESCNNA%20VT%20web.pdf>
- GLOBAL. (ND). I Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de la Infancia. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=377&entidad=Actividades&html=1>
- Gómez, A. (2014). Prostitución de niñas y adolescentes: un acercamiento a su representación social en comerciantes de La Merced. Península, 9(2), 131-152. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-57662014000200006&lng=es&tlng=es.
- Gómez, E. (2004). Estudio jurídico-penal relativo a la explotación sexual comercial infantil. Bases para su unificación legislativa en México. Organización Internacional del Trabajo. Pág. 25. . Revisado el 12 de Marzo de 2020, en http://white.lim.ilo.org/ipec/documentos/estudio_juridico2_esci_mex.pdf
- Gutiérrez, R., Vega, L. y Rendón, A. (2013). Usos de la Internet y teléfono celular asociados a situaciones de riesgo de explotación sexual de adolescentes. Salud mental, Vol.36. Pág.44. . Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=58225671006>

- Humanium. (2020). Historia de los derechos de los niños. Revisado el 16 de Febrero de 2020, en <https://www.humanium.org/es/presentacion-humanium/>
- Hunt, L (2009) La invención de los derechos humanos. 76 Tiempo de memoria. TUSQUETS Editores. Págs. 20-22.
- Ibero (2017). FOROIBERO: México, segundo lugar mundial en turismo sexual infantil. Revisado el 13 de Noviembre de 2019, en <https://ibero.mx/prensa/mexico-segundo-lugar-mundial-en-turismo-sexual-infantil>
- IIN. (2011). Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes e Internet. Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes. Pág. 10. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <http://www.iin.oea.org/pdf-iin/Explotacion-sexual-comercial-version-digital.pdf>
- INEGI. (N.D). División territorial. Revisado el 28 de Marzo de 2020, en <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>
- INEGI. (2010) ¿Cuántos son como tú? Revisado el 28 de Marzo de 2020 en, <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/poblacion/comotu.aspx?tema=me&e=09>
- IINJ (ND). Hugo Grocio. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Revisado el 10 de Febrero de 2020, en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2698/11.pdf>
- IINJ (ND). Samuel Pufendorf. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Revisado el 10 de Febrero de 2020, en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2698/12.pdf>
- INMUJERES, D.F (ND). Propuesta de modelo de atención para víctimas de trata de personas del distrito federal. Centro de Documentación. Pág.122. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/DF/dfmeta5.pdf>
- INMUJERES, D.F (ND). Propuesta de modelo de atención para víctimas de trata de personas del distrito Senado de la Republica. (2013). México, primer emisor de pornografía infantil a nivel mundial. Boletín Núm. 2037. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/7997-boletin-2037-mexico-primer-emisor-de-pornografia-infantil-a-nivel-mundial.html>
- Isuani, F. (2012). Instrumentos de políticas públicas. Factores claves de las capacidades Estatales. Universidad Nacional de General Sarmiento. Págs. 51-74. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en

https://eprints.ucm.es/12184/2/velasco_Instrumentos_pol%C3%AADticas.pdf

- Kahwaji A. (2012) El delito de la trata de personas. Gaceta parlamentaria. Pág. 1. Revisado el 13 de Noviembre de 2019, en http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2012/03/asun_2867042_20120329_1333041262.pdf
- Kánter, I. (2014). Magnitud y características del trabajo infantil a nivel mundial y en México. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la Republica. Cuaderno de Investigación No. 10. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1937/CI-10.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Le Goff, H. y Lothar, T. (2011). La trata de personas en México. Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas. Organización Internacional para las Migraciones. Primera edición. Pág.72. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/trata_de%20personas_05.pdf
- LDNNA. (2017) artículo 1. Revisado el 15 de Junio de 2020 en, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Ciudad%20de%20Mexico/wo107772.pdf>
- Londoño, N.; Valencia, D.; García, M. y Restrepo, C. (2014). Factores causales de la explotación sexual infantil en niños, niñas y adolescentes en Colombia. Revista El Ágora USB, 15 .Pág.242. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <https://revistas.usb.edu.co/index.php/Agora/article/view/12/30>
- M.C. (ND). La Protección a los Derechos del Niño en el Estado Mexicano a través de sus Políticas Públicas, 1990-2014. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en <https://movimientociudadano.mx/sites/default/archivos/investigaciones/la-proteccion-a-los-derechos-del-nino-final.pdf>
- Martínez, J. (ND). Derechos humanos. Un ensayo sobre su historia, su fundamento y su realidad. Pág. 9. Revisado el 10 de Febrero de 2020, en: <https://app.box.com/s/2oi6x47asnrg3zqqq0d05ucgvhpi16vr>
- Minujin, A. (2009).Evaluación de las Políticas de Infancia en México Distrito Federal. Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal., Evalúa DF. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en http://data.evalua.cdmx.gob.mx/files/recomendaciones/evaluaciones_finales/inf_fin_Inf.pdf
- Montoro, A. (1984). Sobre el proceso de positivación de los derechos humanos. Persona y derecho: Revista de fundamentación de las

- Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos, ISSN 0211-4526, N°. 11, 1984. Págs. 300-301. Revisado el 13 de Febrero de 2020, en <https://core.ac.uk/download/pdf/83564265.pdf>
- Morange, J. (ND). Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. Los ilustrados, LAETOLI. Revisado el 18 de Febrero de 2020, de <http://www.laetoli.es/los-ilustrados/158-declaracion-derechos-hombre-ciudadano-9788494674280.html>
- Navarrete, A. (2014). El trabajo infantil en México. Avances y desafíos. Secretaria del Trabajo y Previsión Social. Pág. 67. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en http://www.stps.gob.mx/bp/gob_mx/librotrabajoinfantil.pdf
- Negrete, N. (ND). La Explotación Sexual Comercial de Niños y Niñas en América Latina y el Caribe. El caso de México. ECPAT. Pág. 3. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <http://ecpatmexico.org.mx/pdf/publicacioneseditoriales/Investigacion%20ESCN%20Mexico%20IIN%2096.pdf>
- Negrete, N. (2005). Prostitución, no con nuestros niños. La acción comunitaria como estrategia de prevención de prostitución infantil. ECPAT, México.Vol.1. Pág.87. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en <http://ecpatmexico.org.mx/old/Libros/Prostitucion%20no%20con%20nuestros%20ninos.pdf>
- OIT. (ND). Declaración de Programa de Acción. Declaración de la reunión realizada en Estocolmo con motivo del Congreso Mundial contra Explotación Sexual Comercial de los Niños. Organización Internacional del Trabajo. Pág.3. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en http://white.lim.ilo.org/ipecc/documentos/decla_estocolmo.pdf
- OIT. (ND). Compromiso Global de Yokohama Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños Japón, 17 al 20 de diciembre de 2001. Organización Internacional del Trabajo. Pág. 1. . Revisado el 12 de Marzo de 2020, en http://white.lim.ilo.org/ipecc/documentos/compromiso_yokohama.pdf
- OIT. (N.D).La explotación sexual comercial infantil y adolescente es un delito de los adultos contra los niños, niñas y adolescentes. Cartilla para docentes. Ministerio de educación. Pág.3. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en http://white.lim.ilo.org/ipecc/documentos/cartilla_docentes_esci_pe.pdf
- OMS. (N.D). Violencia contra los niños. Organización Mundial de la Salud. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en

<https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-children>

- ONU. (2014). Los derechos humanos y la trata de personas. Derechos humanos. Folleto informativo N° 36. Pág.9. Revisado el 27 de Mayo de 2020, en https://www.ohchr.org/documents/publications/fs36_sp.pdf
- Petit, J. (2008). Informe del Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Consejo de Derechos Humanos. Pág.12. Revisado el 28 de Marzo de 2020, en https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/A-HRC-7-8-Add2_sp.pdf
- PGR. (ND). Instituciones. Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://datos.gob.mx/busca/organization/about/pgr>
- Picontó, T. (2009). Derechos de la infancia: nuevo contexto, nuevos retos. Universidad de Zaragoza. Revista, Derechos y libertades. Número 29. Págs.57-93. Revisado el 20 de Febrero de 2020, de <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/11919/DyL-2009-21-piconto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ponce, G. y Kánter. (2017). Al día: las cifras hablan: Día Mundial contra la Trata de Personas. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la Republica. No. 70. Pág. 5. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3560/AD-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Quintero, J. (2013). Entre centros de prostitución y drogas opera la plaza Garibaldi. La Jornada, Capital. Revisado el 28 de Marzo de 2020 en, <https://www.jornada.com.mx/2013/05/15/capital/038n2cap>
- Raíces. (2015). Líderes mundiales se comprometen a poner fin a la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes [Declaración ECPAT]. ECPAT. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en https://www.ongraires.org/ver_nuestras_acciones.php?cod=39
- Ramírez, J. (2007). Prostitución infantil Fenómeno de Una Sociedad Indiferente. Quórum Legislativo. Núm.91. Pág.32. Revisado el 10 de Marzo de 2020, en <https://doctrina.vlex.com.mx/vid/prostitucion-infantil-fenomeno-sociedad-678969849>
- Rodríguez, A. (2011). Origen, evolución y positivización de los derechos humanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Primera Edición. Pág. 10. Revisado el 10 de febrero de 2020, en: <https://app.box.com/s/unwtd8q0gzm1lqqhhgoem5syl97whlfu>
- Ruiz, R. (ND). El impacto de la trata de personas en la infancia y la adolescencia. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Pág.5. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2016/06/SERVICIO-DE-ASESOR%C3%83%C2%8DA-EXTERNA-PARA-LA->

ELABORACION-DE-ESTUDIOS-Y-
DIAGNOSTICOS-PARA-EL-
DISEÑO-DE-
IMPLEMENTACION-DEL.pdf

- Santiago, A. (ND). El derecho constitucional de las políticas públicas. Revista praxis de la justicia fiscal y administrativa. Págs. 1-8. Revisado el 29 de Febrero de 2020, en http://cesmdfa.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/r23_trabajo-8.pdf
- Santos, G. (2009). La migración infantil: un problema acuciante. Centro de Documentación, Información y Análisis Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Política Exterior. Pág.6-7. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-21-09.pdf>
- Scioli, D. (ND). NIÑOS, Y ADOLESCENTES, sujetos de Derecho. UNICEF Argentina .Pág. 10. Revisado el 23 de Febrero de 2020, en http://files.unicef.org/argentina/spanish/Cuadernillo_Ley_13298.pdf
- SEDESOL. (2012). Manual Ciudadano. ¿Qué es la Sedesol? Pág. 5. Revisado el 20 de abril de 2020, en http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/MC_2012.pdf
- SEGOB. (ND). Acerca de la secretaria de gobierno. Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://www.segob.cdmx.gob.mx/secretaria/acerca-de>
- Secretaria de la Función Pública. (ND). Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. ¿Qué hacemos? Revisado el 25 de Mayo de 2020, en <https://www.gob.mx/sipinna/que-hacemos>
- SEGOB. (2016) ¿Cuál es la importancia de capacitar en materia de derechos humanos a las y los funcionarios de la Administración Pública Federal? Blog. Revisado el 15 de Junio de 2020 en, <https://www.gob.mx/segob/articulos/cual-es-la-importancia-de-capacitar-en-materia-de-derechos-humanos-a-las-y-los-funcionarios-de-la-administracion-publica-federal>
- SFP. (ND). Secretaria de Salud. ¿Qué hacemos? Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://www.gob.mx/salud/que-hacemos>
- SNDIF. (ND). ¿Qué es Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes? Revisado el 20 de abril de 2020, en <http://sitios.dif.gob.mx/pdmf/procuradurias-de-proteccion/ciudad-de-mexico/>
- Senado de la Republica. (2012). Proposición con punto de acuerdo sobre el abuso sexual en menores de edad. Gaceta LXI/3SPO-365/34524. Revisado el 20 de abril de 2020, en https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/34524

- SESIPINA. (ND). ¿Quiénes somos? Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://www.oaxaca.gob.mx/sesipinna/quienes-somos/>
- SIPINNA. (2017). Se publica en el DOF el PRONAPINNA, primera herramienta de política para niñas, niños y adolescentes. Blog. Revisado el 25 de Mayo de 2020, en <https://www.gob.mx/sipinna/es/articulos/se-publica-en-el-dof-el-pronapinna-primera-herramienta-de-politica-para-ninas-ninos-y-adolescentes?idiom=es>
- SIPINNA CDMX. (2018). Generalidades para la construcción del Programa de Protección Integral de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la CDMX. Seminario permanente hacia la construcción del Programa de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la CDMX. Revisado el 15 de Junio de 2020 en, http://sipinna.cdmx.gob.mx/sipinna/_pdf/_biblioteca/seminario_proteccion_nna/Modulo_I/1.pdf
- SIPINNA. (2016). Segunda sesión ordinaria del Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. Pág. 7. Revisado el 20 de abril de 2020, en http://sipinna.cdmx.gob.mx/sipinna/_pdf/_sesiones/Sesion_2_2016.pdf
- SIPINNA. (2015)¿Que es el SIPINNA? Revisado el 5 de Marzo de 2020, en http://sipinna.cdmx.gob.mx/sipinna/_pages/que_es.php
- SIPINNA. (2018). Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Pág.8. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/mx_1129.pdf
- Senado de la Republica. (2020). México, uno de los países con mayor explotación sexual infantil en el mundo. Boletín 219. Revisado el 22 de Febrero, en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/8816-boletin-219-mexico-uno-de-los-paises-con-mayor-explotacion-sexual-infantil-en-el-mundo.html>
- SSA. (ND). Un México apropiado para la infancia y la adolescencia. Programa de Acción 2000-2010. Págs.22. Revisado el 5 de Marzo de 2020, en http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/documentos/01_marco_general.pdf
- UNICEF. (ND). Abuso y Explotación Sexual Comercial Infantil. UNICEF Republica Dominicana. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en https://www.unicef.org/republicadominicana/protection_3774.htm
- UNICEF. (ND). Conoce a Unicef en México. Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://www.unicef.org/mexico/conoce-unicef>

- UNICEF. (2006). Convención sobre los derechos del niño. Revisado el 28 de Febrero de 2020, en <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- UNICEF. (2005). Contra la trata de niños, niñas y adolescentes. Unión interparlamentaria. Manual paraparlamentarios.No.9.Pág.26. Revisado el 5 de Febrero de 2020, en https://www.unicef.org/spanish/publications/files/Contra_la_trata_de_ninos_ninas__adolescents.pdf
- UNICEF. (ND).Historia de los derechos de los niños. UNICEF para cada niño. Revisado el 18 de Febrero de 2020, de <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/historia>
- UNICEF. (ND). La trata. Hojas informativas sobre la protección de la infancia. Pág.1. Revisado el 10 de Marzo de 2020, en https://www.unicef.org/spanish/protection/files/La_trata.pdf.
- UNICEF. (ND).Protección contra la violencia. Unicef México. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en <https://www.unicef.org/mexico/protecci%C3%B3n-contra-la-violencia>
- UNICEF. (ND). Protección a la niñez y adolescencia. Los niños, niñas y adolescentes deben ser protegidos de la violencia, el abuso y el maltrato. Revisado el 20 de abril de 2020, en <https://www.unicef.org/mexico/protecci%C3%B3n-la-ni%C3%B1ez-y-adolescencia>
- UNICEF. (2018). Procuradurías de Protección de Niñas, Niños Y Adolescentes: Fortalecimiento Y Desarrollo Futuro. Informe sobre el coste de las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en las entidades federativas. Pág. 80. Revisado el 20 de abril de 2020, en <http://sitios.dif.gob.mx/pdmf/wp-content/uploads/2018/12/InformeCosteo.pdf>
- UNODC. (2014). Diagnóstico Nacional sobre la Situación de Trata de Personas en México. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Primera Edición, Pág.63. Revisado el 16 de Marzo de 2020, en https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/Diagnostico_trata_de_personas.pdf
- Velasco, D. (2017).El sacrificio de los inocentes en México. Xipe Totek, No. 26. Págs. 84–110. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en <http://bidi.uam.mx:2053/login.aspx?direct=true&db=zbh&AN=123275065&lang=es&site=ehost-live&scope=site>
- Velásquez, M. (2004). Distintos instrumentos para un mismo fin. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en

https://eprints.ucm.es/12184/2/velasco_Instrumentos_pol%C3%A9dicas.pdf

Velásquez, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos*, vol. 20. Págs. 149-187. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633165006.pdf>

Wilson, M. (ND). Recorrido histórico sobre la trata de personas. Universidad Andina Simón Bolívar. Pág.2. Revisado el 12 de Marzo de 2020, en <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf>

ANEXOS.

Anexo 1. Protocolo de investigación

Tema

Evaluación de impacto de la política de protección a la infancia.

Título

La implementación del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) en la Ciudad de México para combatir la explotación sexual infantil durante la administración de Miguel Ángel Mancera 2016-2018.

Justificación

Los niños, niñas y adolescentes forman parte de la población más vulnerable de la sociedad. El interés por esta parte de la población implica que el desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos deben de ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de estas en todos los órdenes relativos de su vida²⁵⁷.

Por esta razón, es relevante analizar las líneas de acción implementadas por el gobierno de la Ciudad de México, ante la explotación sexual comercial infantil, dado que las autoridades deben de asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y programas en la que se les involucre a todos los menores, tengan goce y disfrute de todos sus derechos humanos, en especial de aquellos que permitan su óptimo desarrollo, es decir, sus necesidades básicas.

Por otra parte, la licenciatura en Política y Gestión Social, tiene como objetivo fundamental formar a profesionistas en materia de ciencia política y gestión gubernamental que analicen y evalúen [...] “las acciones gubernamentales en

²⁵⁷ Suprema Corte de justicia (2016) Interés superior de los menores de edad. necesidad de un escrutinio estricto cuando se afecten sus intereses. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=2012592&Semana=0> [Consultado el 13 de nov. de 2019].

particular y públicas en general” [...] “[...] con el fin de identificar las opciones más viables y efectivas para resolver problemas relevantes”. Por tanto, a través del presente trabajo terminal, se pretende poner en práctica tales conocimientos enfocándolos, en el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, en cuanto al combate a la explotación sexual comercial infantil en la CDMX durante la gestión de Miguel Ángel Mancera Espinosa (2016-2018).

Problematización

El trabajo infantil es un fenómeno complejo derivado de las relaciones económicas, sociales, históricas y culturales. Su sello es la pobreza, la exclusión, la discriminación y la falta de oportunidades que sufren niñas y niños a quienes se priva de parte de su infancia²⁵⁸.

Según Lety Bohórquez, el trabajo infantil es:

[...] toda actividad económica realizada por menores, por debajo de la edad mínima requerida por la legislación nacional vigente de un país para incorporarse a un empleo, o por menores de 18 años, y que interfiera con su escolarización, se realice en ambientes peligrosos, o se lleve a cabo en condiciones que afecten a su desarrollo psicológico, físico, social y moral, inmediato o futuro²⁵⁹.

En México, esta actividad violenta los derechos fundamentales ligados a la dignidad de la persona dentro del Estado y la sociedad, los cuales están reconocidos en [...] “la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, así como en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes” [...] ²⁶⁰.

²⁵⁸ García A. y García E. (2017). La trata de personas en la modalidad de trabajo infantil. Revista de derecho Núm. 47. Pág. 323. Revisado el 19 de Noviembre de 2019. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/dere/n47/0121-8697-dere-47-00310.pdf>

²⁵⁹ Bohórquez, L. (2009). El trabajo infantil en Colombia. Reporte de resultados del Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Protección Social. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en <https://www.minsalud.gov.co/Documents/NOTICIAS%20OFICINA%20COMUNICACIONES/Trabajo%20y%20Empleo/CIFRAS%20%20ERRADICACION%20DEL%20TRABAJO%20INFANTIL.pdf>

²⁶⁰ STPS. (2014). Protocolo de inspección del trabajo en materia de erradicación del trabajo infantil y protección al trabajo adolescente permitido. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Primera Edición. Pág.5. Revisado el 26 de Febrero de 2020, en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/318327/Protocolo_de_Inspeccio_n_para_Trabajo_Infantil.pdf

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el trabajo infantil puede presentarse de diversas formas, como: la esclavitud; la trata infantil; la servidumbre por deudas; el trabajo forzoso y la explotación sexual infantil comercial²⁶¹, siendo esta última en la que se enfocará la presente investigación.

Por explotación sexual infantil comercial se entiende como [...] “la explotación por un adulto de un niño, niña o adolescente, menor de 18 años, acompañada del pago en efectivo o en especie al niño, niña o adolescente, o a un tercero o terceros”.²⁶² Al mismo tiempo comprende la utilización de niños y niñas en actividades sexuales remuneradas en efectivo; la trata de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual; turismo sexual infantil; la producción, promoción y distribución de pornografía que los involucra y el uso de niños en espectáculos sexuales²⁶³.

Este acto violenta los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, además de ser una forma de explotación económica con similitud a la esclavitud, lo cual es un delito que cometen quienes utilizan a los menores de edad para el comercio sexual²⁶⁴.

Actualmente México ocupa el segundo lugar a nivel mundial en turismo sexual infantil. Según la Comisión Nacional de los Derechos humanos (CNDH), en México el número de niñas y niños sometidos a la esclavitud sexual oscila entre de 16,000 a 20,000. En otros estudios, las cifras de niñas y niños sujetos a la explotación sexual en nuestro país ascienden a 70,000, de los cuales 50,000 son explotados en las zonas fronterizas y 20,000 en el resto del país²⁶⁵.

Las cifras anteriores son útiles tanto para el gobierno como para la sociedad civil, ya que sirven para dar una noción de la magnitud de la problemática, sin embargo,

²⁶¹ OIT (n.d). Las peores formas de trabajo infantil. Revisado el 12 de Noviembre de 2019, en <https://www.ilo.org/ipec/Campaignandadvocacy/Youthinaction/C182-Youthorientated/worstforms/lang-es/index.htm>

²⁶² OIT. (n.d) ¿Qué se entiende por explotación sexual comercial infantil? Revisado el 12 de Noviembre de 2019, en: <https://www.ilo.org/ipec/areas/CSEC/lang-es/index.htm>

²⁶³ Ibíd.

²⁶⁴ Ibíd.

²⁶⁵ Dirección General de Análisis Legislativo Instituto Belisario Domínguez Senado de la República (2017). Al día las cifras hablan. Día mundial contra la trata de personas. Revisado el 13 de Noviembre de 2019, en <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3560/AD-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

es necesario recalcar que actualmente son precarias y poco confiables con respecto al número de víctimas reales, pues es difícil cuantificarlas a todas.

Ante esta problemática, el Gobierno de Mexicano intento dar respuesta a las necesidades de protección de las niñas, niños y adolescentes, al aceptar el compromiso con la Convención sobre los Derechos del Niño y las Naciones Unidas, de prevenir y erradicar el delito de la explotación sexual comercial infantil en sus distintas modalidades. Muestra de ello se vio reflejada en la creación de programas destinados a la protección de la infancia, como: Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia 1991-2000; Programa de Acción Un México Apropiado para la Infancia y la Adolescencia 2002-2010 y por último, el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) 2016-2018.

Es importante mencionar que a pesar de que el Gobierno Mexicano, haya tomado cartas en el asunto, el problema de la explotación sexual comercial infantil ha continuado creciendo, tanto que actualmente México se posiciona en el primer lugar en cuanto a difusión de pornografía infantil en el mundo²⁶⁶. Además, el organismo defensor de los derechos humanos, menciona que “en México se carece de un sistema eficaz de protección y asistencia a niños y niñas víctimas de explotación sexual”²⁶⁷.

Por ello el estudio del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA), puesto en marcha en el periodo de 2016-2018, será con la finalidad de realizar una evaluación de impacto, con la finalidad de detectar que es lo que está generando los resultados desfavorables ante esta problemática.

²⁶⁶ Senado de la Republica. (2020). Revisado el 22 de Febrero, en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/8816-boletin-219-mexico-uno-de-los-paises-con-mayor-explotacion-sexual-infantil-en-el-mundo.html>

²⁶⁷ Kahwagi A. (2012) El delito de la trata de personas. Gaceta parlamentaria. Pág. 1. Revisado el 13 de Noviembre de 2019, en http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2012/03/asun_2867042_20120329_1333041262.pdf

En este sentido, la pregunta que va a guiar la presente investigación gira en torno si ¿El programa implementado es el adecuado para resolver el problema de la explotación sexual infantil comercial en la Ciudad de México?

Una vez mencionado lo anterior, se planea abordar el PROPINA en la Ciudad de México, ya que es uno de los cinco estados del país en donde hay más índices de explotación sexual comercial infantil, además de que cuenta con una gran cantidad de zonas en donde las víctimas de trata infantil, son prostitutas, en donde destacan principalmente:

[...]el Centro Histórico, La Merced, centrales camioneras, estaciones del metro, la Central de Abastos, la calle de Sullivan, la Plaza Garibaldi y las avenidas Tlalpan, Viaducto Miguel Alemán e Insurgentes. El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) es el principal sitio de tráfico de menores de toda América Latina. Además, hay más de 2,500 bares, cantinas, restaurantes, casas de citas y lenocinios que funcionan en el país de manera clandestina con prostitutas menores de edad²⁶⁸.

De modo que, la hipótesis planteada es: El Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes encaminado al combate de la explotación sexual comercial infantil pese a la construcción de estrategias y líneas de acción pertinentes e integrales para la prevención y erradicación de este problema, resultan ineficientes y erradas en su implementación en la Ciudad de México, porque ha dejado áreas sustantivas como las acciones de atención, persecución y el castigo de este delito aún tiene un bajo impulso.

Por tanto, el objetivo general de la investigación consiste: Analizar la implementación del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) encaminado al combate de la explotación sexual infantil de la Ciudad de México.

Así que los objetivos específicos se centran en: 1. Conocer la legislación nacional, por la cual se regula la explotación sexual comercial infantil, principalmente los

²⁶⁸ Ramírez J. (2012) Prostitución infantil Fenómeno de Una Sociedad Indiferente. Quórum Legislativo. Revisado el 13 de Noviembre de 2019, en http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2012/03/asun_2867042_20120329_1333041262.pdf

instrumentos normativos y políticos, como los derechos a la niñez. 2. Identificar la legislación nacional y las características legislativas en el contexto de la problemática en la Ciudad de México. 3. Analizar la implementación de los objetivos, estrategias y líneas de acción encaminadas a la prevención y atención de la explotación sexual comercial infantil en función del PRONAPINNA durante la gestión de Miguel Ángel Mancera Espinosa.

Anexo 2. Guión de Entrevista.

La implementación del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) en la Ciudad de México para combatir la explotación sexual infantil durante la administración de Miguel Ángel Mancera 2016-2018.

Nombre de la Institución:

Nombre del Entrevistado:

Grado de Estudios:

Adscripción dentro de la institución:

Buen día, mi nombre es Lorena Citlali Morales Sánchez. Actualmente soy estudiante de la Licenciatura en Política y Gestión Social de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco. El objetivo de la presente entrevista es recolectar información de profesionales en el tema de la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México para la construcción de la parte final de mi tesis de la licenciatura, la cual tiene por título “La implementación del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) en la Ciudad de México para combatir la explotación sexual infantil durante la administración de Miguel Ángel Mancera 2016-2018”. Es importante mencionar que la información que estoy buscando es sobre la explotación sexual comercial infantil durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera.

Por último, quisiera destacar que la información que se me proporcione será únicamente utilizada con fines académicos.

- I. ¿Por qué a pesar de que existe un marco normativo de protección a la infancia, considera que aún no se haya elaborado un programa de protección integral a niñas, niños y adolescentes en la Ciudad de México?
- II. La Ciudad de México es una de las entidades del país en donde se comete el delito de la trata infantil con fines de explotación sexual, pues es el lugar de origen, tránsito y destino de las víctimas menores de edad, además de

que cuenta con diversas zonas de tolerancia en donde se encuentran servicios sexuales de los menores de edad. En este sentido ¿Cuáles identificaría que son las causas por las que continúan existiendo dichas zonas de tolerancia de explotación sexual comercial infantil? ¿Conoce las acciones que ha implementado el gobierno de la Ciudad de México para combatir dicha problemática? De ser Sí su respuesta ¿Cuáles son? ¿Considera que han sido eficientes?

- III. ¿Conoce el Programa Nacional Protección de Niñas, Niños y Adolescentes? De ser sí su respuesta ¿Considera que el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) implementado en la Ciudad de México durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera responde a la problemática de la explotación sexual comercial infantil?, y ¿Por qué?
- IV. Dentro del cuarto objetivo del PRONAPINA, se plantea el garantizar medidas de protección especial y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes. En este sentido, la estrategia 4.7 está destinada a impulsar y fortalecer los mecanismos de coordinación para reducir las violaciones a derechos de niñas, niños y adolescentes relacionadas con el abuso, explotación, tráfico y trata y otras formas de violencia. En relación con la explotación sexual comercial infantil ¿Considera que el objetivo y la estrategia antes mencionados fueron implementados correctamente en la Ciudad de México?
- V. ¿Considera que la capacitación de los cuerpos policiacos y la implementación de los protocolos en instituciones públicas para atender situaciones de explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México han sido los adecuados?
- VI. ¿Cuáles considera que son los resultados más significativos del programa con relación al problema? ¿Considera que la problemática disminuyo significativamente en la Ciudad de México?

Entrevistas aplicadas.

La implementación del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) en la Ciudad de México para combatir la explotación sexual infantil durante la administración de Miguel Ángel Mancera 2016-2018.

Nombre de la Institución:

- Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México.
- Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México

- Sin definir.

Nombre del Entrevistado:

- Informante SIPINNA 1.
- Informante SIPINNA 2.
- Berrios Navarro María del Pilar.

Grado de Estudios:

- Maestría.
- Maestría.
- Doctorado.

Adscripción dentro de la institución:

- Anónima.
- Anónima.
- Especialista en el tema.

I. ¿Por qué a pesar de que existe un marco normativo de protección a la infancia, considera que aún no se haya elaborado un programa de protección integral a niñas, niños y adolescentes en la Ciudad de México?

- **Informante 1 SIPINNA:** Durante el gobierno de Mancera se realizaron diversos cambios normativos, cambios en la constitución y en la creación de una ley que dentro de su contenido estipulaba acciones a favor de la niñez. A decir verdad se estuvo trabajando en la estructuración del PRONAPINNA a través de seminarios pero los tiempos no dieron para implementar el programa ya que el sexenio de Enrique Peña Nieto estaba a punto de terminar.
- **Informante 2.** Son notorias las acciones que se diseñaron para la protección de la población infantil en la Ciudad de México pero estamos hablando de que cuando el Programa Nacional de Protección a Niños se anunció en 2015 quedaron pocos años para terminar de diseñar el programa y cuando estuvo listo la gestión de Mancera ya había terminado.
- **Dra. Berrios Navarro María del Pilar.** Sucede que en el gobierno de Mancera se avanzó en términos normativos hasta llegar a la constitución misma, pero sus objetivos no estuvo en la creación de un programa. Con respecto a la materia, hay un vacío en los derechos de la niñez, hay pocas

organizaciones que trabajan esta problemática lacerante, por falta de la presión gubernamental.

II. La Ciudad de México es una de las entidades del país en donde se comete el delito de la trata infantil con fines de explotación sexual, pues es el lugar de origen, tránsito y destino de las víctimas menores de edad, además de que cuenta con diversas zonas de tolerancia en donde se encuentran servicios sexuales de los menores de edad. En este sentido ¿Cuáles identificaría que son las causas por las que continúan existiendo dichas zonas de tolerancia de explotación sexual comercial infantil? ¿Conoce las acciones que ha implementado el gobierno de la Ciudad de México para combatir dicha problemática? De ser Sí su respuesta ¿Cuáles son? ¿Considera que han sido eficientes?

- **Informante 1 SIPINNA:** Se debe a la demanda de los servicios, ya que si gran parte de la población pedófila no lo demandara, entonces no existirían estas zonas identificadas como de tolerancia. No te puedo dar datos precisos sobre las acciones destinadas a esta problemática.
- **Informante 2 SIPINNA:** Estamos hablando de un problema antiguo tanto que la prostitución se normalizo, así que es difícil eliminarlo, las acciones que se implementaron son las que se encuentran en el programa, puedes buscar en la página de SESIPINNA y ahí encontraras la información que necesitas sobre la materia.
- **Dra. Berrios Navarro María del Pilar:** En términos de la niñez pasa por el problema de la explotación sexual comercial infantil, garantizar la libertad de trabajo, si la cuestión del trabajo sexual requiere terminarlo, abolicionistas eliminar el trabajo sexual, confrontación entre grupos sexuales, aunque hay ONG´S que intenten terminar con el problema no lo han logrado, ya que no hay casi denuncias sobre el tema.
- No hay capacitaciones directas a las autoridades y en lo que respecta a las acciones del SIPINNA, al igual que otros espacios estas no están funcionando.
- Capacitación o al DIF.

- III. ¿Conoce el Programa Nacional Protección de Niñas, Niños y Adolescentes? De ser sí su respuesta ¿Considera que el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) implementado en la Ciudad de México durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera responde a la problemática de la explotación sexual comercial infantil?, y ¿Por qué?
- **Informante 1 SIPINNA:** Si conozco el programa y considero que si responde a la problemática porque su diseño es el adecuado y contiene acciones específicas para la atención del problema de explotación sexual.
 - **Informante 2 SIPINNA:** Al ser trabajador del SIPINNA si conozco el programa, considero que si contribuye a la resolución de la problemática porque los resultados de los informes de SIPINNA y PRONAPINNA dan muestra de ello.
 - **Dra. Berrios Navarro María del Pilar:** Tengo el conocimiento del programa pero desconozco si realmente fue implementado en la Ciudad de México, más bien las acciones del programa son inexistentes.
- IV. Dentro del cuarto objetivo del PRONAPINA, se plantea el garantizar medidas de protección especial y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes. En este sentido, la estrategia 4.7 está destinada a impulsar y fortalecer los mecanismos de coordinación para reducir las violaciones a derechos de niñas, niños y adolescentes relacionadas con el abuso, explotación, tráfico y trata y otras formas de violencia. En relación con la explotación sexual comercial infantil ¿Considera que el objetivo y la estrategia antes mencionados fueron implementados correctamente en la Ciudad de México?
- **Informante 1 SIPINNA:** Es información confidencial que no te puedo otorgar.
 - **Informante 2 SIPINNA:** Discúlpame pero no te puedo responder esa pregunta.
 - **Dra. Berrios Navarro María del Pilar:** No tengo conocimiento.
- V. ¿Considera que la capacitación de los cuerpos policiacos y la implementación de los protocolos en instituciones públicas para atender situaciones de explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México han sido los adecuados?

- **Informante 1 SIPINNA:** Si son los adecuados.
- **Informante 2 SIPINNA:** Perdón pero no puedo responder esta pregunta.
- **Dra. Berrios Navarro María del Pilar:** No, porque no hay capacitación en los cuerpos policiacos ni administrativos- Todo lo colocan como problemas de prostitución , todo tiene que ver con el papel que juegan en la agenda pública, los gobiernos hace caso omiso a esto, mientras hay recursos internacionales, deja de fluir esto. Problemas en la superioridad de las leyes, No hay una claridad de que le toque a la federación ni a los Estados, falta que hacer, quien habla por esos niños explotados. Problema claro de agenda a pesar de que esta dentro de la ley. No puedo hacer un análisis cuando no se ha realizado esto. Abordar el problema de Agenda, porque no hay operación , porque no está el tema en la agenda gubernamental

VI. ¿Cuáles considera que son los resultados más significativos del programa con relación al problema? ¿Considera que la problemática disminuyo significativamente en la Ciudad de México?

- **Informante 1 SIPINNA:** Los cambios dentro del marco normativo de la Ciudad de México. No te puedo decir si disminuyo o no ya que no existen cifras precisas.
- **Informante 2 SIPINNA:** Hay tantos avances que no sabría explicarte, pero nuevamente te invito a revisar los informes de avances y resultados.
- **Dra. Berrios Navarro María del Pilar:** considero que no hay cambios, el análisis de la implementación de este programa es de acciones inexistentes.

Anexo 3. Solicitudes de información. SE-SIPINNA.



Secretaría Ejecutiva

No. de Oficio SEGOB/ SIPINNA/SE/DPN/066/2020
Asunto: Solicitud de información 0400600002820
Ciudad de México a 07 de junio de 2020

**LIC. MARÍA GUADALUPE MARTÍNEZ YÁÑEZ
DIRECTORA GENERAL DE LO CONSULTIVO Y
DE CONTRATOS Y CONVENIOS Y SUPLENTE
DEL TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA
EN LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.
PRESENTE**

Por este conducto me permito dar respuesta a la petición de información con folio 0400600002820 turnado a esta Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) mediante el sistema de gestión de solicitudes de acceso a la información de la Secretaría de Gobernación, en la cual se requiere lo siguiente:

"Información sobre la implementación del Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018 para combatir la explotación sexual comercial infantil en la Ciudad de México, específicamente de la línea de acción 4.7.2 que consiste en incentivar la articulación de todos los servicios para la atención inmediata en los casos de trata, abuso y explotación sexual a niñas, niños y adolescentes."

Otros Datos:

"Las acciones implementadas para combatir la Explotación Sexual Comercial Infantil en la Ciudad de México del 2012-2018.

La implementación del PRONAPINNA para combatir la Explotación Sexual Comercial Infantil en la Ciudad de México."

En primer término resulta pertinente aclarar que el Programa Nacional para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) es un programa de carácter especial, en términos de lo dispuesto por los artículos 16, fracción VIII y 26 de la Ley de Planeación, por lo que fue ejecutado de manera específica por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en virtud de ello y atendiendo al principio de máxima transparencia, se informa que el Programa Nacional para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018 señaló la *Línea de Acción 4.7.2 Incentivar la articulación de todos los servicios para la atención inmediata en los casos de trata, abuso y explotación sexual a niñas, niños y adolescentes*, la cual integraba a la *Estrategia 4.7. Impulsar y fortalecer los mecanismos de coordinación para reducir las violaciones a derechos de niñas, niños y adolescentes relacionadas al abuso, explotación, tráfico y trata y otras formas de*



violencia, y cuya ejecución estuvo a cargo de 6 instancias de la Administración Pública Federal. Asimismo, entre los principales resultados reportados por dichas dependencias en los informes de Avance y Resultados correspondientes¹ a los ejercicios 2017 y 2018 se encuentran los siguientes:

a) Ejercicio 2017

Derivado de los compromisos internacionales asumidos por México, en particular de su participación en la Alianza Global para poner fin a la violencia contra la niñez, promovida por UNICEF en la Segunda Sesión Ordinaria de SIPINNA, se aprobó la reestructuración de la Comisión para Poner Fin a toda forma de Violencia contra las Niñas, Niños y Adolescentes (COMPREVNA). Dicha Comisión opera a través de siete grupos de trabajo basados en la estrategia INSPIRE, la Alianza se lanzó en México el 2 de agosto de 2017, para ser aplicada a nivel local.

En el marco de los trabajos del Programa de Atención Integral a Víctimas 2014-2018, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), elaboró un protocolo de atención a niñas, niños y adolescentes víctimas del delito y de violación a derechos humanos, cuya finalidad es brindar atención pertinente que conduzca a una reparación integral de sus derechos.

Por otro lado, se iniciaron los trabajos para elaborar el "Protocolo intersectorial para la atención y protección de niñas menores de 15 años embarazadas", desde el Subgrupo para erradicar el embarazo en adolescentes y niñas menores de 15 años del GIPEA.

Con base en el documento "Orientaciones para la prevención, actuación y atención en casos de abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato en las escuelas de educación Básica", los gobiernos de 28 entidades elaboraron sus respectivos protocolos.

Así mismo en el marco de los trabajos de la CSINNA, se elaboró y aprobó el documento "Recomendaciones a la Comisión para Poner Fin a Todas las Formas de Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes, en torno a la prevención, atención y erradicación de la violencia feminicida contra niñas y adolescentes".

Por su parte la PGR (actual FGR) reportó la atención y canalización de 129 niñas, niños y adolescentes víctimas de trata, abuso y explotación sexual, a diversas instituciones de salud.

A su vez, la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), realizó una campaña de concientización "Ciberseguridad México 2017" dirigida a todos los sectores de la población, con especial énfasis en

¹ Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Comisión Nacional de Seguridad (ahora Secretaría de Seguridad y Prevención Ciudadana), Sistema Nacional DIF, Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, Procuraduría General de la República (ahora Fiscalía general de la República) y Secretaría de Educación Pública.

² Disponibles en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/304452/informe_de_avance_y_resultados_2017_BAJA.pdf https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/442742/INFORME_2018_FRONASIPINNA_V_28.02.19_BAJA.pdf





niñas, niños y adolescentes, focalizada en prevención de abusos e ilícitos cometidos a través de las tecnologías de la información y comunicación. Asimismo realizó una estrategia de difusión en escuelas, públicas y privadas desde el nivel primaria a media superior, a través de la impartición de conferencias sobre medidas de prevención del delito para evitar que dicha población sea objeto de trata de personas y abuso sexual.

b) Ejercicio 2018

La Comisión para Poner Fin a toda forma de Violencia contra las Niñas, Niños y Adolescentes (COMPREVNA), realizó una sesión en la que se presentaron los principales resultados de los compromisos adquiridos por México al adherirse como país pionero de la Alianza Global para poner fin a la violencia contra la niñez liderada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y que busca coadyuvar en la instrumentación del Objetivo 16.2 referente a la eliminación de todas las formas de violencia contra la niñez de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. Se fijaron tres etapas para la implementación de la Alianza Global, iniciando con la elaboración del Plan de Acción correspondiente al Gobierno Federal, cuyo periodo de implementación concluyó en noviembre de 2018; la segunda etapa se basó en el trabajo con gobiernos locales; y la tercera en la construcción de una agenda de prioridades al 2030.

El Plan de Acción de México 2017-2018 contó con 31 líneas de acción, agrupadas en las siete estrategias de INSPIRE, y tres estrategias transversales: datos e información; mecanismos de participación de niñas, niños y adolescentes y movilización de actores. Su implementación se realizó del 28 de junio de 2017 al 09 de noviembre de 2018. Para dar cuenta de su cumplimiento, se realizó un Reporte de Avances y un Informe Final.

Por otro lado, en el marco de los trabajos del Grupo Interinstitucional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (GIPEA), se aprobó el "Mecanismo para la Articulación Intersectorial para la Atención de Niñas y Adolescentes Madres y/o Embarazadas menores de 15 años (NAME)", el cual fue piloteado durante el año de 2019 en el estado de Hidalgo y tiene como propósito proteger, atender de manera integral y restituir los derechos de este grupo poblacional.

Por su parte, la Red de Enlaces de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), realizó el protocolo para la atención integral de niñas, niños y adolescentes víctimas de un delito o de violación a sus derechos humanos; asimismo se encuentra en proceso de conclusión el Modelo de Atención Integral a la Violencia.

Así mismo, la Procuraduría General de la República (actual FGR), adecuó el Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial con Perspectiva de Género para la Violencia Sexual y el





Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial con Perspectiva de Género para el Delito de Femicidio al nuevo Sistema de Justicia Penal.

Por otro lado, la Secretaría de Educación Pública (SEP) elaboró el documento "Orientaciones para la prevención, detección y actuación de abuso sexual infantil, acoso escolar y maltrato en las Escuelas de Educación Básica", como referencia para que cada Autoridad Educativa Local (AEL) elaborare sus respectivos protocolos, mismos que se encuentran publicados en el sitio web del Programa Nacional de Convivencia Escolar y en las páginas de las AEL, asimismo, en coordinación con la SEGOB, se elaboró la "Guía para la prevención, detección y reacción ante la presencia de armas en las escuelas" el cual ha sido puesto a disposición de las 32 entidades federativas.

Así mismo, y con base en lo establecido en los "Protocolos de Seguridad para los Centros Educativos Federales de Educación Media Superior" se creó la Red de Seguridad y Plan de Acción en caso de contingencia en los 27 planteles del CONALEP en la Ciudad de México y en los 6 planteles del CONALEP en Oaxaca; asimismo, se buscará establecer la Red en las 32 entidades del país.

Por su parte, la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), implementó una estrategia de difusión y concientización de medidas de prevención en escuelas de educación básica, para evitar que niñas, niños y adolescentes desaparezcan, orientando a 184,573 personas en todo el territorio nacional; asimismo realizó Jornadas de Ciberseguridad que llegaron a 128,766 personas (estudiantes y público en general) y que tuvieron como propósito disminuir la incidencia de los delitos electrónicos contra niñas, niños y adolescentes y promover una cultura de la denuncia.

Asimismo, para reforzar los mecanismos de denuncia, la Procuraduría Federal de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA), llevó a cabo 1 videoconferencia denominada "Retos y juegos a través de las Redes Sociales e Internet y Lenguaje Secreto en las TICs", en la que participaron 160 personas pertenecientes a las Procuradurías Estatales de Protección y los Sistemas Estatales DIF de 17 entidades federativas.

En materia de formación y para promover la incorporación del enfoque de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, la CNS (ahora SSPC) realizó 6 acciones a través del Sistema de Desarrollo Policial, logrando capacitar a 286 elementos de la Policía Federal en la materia.

En virtud de lo anteriormente expuesto, esta Secretaría Ejecutiva no cuenta con información referente a la Ciudad de México; al respecto es importante señalar que la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes señala que las autoridades de las entidades federativas deberán elaborar sus respectivos programas locales de protección (artículos 118, fracción II y 143) por lo que se sugiere orientar al titular del derecho a la información a que realice su solicitud ante la





Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, cuyos datos de contacto son los siguientes:

- Dirección General del Sistema DIF de la Ciudad de México. Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. Titular: Lic. Esthela Damián Peralta.
Domicilio: Calle San Francisco # 1374 piso 7, Col. Tlacoquemécatl del Valle, Alcaldía de Benito Juárez, C.P. 03200, Ciudad de México.
Teléfonos: 55 5575 3299; 55 5559 1919.
Correos: contacto.sipinna@dif.cdmx.gob.mx; edamianp@dif.cdmx.gob.mx

Atentamente

Lic. Elvia Leticia González Cázares
Directora del Programa Nacional y
Enlace en materia de transparencia.

C.c.p. Lic. Ricardo Bucio Mújica - Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
Para su conocimiento
Dr. Enrique Minor Campa - Coordinador de Operación - Para su conocimiento



Anexo 4. Fiscalía General de Justicia



FISCALÍA DE INVESTIGACIÓN DE LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS

UNIDAD DE TRANSPARENCIA

Ciudad de México, a 17 de junio de 2020
Oficio FGJCDMX/CGIDGAV/FIDMTP/SP/175/2020-06

**LIC. IVONNE JARETH ESTRADA DELGADO
ENLACE OPERATIVO DE LA COORDINACIÓN GENERAL
DE INVESTIGACIÓN DE DELITOS DE GENERO Y ATENCIÓN A VICTIMAS
P R E S E N T E.**

En atención al oficio FGJCDMX/CGIDGAV/EUT/242/2020-06, de fecha 11 de junio de 2020, mediante el cual remite oficio No. FGJCDMX/110/5195/2020-06, suscrito por la Mtra. Naveid Citlali Navarro Gascón, Directora de la Unidad de Transparencia, de fecha 04 de junio de 2020, a través de cual se requiere atender la solicitud de acceso a la información por parte del peticionario C. **LORENA CITLALI MORALES SANCHEZ**, con número de folio 0113100037720, como se detalla a continuación:

"¿Qué líneas de acción se han implementado para combatir la Explotación Sexual Comercial Infantil en la Ciudad de México en sus diversas modalidades? Por otra parte, el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en su estrategia 4.7, plantea el impulsar y fortalecer los mecanismos de coordinación para reducir las violaciones a derechos de niñas, niños y adolescentes relacionadas al abuso, explotación, tráfico y otras formas de violencia, y en sus líneas de acción, 4.7.1, 4.7.2 y 4.7.3 mencionan el diseño de un modelo de prevención y erradicación de la violencia contra niñas, niños y adolescentes, en cuanto a la explotación sexual comercial infantil el incentivar la articulación de los servicios para la atención inmediata de estos casos y por último impulsar protocolos y mecanismos de canalización y atención en el sector salud, educación y protección especial, en los casos de violencia a niñas, niños y adolescentes, por lo que me pregunto es saber cómo se han implementado estas líneas de acción del PRONAPNNA en la Ciudad de México para combatir la explotación sexual comercial infantil? Por último, me interesa conocer por qué la Ciudad de México actualmente no cuenta con un programa de protección a la infancia o un programa para la prevención y atención de MMA víctimas de la explotación sexual comercial infantil?" (SIC)

Al respecto se comunica al peticionario que esta Fiscalía de Investigación de los delitos en materia de Trata de Personas, ha implementado las siguientes acciones para combatir la Explotación Sexual Infantil:

1.- Se realiza la difusión de campañas de prevención del delito puedes verme (#PuedesVerme #CanYouSeeMe?) y corazón azul aquí estoy (#AQUIESTOY) a través de las cuentas y páginas oficiales de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México: <https://www.fgicdmx.gob.mx>
<https://instagram.com/FiscaliaCDMX?ref=urc=lsrsc%5E6q00qk%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Ela-11000>
<https://www.facebook.com/FGJCiudadDeMexico/>.

2.- Se realizó la difusión de Trípticos informativos, con la finalidad de Prevenir, identificar la Explotación Sexual Infantil, mismo que cuenta con números telefónicos y ubicación de domicilio donde se puede denunciar, y proporcionar información al respecto:

Fiscalía de Investigación de los delitos en materia de Trata de Personas, ubicada en General Gabriel Hernández número 56, colonia Doctores, Alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06720, Ciudad de México. Telefonos: 5553468110, 5553468480, 5552009000. Así como la Línea Nacional contra la Trata de Personas 8005533000.

3.- Se realizan pláticas informativas, a empresas, escuelas y público en general, con la finalidad de Prevenir, identificar la Explotación Sexual Infantil.

4.- Se realizan recorridos (Ministerios Públicos y Policía de Investigación), en lugares de con tolerancia a la prostitución, para para la detección de menores de edad víctimas de Explotación Sexual.

(G) Gabriel Hernández 56, Primer piso.



Justicia

Ciudad de México

FISCALÍA DE INVESTIGACIÓN DE LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS

SECRETARÍA DE JUSTICIA Y ENERGÍA, PASEO DE LA REFORMA 16, PUNTO 16, CIUDAD DE MÉXICO

5.- Por otra parte se hace de su conocimiento que Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) establece el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA), y en virtud de ser una Ley General es aplicable para todo el territorio Nacional. Teniendo objetivos, estrategias y líneas de acción específicas, para impulsar que los derechos reconocidos en la norma sean ejercidos y garantizados en la práctica. Se trata del primero en su tipo en la historia de México, cuyo propósito central es promover el desarrollo pleno de la niñez y adolescencia. Esto a partir de un enfoque integral que va desde el acceso a una educación de calidad, la salud y la cultura, hasta el deporte, el esparcimiento y la no discriminación.

6.- Así también, se informa al peticionario, que la Ciudad de México se cuenta con el Protocolo para la Detección, Reporte, Primeros auxilios, Protección, Atención, Búsqueda, Localización, Rescate y Reinserción Social de las Víctimas de los Delitos en materia de Trata de personas con fines de explotación sexual, de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta de la Ciudad de México el 19 de diciembre de 2017.

El presente se emite con fundamento en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 7, 8 y 219 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; 1, 2, 10, 33, 34, 48 fracción XI, y 61 fracción II de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México; 1, 2 fracción II, inciso a), 54 y 55 fracción XVIII del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; Acuerdo FGJCDMX/18/2020, así como el artículo segundo de la Circular FGJCDMX/02/2020, ambos emitidos por la Titular de esta Institución.

Sin más por el momento, reitero a Usted las seguridades de mi distinguida consideración.

ATENTAMENTE,
EL C. ASISTENTE DE LA FISCAL

LIC. JOSE ARMANDO ELIZALDE TADEO.



CDMX/02/21

C.c.p. LIC. LUIS ANASTASIO SERRANO, FISCALÍA DE INVESTIGACIÓN DE LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS EN LA FISCALÍA PARA SU SUBSECUENTE MANEJO.



Graci. Carlos Hernández S.G. Párrafo 6to.

Anexo 5. Fondo para la atención a víctimas del delito de la Ciudad de México.



UNIDAD DE TRANSPARENCIA DEL FONDO PARA LA ATENCIÓN Y APOYO A VÍCTIMA DEL DELITO

Ciudad de México, 26 de mayo de 2020
UT-FAAVID/055/2020-05

**LORENA CITLALI MORALES SÁNCHEZ
P R E S E N T E**

Con fundamento en los artículos 1, 2 y 3 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México y el numeral 7 de los Lineamientos para la Gestión de Solicitudes de Información Pública y de Datos Personales en la Ciudad de México; me refiero a sus Solicitudes de Acceso a la Información Pública recibidas en esta Unidad de Transparencia el día 23 de mayo de 2020, a la cual correspondió el número de folio 0308100004620 y 030810004720, a través de la que requirió lo siguiente:

"¿Que líneas de acción se han implementado para combatir la Explotación Sexual Comercial Infantil en la Ciudad de México en sus diversas modalidades?"

Por otra parte, el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en su estrategia 4.7. Plantea el impulsar y fortalecer los mecanismos de coordinación para reducir las violaciones a derechos de niñas, niños y adolescentes relacionadas al abuso, explotación, tráfico y trata y otras formas de violencia. y en sus líneas de acción, 4.7.1, 4.7.2 y 4.7.3 mencionan el diseño de un modelo de prevención y erradicación de la violencia contra niñas, niños y adolescentes, en cuanto a la explotación sexual comercial infantil el incentivar la articulación de los servicios para la atención inmediata de estos casos y por último impulsar protocolos y mecanismos de canalización y atención en el sector salud, educación y protección especial, en los casos de violencia a niñas, niños y adolescentes, por lo que mi pregunta es saber ¿cómo se han implementado estas líneas de acción del PRONAPINNA en la Ciudad de México para combatir la explotación sexual comercial infantil?"

Por último, me interesa conocer por qué la Ciudad de México actualmente no cuenta con un programa de protección a la infancia o un programa para la prevención y atención de NNA víctimas de la explotación sexual comercial infantil." (SIC)

Al respecto me permito informar a Usted, que el Fondo para la Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito (FAAVID), tenía como finalidad el otorgamiento de apoyos de carácter económico a las víctimas u ofendidos del delito o, en su caso, a sus derechohabientes, de acuerdo con la naturaleza del delito, sus consecuencias y los propios recursos del referido fondo. Asimismo, le informo que mediante decreto publicado el día 19 de febrero de 2018 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, se Abrogó la Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito para el Distrito Federal, expidiéndose la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, por lo que se iniciarán las gestiones para la extinción del Fideicomiso Público Fondo para la Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito. Derivado de lo anterior, le comunico que este Sujeto Obligado no tiene información relacionada con su solicitud.

En virtud de lo anterior, con fundamento en lo establecido en el artículo 200 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, y en cumplimiento a lo señalado por el numeral 10, fracción VII de los Lineamientos para la Gestión de Solicitudes de Información Pública y de Datos Personales en la Ciudad de México, informo a Usted que el ente competente para atender su Solicitud de Acceso a la Información Pública es la **Unidad de Transparencia de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México**, ubicada General Gabriel Hernández No. 56, Col. Doctores, C.P. 06720, Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México, Tel. 53455213, correo electrónico dut.fgjcdmx@gmail.com.

Gral. Gabriel Hernández 56, P.B., colonia Doctores
Alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06720, Ciudad de México
T. 5345 5156

Asimismo, de conformidad con lo previsto en los artículos 233, 234 y 236, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, hago de su conocimiento que en caso de no encontrarse satisfecho con la respuesta otorgada, podrá inconformarse por medio de un Recurso de Revisión ante el Instituto de Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, o ante esta Unidad de Transparencia, para lo cual dispondrá de un término de 15 días hábiles contados a partir de la notificación de la respuesta a su solicitud de información.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE



LIC. VERÓNICA BAUTISTA TORRES.

Firma en suplencia por ausencia de la Directora de Enlace Administrativo de la Coordinación General de Investigación de Delitos de Género y Atención a Víctimas y Responsable Operativa de la Unidad de Transparencia Del FAAVID, la C. Juana Carolina Gudiño Torrijos, Enlace de Recursos Materiales y Servicios Generales, de conformidad con lo dispuesto en el Artículos, 24 Fracción V y 119-B del Reglamento Interno de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en concordancia con el Tercero transitorio de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

Anexo 6. Módulos del seminario para la construcción del Programa de Protección Integral de la Ciudad de México-

Módulos del Seminario

