

Hacia un sistema integral americano de protección al menor

María Elodia Robles Sotomayor*

MARCO REFERENCIAL

Es un hecho que la globalización implica un cambio de paradigma, debido a que las estructuras fundacionales del Estado moderno, hoy tradicional, no responden a los nuevos eventos que viven las sociedades actuales, las cuales se mueven conforme a factores que han ampliado el significado del termino nacionalidad, para abrir espacios meta-jurídicos en torno a temas como; los derechos humanos, medios de comunicación e información, actividades corporativas transnacionales, tecnologías cibernéticas, manipulación genética y su viabilidad ética, así como la importancia de aplicar las bases primarias de los elementos vitales para la implementación

nanotecnológica en el futuro de la nueva civilización humana.

Los anteriores aspectos comprueban que las respuestas institucionales responden a diferentes ritmos frente a las actividades ilícitas, fenómeno que nos coloca en varios dilemas ante la inmediata globalización de las organizaciones delincuenciales, quienes han aprovechado la debilidad de los Estados nacionales, al no responder con instituciones *ad hoc* que den respuesta inmediata a los nuevos eventos que vive la humanidad en la transición mundial, mientras la criminalidad se organiza transnacionalmente, haciendo mal uso y abuso de las nuevas tecnologías actuales para simular una pretendida actividad corporativa, al margen de los diversos sistemas jurídicos locales y, de manera informal realizan operaciones lucrativas mayores que el presupuesto total anual de varios países producto del narcotráfico, del tráfico de armas y la trata de personas.

* Directora del Seminario de Filosofía del Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Es en este último tema en el que se aboca la presente investigación, ante el alarmante crecimiento de tal actividad en todo el orbe, la cual, desde la caída del muro de Berlín evidenció la gravedad en que viven las mujeres y los menores de edad que pertenecen a países en transición económica o en vías de desarrollo; así como a los que provienen de áreas de gran pobreza.

Desde la colonia, Latinoamérica ha vivido el desarraigo y explotación de mujeres y menores indígenas, junto con grupos de africanos que eran comerciados para su explotación en trabajos forzados, servidumbre y comercio sexual, sin que se conociese con el término de trata de personas.

Es a fines del siglo XIX y principios del XX cuando grupos de mujeres abolicionistas de la prostitución iniciaron la lucha contra la *trata de blancas*, designación primera que se otorga a un hecho practicado por siglos, cuyo significado responde a el comercio de mujeres europeas y americanas que bajo engaños, secuestro y coacción las venden a los emiratos Árabes, Asia y zonas de África.

Tal movimiento producirá sus efectos jurídicos en la agenda mundial para la supresión de la trata hasta 1959, aprovechándose en la Convención celebrada en la asamblea general de Naciones Unidas el contemplarla, hecho que será insuficiente en los años ochentas al surgir nuevas realidades de desplazamiento y comercio de otras razas con abusos más profundos y de graves dimensiones, por lo que se inició a designar el hecho como tráfico de personas (trafficking in persons).

La naturaleza del fenómeno es multifactorial por lo que es difícil establecer cifras precisas. Sin embargo en 2005, la Organización Internacional para las migraciones establece que alrededor de un millón de mujeres, niñas y niños por año son engañados, vendidos y coaccionados para agricultura, prostitución, pornografía, turismo sexual, niños soldados, tráfico de órganos, venta de menores, siendo los niños y niñas el sector más vulnerable.

Conforme al Informe Anual sobre Trata de Personas del Departamento de Estado de Estados Unidos, entre 600,000 y 800,000 personas cruzan las fronteras como víctimas de trata, donde el 50 por ciento son personas menores de edad, asimismo la Organización Internacional del Trabajo (OIT), señala que como consecuencia de la trata, alrededor del 60% de 2.450.000 son víctimas de abusos sexuales y el 98% son mujeres y niñas¹. Además, se observa que la demanda de niños y niñas en Estados Unidos para fines sexuales crece año con año, confirmando el propio Departamento de Justicia al indicar que; entre 45,000 y 50,000 mujeres, niños y niñas son explotados anualmente en la industria sexual del país.

La desintegración de la antigua Unión Soviética ha provocado una mayor inestabilidad social, económica y política en otros países de Europa, lo que ha impulsado el comercio de menores de edad para ser explotados,

¹ OIM : La trata de personas. Aspectos básicos Edit. OIM México, coedición, México 2006, p. 11

Hacia un sistema integral americano de protección al menor

201

observándose que el tránsito por los Balcanes de menores, víctimas de trata, es cada día más alarmante, fenómeno que se extiende en Sudáfrica y Nigeria, sitios que se han convertido en centros de origen y tránsito de víctimas de menores de edad, al grado que UNICEF indica que el 32% del total de personas menores de edad explotadas en el mundo son de origen africano, por lo que alrededor de 16 millones de niños y niñas son sometidos a diversas actividades. Un ejemplo de menores de edad vinculados con grupos armados suman alrededor de 300.000, de cuya cantidad el 40% son niñas.

Aunado a lo anterior, Hong Kong es una zona de tránsito para Japón, Corea del Sur, Taiwán y Malasia, mientras en América Latina y el Caribe los menores son conducidos a Estados Unidos, Holanda, Alemania, Bélgica, Israel, Japón entre otros destinos. En España, la Dirección General de la Guardia Civil informa que el 70% de la trata que ingresa a su país proviene de Latinoamérica para explotación sexual, observándose en la región un crecimiento en adopciones de niños y niñas cuyo destino se pierde y la simulada razón de su vida se desconoce, ante la carencia de un seguimiento serio del adoptado y el adoptante.

La práctica de delitos transnacionales crece cada día más, al grado que el costo de vender y comprar menores reporta menor riesgo a cambio de ganancias enormes, tal situación ha conducido a que el Protocolo de Palermo o de la Trata se convierta en el instrumento más importante, al ampliar y definir el tema, además de ofrecer

las bases para la reforma de las leyes nacionales.

Así en su art. 3º. establece: trata de personas se entiende como captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas recurriendo a la amenaza o el uso de la fuerza o a otras formas de coaccionismo: al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o estado de vulnerabilidad, así como la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga la autoridad sobre otra, con fines de explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o práctica análogas, servidumbre o extracción de órganos.²

En conformidad con la Declaración internacional sobre los derechos del niño, se entiende por menor de edad, al que no ha cumplido los 18 años, lo cual dentro del artículo antes citado; en su punto D se recoge por el Protocolo de Palermo, el cual debe interpretarse en el marco general sobre los Derechos del niño, instrumento que es suficiente, como lo regula en su art. 35.

Cabe destacar que la actividad no se restringe a trata transnacional, ya que muchos niños, niñas y adolescentes son víctimas de esta actividad a nivel nacional, careciendo el país de regulación interna para proteger a los millones de víctimas de trata interna.

Como se indicó en líneas anteriores el 50% de niños, niñas y adoles-

² Ley para prevenir y sancionar la trata de personas. Diario Oficial de la Federación (primera sección) México, D. F. 2007 p.2

centes en el mundo son víctimas de trata, y no se tienen datos precisos de la victimización que se da dentro de las fronteras nacionales. La OIT en el año 2000 estimó que 1.8 millones de niños son explotados en la industria del sexo comercial; además de que en más de 30 conflictos armados recientes son utilizados como fuerzas combatientes, aunado a la adopción irregular por secuestro o venta.

El matrimonio es una actividad que violenta derechos fundamentales en países donde la cultura sobre la discriminación femenina es honda, al ser considerada una carga, por lo que el enlace con un hombre mayor es común con una novia niña. Asimismo el tráfico de órganos regulado en el Protocolo de Palermo es una práctica donde existen denuncias, y que en lo personal me correspondió descubrirlo a través de un organismo no gubernamental que fundé a principios de los años 90s en México; con una sección especial referente a la protección del niño, niña y adolescente contra la tortura, afiliada a FIACAT, con sede en Francia.

Precisamente en la Agencia Ministerial de personas desaparecidas de la Procuraduría del Distrito Federal, (CAPEA), se iniciaron las indagaciones de menores desaparecidos a través de sus familias que buscaban la ayuda, observándose que la mayoría de los expedientes se encontraban bajo *reserva* por no reunir datos suficientes para la autoridad; la cual consideraba que se trataba de una fuga del menor del hogar a causa de maltrato de sus padres, suposición que no permitía conocer la verdad de los hechos.

Ante tal pasividad, con algunas madres y abuelas de niños desaparecidos o robados se inicia una campaña de localización, en la cual se sensibiliza a la Procuraduría y a ciertos medios de comunicación, quienes permiten la divulgación del fenómeno imprimiéndose por la autoridad las fotografías de los menores desaparecidos en el transporte Metro para su localización, lo que permitió involucrar a la sociedad y obtener información sobre algunos niños que eran objeto de explotación en el tráfico de riñones y corneas en la frontera norte del país.

Lo anterior condujo a elaborar un proyecto de reforma de la ley penal para presentarla ante la Comisión correspondiente en la Cámara de Diputados, ya que se carecía de regulación en torno al robo de infantes o desaparición de los mismos, tema que fue acogido poco a poco por los legisladores, sin que se cuente todavía con una regulación integral hasta la actualidad, observándose pequeñas adiciones que no ofrecen un marco regulatorio completo ante la complejidad del fenómeno.

Recientemente, en el mes de noviembre del 2007 en México se publica el Decreto sobre estos aspectos que se analizarán en líneas posteriores, con el objeto de hacer una reflexión general en torno a los alcances y deficiencias en la protección de la trata de niños, niñas y adolescentes, y el papel que tiene México frente al fenómeno, sobre todo cuando el territorio es un paso a los Estados Unidos, donde se recibe de Centro América y parte de Sudamérica a una serie

Hacia un sistema integral americano de protección al menor

203

de inmigrantes que buscan un mejor destino.

Es importante destacar que con independencia de que se reconozcan los Derechos fundamentales producido de los Derechos Humanos en un Estado, éstos son regulaciones meta-jurídicas, por lo que forman parte de un nuevo sistema mundial y cuyos principios son las reglas que permiten el entendimiento y respeto a la dignidad humana, sin dignidad no se puede sostener que se viva en un Estado democrático, conforme a derecho y que marche conforme a la justicia.

EXPOSICIÓN DE LAS SOLUCIONES REGULATORIAS EN TORNO A LA TRATA EN MÉXICO

El 27 de noviembre del 2007, se publica en el Diario Oficial el Decreto por el que se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, por lo que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal contra la delincuencia organizada, el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal Federal, en el cual el Presidente de nuestro país, en uso de su facultad constitucional emite vía decreto la presente Ley para su futura reglamentación.

El contenido de la misma establece que tendrá un carácter federal, por lo que se aplicará en todo el territorio nacional y conocerá de estos delitos la Procuraduría General de la República.

Se observa que conforme al artículo 5º de la Ley citada, se recono-

ce solo una parte del Protocolo de Palermo, al no establecer un marco específico sobre la regulación propia de los menores de edad así como el término de niño, como lo establece claramente dicho instrumento jurídico internacional. Sin embargo extiende la protección de extirpación de órganos, no contemplado en el Protocolo, en lo referente a los materiales biológicos consistentes en: tejido o sus componentes.

Por lo que se refiere al delito de trata de personas en el caso de menores de dieciocho años de edad o que no tenga capacidad para entender el significado del hecho para resistirlo; se regula en este nuevo ordenamiento con un rango de 9 a 18 años de prisión, aspecto que asombra al no contemplarse la posibilidad de la pena capital como se establece para otros delitos de menor impacto en nuestra legislación.

Aunado a lo anterior, se observa que la pena será mayor cuando se practique la trata de personas por servidores públicos o que se ostenten como tales, en aquellos casos de personas mayores de 60 años o indígenas.

En cuanto a las personas morales que cometan el delito de trata, sin tener la calidad de institución pública del Gobierno Federal, se le separará a sus miembros de sus actividades conforme a la sentencia que emita el juez, cuya sanción no será mayor de 5 años, según el acto, pero podrá resolverse la disolución y liquidación total; o la prohibición de realizar ciertos negocios o operaciones, sin exceder en este último caso el término de 5 años cuando las conductas así lo ameriten.

Si hubiese duda del perfil de los administradores de la persona moral, a solicitud de sus miembros, el juez podrá designar provisionalmente a quien cumpla tal función para un período máximo de tres años, con el objeto de que posteriormente se designen a quienes funcionen como tales conforme al procedimiento ordinario.

Por último, el artículo 9, establece que en el momento que se emita la sanción, el juez habrá de considerar la reparación del daño a favor de la víctima, la cual consistirá en: honorarios médicos; terapias, rehabilitación física y ocupacional; vivienda; gastos de alimentación; traslado a su destino; ingresos perdidos; resarcimiento de los perjuicios; indemnización por daño moral; y otros; lo cual no aclara como resolverlo en caso de que el delincuente no pueda resarcir a la víctima por carecer de los medios necesarios para cumplirlo.

México requiere vincularse a los principios indicados en los instrumentos internacionales que ha firmado y ratificado para dar cumplimiento serio a la protección de la niñez, debido a que se observa un gran desconocimiento del tratamiento real que debe contener la legislación nacional para dar cumplimiento a los principios y reglas internacionales.

En consecuencia, tal desinformación produce una gran impunidad, a lo que Ana Rosa Payan, Directora General del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), indica: en México existe poca cultura para denunciar los casos, y de todo lo que recibe el DIF, solo el 10 % llega al

Ministerio Público y el 90% no se ratifica, lo cual indica el bajo grado de confianza ciudadana en el sistema penal.³

Tal situación confirma un desfase entre el orden jurídico normativo formal y la realidad u eficacia en su aplicación, al grado que existen casos donde se permite en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 20, el careo entre un niño, niña o adolescente con su agresor.⁴

Todo lo anterior, me permite sugerir implementar un instrumento legislativo que impulse, en el caso de la materia penal, un solo código tipo para toda la República, y con ello establecer los lineamientos básicos de protección a los derechos fundamentales y, con ello, evitar el que cada entidad federativa sostenga una gran diversidad de regulaciones penales, las cuales se oponen entre sí, conduciendo de una entidad a otra a diversas interpretaciones legislativas, lo que *no permite* un seguimiento serio por carencia de regulación o sentidos opuestos en su aplicación.

Actualmente se observa en los diversos códigos penales de las entidades federativas, una gran carencia de normas que regulen y protejan a los menores de la explotación sexual y el tráfico. En el Estado de Nayarit, en el artículo 258 se continúa considerando

³ Gómez Tagle López, Erick: "La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Una aproximación sociológica, INACIPE, México, D. F. 2007 p. 313

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 2007

Hacia un sistema integral americano de protección al menor

205

que se comete estupro solo cuando las mujeres son púberes, castas honestas y menores de edad, por lo que se le impondrá al victimario de uno a seis años de prisión, si las víctimas prueban que reúnen los anteriores elementos y cuyo consentimiento se obtenga por medio de seducción o engaño. Tales probanzas difíciles de demostrar plenamente permiten evadir las sanciones citadas.

Todo lo anterior induce a reflexionar en torno a una nueva Ley, debido a que la regulación actual contempla tan amplias variables, e incluye términos tan ambiguos que generan incertidumbre, además de que ante las nuevas situaciones de explotación y trata, la actual legislación no contempla la aplicación de los casos regulados en la Ley Federal del Trabajo o en la Ley General de Salud y su reglamento correspondiente, debido a que estas últimas legislaciones prohíben otros tipos de prácticas, las cuales no son consideradas en el actual decreto Ley.

Por último, la nueva Ley establece las bases para que se instituya una Comisión Intersecretarial, donde se observa que carece de reconocimiento la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo fundamental, por tratarse del órgano que salvaguarda los derechos humanos del niño, niña y adolescentes, lo cual nos coloca en una situación difícil al observar que funciona por el momento en la *quinta visitaduría, como una sección especial de apoyo al programa, junto con la defensa de los derechos de los migrantes*, cuando el problema de la trata no debe quedar reducido en ésta

área, por lo que en un futuro es necesario abrir un espacio autónomo en la Comisión, de lo contrario, es grave convertir a la institución defensora de los Derechos Humanos en un espacio provisional para el apoyo de una comisión intersecretarial, como lo regulan los artículos 10 y 11 de la reciente Ley, donde será el Ejecutivo Federal quien tendrá la facultad de designar a sus miembros, además de presidir al órgano, lo cual rompe con el espíritu de los derechos humanos al separar ciertos ámbitos de protección de los derechos fundamentales para entregarlos a un organismo paralelo, el cual invade la autonomía e independencia real del ombudsman o defensor nacional.

Tales aspectos analizados y con tan grave repercusión requieren de un análisis serio, profundo, integral si se busca proteger a la infancia, tema de suma importancia, cuyas respuestas urgen en el concierto mundial.

HACIA UNA SISTEMA INTEGRAL PROTECTOR DE LA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Ante el nuevo fenómeno de regionalización y mundialización, los Estados parte son una expresión de un sistema más amplio, por ello los Estados nacionales además de atender a sus necesidades jurídicas domésticas conforme a su tradición jurídica, no deben evadir los referentes comunes extraterritoriales a lo que tienen que acogerse por corresponder a los derechos intrínsecos de cualquier persona, indepen-

dientemente del territorio al cual se pertenezca, violarlos sería afectar los derechos de la humanidad.

De ahí que desde un horizonte amplio, el sistema jurídico debe funcionar meta-jurídica y metalingüística-mente, mientras el subsistema, legislación nacional, funciona en el marco de su territorio, situación que requiere se armonice conforme a los acuerdos de la región y a los instrumentos internacionales.

Los legisladores actuales, necesitan abogar por la firma y ratificación sin reserva de las convenciones internacionales y tratados relacionados con la prohibición de trata de niños, niñas y adolescentes, e impulsar que exista concordancia en la región en los siguientes instrumentos.

Con la Convención sobre los Derechos del niño de 1989, en sus artículos 34 y 35, donde obliga a los países miembros a proteger a la infancia sobre cualquier forma de trata, además de ser el instrumento protector *ad hoc* para cualquier tema sobre la niñez.

Además del instrumento anterior, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de personas: especialmente de mujeres, niñas y niños, aunado al que se refiere al tráfico de inmigrantes por tierra, mar y aire, los cuales acoge la Convención de Naciones Unidas en sus trabajos contra el crimen organizado transnacional del año 2000, y que entró en vigor desde 2003.

Otros instrumentos importantes son los referentes a la Convención No. 132 de la OIT, sobre; las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata

para su eliminación, de 1999, aundo a la Convención del Haya en torno a la Protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional de 1993, que entró en vigor en 1995.

Los instrumentos citados deben estar reflejados en las legislaciones internas y puestas en vigor inmediatamente. Si realmente se desea cumplir en el hemisferio americano con una serie de reglas comunes que otorguen efectividad a la protección de la niñez, para evitar la trata o cualquier otro tipo de daño a la infancia latinoamericana, se requiere asumir un nuevo sistema jurídico nacional y transnacional.

Para tal efecto, se necesita implementar acuerdos transfronterizos y a nivel nacional, donde el territorio nacional, independientemente de su división política interna, organice a las autoridades federales, locales y municipales para que actúen en concordancia.

En el caso de la región, los acuerdos multilaterales funcionaran con asistencia mutua y cooperación en la prevención, persecución y detención de los delincuentes, estableciendo las modalidades de confiscación de los bienes incautados y el traslado de las víctimas, aspectos que podrían ser cubiertos con el producto de los bienes, los cuales deben ser depositados en una sección autónoma del organismo protector de Derechos Humanos de cada país en la región, cuyo Comité lo integraría el defensor, comisionado u ombudsman del organismo de cada país, un representante de educación pública y de salud de cada país, así como representantes de organizacio-

Hacia un sistema integral americano de protección al menor

207

nes no gubernamentales e internacionales, cuyas gestiones tendrán que transparentarse para cumplir con el derecho a la información, y ofrecer el acceso público de sus actividades a cualquier persona a través de las tecnologías actuales.

Los legisladores habrán de establecer dentro del presupuesto nacional un fondo para medidas preventivas, además de impulsar la constitución de áreas de rehabilitación y formación del personal adecuado, para lo cual sería la Comisión o subcomisión legislativa respectiva quien vigile las actividades y propicie un enfoque integral, en donde las partes interesadas se involucren: como: sociedad civil, organizaciones internacionales, etc.

Todo lo anterior debe realizarse dentro de un plan nacional y transnacional, con el objeto de que las acciones sean eficaces y las causas que originan el fenómeno sean combatidas, aunado a impulsar un proyecto de prevención que a continuación se propone:

1. Se requiere de un documento regulatorio integral que no solo sea regulado por las leyes internas en materia penal, sino también en materia civil, familiar, de trabajo, de salud, etc., donde se prohíba cualquier tipo de actividades que induzcan a la trata de menores de edad, ya que reducir la actividad a un marco penal no es suficiente.
2. También se requiere de una regulación sistémica en cuanto a los principios y reglas comunes que deben servir de fundamento en cualquier rama del derecho, con el

objeto de evitar contradicciones en la aplicación y solución de los problemas de trata de menores, así como indicar las bases de prevención para evitar su práctica.

3. Todo niño o niña que ha sido objeto de trata, no debe ser considerado delincuente por carecer de documentación o cometer actividades ilícitas como la prostitución, cuando en realidad son víctimas de la delincuencia.

Además deben fijarse los principios de extraterritorialidad que habrán de funcionar en este caso, para que la jurisdicción se amplíe y sancione a los ciudadanos que explotan sexualmente a menores de edad en el extranjero o a quienes promueven tal actividad. Canadá ha enmendado en este sentido su Código Penal en las leyes c-27 y c-15^a, y en el caso de Filipinas se ha considerado delito grave la trata de menores aun en adopciones legales, por lo que con mayor razón, deben contemplarse mayores sanciones en casos como los sucedidos en 1991, cuando a mil niñas peruanas se les adoptó en forma simulada para destinarlas a Holanda, sometiéndolas a trabajos abusivos o explotación sexual.

La Comisión de Estados Interamericanos en 2001 informó que entre 1 000 y 1,500 bebés, niñas y niños guatemaltecos son víctimas de trata a través de falsas adopciones, mientras en Brasil 500,000 niñas son explotadas sexualmente, y en San José Costa Rica 2,000 niñas y adolescentes colombianas, dominicanas y filipinas

son prostituidas en destinos conocidos como turismo sexual.⁵

Estos acontecimientos originaron desde 1993 en Viena, que en el seno de su Conferencia sobre Derechos Humanos se acordara que la trata de personas sea considerada una violación a los derechos fundamentales. Posteriormente los representantes de cien Estados trabajaron en la elaboración de la Convención contra el crimen organizado transnacional y el Protocolo contra la trata, con el objeto de que en el marco de la Conferencia Mundial convocada por la ONU, 147 países firmaran la convención referida y dos Protocolos complementarios: uno sobre la trata de personas, en especial mujeres y niñas y el otro sobre el tráfico ilícito de inmigrantes por tierra, mar y aire, instrumentos que entran en vigor en 2003, como se indicó en líneas anteriores.

Por primera vez un instrumento internacional define la trata como: la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas recurriendo como medida al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, engaño o abuso de poder, vulnerabilidad, la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tiene autoridad sobre otra, protocolo que ha sido ratificado por 97 países y 117 Estados signatarios conforme a los informes del año 2006.

El propósito o fin de la actividad es la explotación sexual, laboral, la esclavitud o práctica análogas a la misma,

servidumbre o extracción de órganos.

Por lo que se refiere a los menores de edad en el Protocolo de Palermo no se considera al *consentimiento*, ni a los *medios*, como elementos necesarios para determinar a la actividad como trata, por lo que cualquier forma de explotación sexual de menores de edad se considera trata, con el objeto de establecer un criterio jurídico real de protección a los menores en cualquier modalidad y, con ello evitar el creciente consumo de servicios sexuales prestados por niños cada vez con menos edad, donde en ciertos sectores de África, se considera que el adquirir a una niña virgen les evita contagiarse de sida.

Las circunstancias que conducen a la explotación de menores son la pobreza, la discriminación, la desigualdad de género, la falta de oportunidades laborales, la ignorancia fundamentalmente, observándose paradójicamente que a pesar de vivir el mundo la tercera revolución científica y tecnológica más importante, este conocimiento no ha impulsado a la mayoría de los seres humanos para afirmar su existencia con dignidad, ampliándose la brecha entre un gran sector de seres humanos carentes de educación, fenómeno que impulsa la construcción de sociedades semianalfabetas, donde el proyecto del nuevo orden mundial nos coloca en un gran dilema al continuar impulsando el desarrollo de la miseria, no solo material sino mayor aún, la espiritual, donde los hombres ven a su niñez como una mercancía.

⁵ OIT Esclavitud moderna Edit. ONU-OIT coedición. México, 2007 p.47

Hacia un sistema integral americano de protección al menor

209

Un niño que ha sufrido maltrato vive en la desesperación, ansiedad, llanto crónico, tendencias suicidas, con un carácter explosivo o inhibido, en el aislamiento, observando a los seres humanos con desconfianza y miedo, aspectos que deben evitarse, ya que en el rostro de cada niño que vive en tales condiciones confirma la degradación ética en la que viven las sociedades actuales. Cabe preguntarse: ¿Acaso el ser humano se encuentra fuera de cualquier manifestación ética vital y cultiva hoy la cultura de la muerte?

Si el camino es producir el dolor, la sumisión de la infancia hasta destruir el proyecto futuro de la vida humana, ello nos coloca fuera de la naturaleza, pues en ninguna manifestación de vida animal se daña a la propia especie hasta su aniquilación.

¿Acaso la felicidad descansa en la destrucción del otro, para luego establecer un juego en el que la víctima sea a la vez el victimario? Tales actos producen sociedades enfermas, patológicamente enfermas.

La nueva procuración de la justicia debe funcionar conforme al respeto de los Derechos Humanos, es el único camino en el cual se puede construir un nuevo paradigma, donde el hábitat de todo ciudadano no solo quede en la óptica del estrecho marco de la legalidad, sino en una forma de vida ética de asistencia hacia los demás como actos cotidianos, y donde las instituciones provean tal formación integral conforme a un sistema en el que los ciudadanos organizados en familias,

en la escuela y en organismos civiles, sean parte de la transformación.

El derecho actualmente funciona de manera reactiva, esto es de una manera insuficiente, por lo que se requiere de una actitud preventiva y de cambio, donde a través de enlaces de cooperación entre los países se creen sistemas transfronterizos de ayuda entre las instituciones públicas y civiles.

Para que el modelo funcione, se debe implementar una Comisión Nacional de protección a la niñez, la cual entre otras actividades debe introducir desde la enseñanza básica, formación en materia de derechos humanos y la vía para ejercitarlos. Asimismo se tiene que blindar las fronteras a través de mecanismos que protejan a la niñez, evitando la indocumentación y la práctica de la ilegalidad transfronteriza.

Para su funcionamiento se requiere de una instancia institucional que establezca las bases para el registro de entrada y salida de menores de edad, con fotografías y huellas dactilares, que sirvan de información ante cualquier eventualidad, lo que implica simplificar los trámites de registro de natalidad, y crear una base de datos seria donde se tenga la información completa de la población infantil, así como los datos de la madre o padre y su procedencia dentro del territorio del país.

Es importante destacar en la información que se recabe, la condición socio cultural y económica de la familia, para con ello tener claro el porcentaje de niños y niñas que pertenecen a la ciudad, al medio rural o a grupos indígenas, entre otros, y con ello medir

el grado de vulnerabilidad en que se encuentran los grupos, y con el objeto de diseñar una mejor estrategia de información y formación cultural.

Tales medidas permiten evaluar las zonas en las cuales se perpetran con mayor incidencia dichas actividades delictivas y prevenir su práctica.

A su vez se requiere de la formación de agencias de migración expertas en derechos de la niñez, integradas con grupos multidisciplinarios para que ofrezcan la atención debida a las víctimas de la trata. También de agencias ministeriales especializadas para la investigación de los menores, donde representantes de los derechos humanos estén presentes para orientar a las víctimas.

Se sugiere, que en los casos de las niñas víctimas de trata, sean profesionales del género femenino quienes entrevisten a las menores y las guíen, ya que el hecho de tratarse de delitos sexuales, las niñas podrían sentir mayor confianza para ser interrogadas, así como someterse a revisión médica por mujeres profesionales. En el caso de explotación sexual de niños por pedófilos, se requiere del auxilio también de mujeres expertas en éstos casos y evitar que el menor enfrente a un adulto varón que le representa por su género dolor, miedo y frustración.

La trata de personas es un delito complejo, cuya solución requiere de la cooperación internacional. En este sentido la INTERPOL se reúne cada año para intercambiar experiencias y enfocar formación e información sobre como investigar las actividades de trata en el área de explotación sexual, o

para trabajos forzados o servidumbre, así como para tráfico de órganos.

Cabe destacar la iniciativa reciente de INTERPOL denominada: childhood (infancia), la cual se encarga de combatir el turismo sexual infantil, además de que busca estrechar relaciones con las autoridades policiales y otras partes interesadas para poder detener a los delincuentes y rescatar a las víctimas.

De esta manera se tienen bases técnicas como *mind y find*, para recibir de la policía fronteriza y de los servicios de inmigración información sobre las consultas realizadas acerca de documentos de viaje robados o perdidos, así como de vehículos robados y delincuentes buscados, para que estén a disposición de los usuarios autorizados del sistema internacional de comunicación policial.

La INTERPOL actualmente colabora con organismos que luchan contra la trata como Eurojust, Europol, la Organización internacional para las migraciones (OIU), la iniciativa de cooperación en la Eurojust sudoriental (SECI) y la oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito (ONUDD). Toda esta estructura tiene como objetivo cumplir con una protección integral y efectiva de los niños, niñas y adolescentes, a lo que Ecuador en su XXXIV Asamblea General de la OEA, en su cuarta plenaria, celebrada el 8 de junio del 2004, establece un marco protector en el hemisferio, para combatir la explotación sexual comercial, incluida la divulgación de pornografía infantil a través del Internet y otros medios de difusión masiva, y el tráfico ilícito y tra-

Hacia un sistema integral americano de protección al menor

211

ta de niños, niñas y adolescentes, por tratarse de un tema de preocupación regional como universal.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 19:

Todo niño tiene derecho, a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de la familia, de la sociedad y del Estado; para dar cumplimiento a la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño donde se comprometen a los Estados a proteger a los niños contra toda forma de explotación y abuso sexuales (art. 34 de la convención).

Para que la protección de los menores en el hemisferio sea efectiva, se requiere que los Estados miembros firmen y ratifiquen o se adhieran, según el caso, a los instrumentos internacionales en relación con el combate a la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, aunado al tráfico ilícito de niños, niñas y adolescentes en el hemisferio. La Convención celebrada en Ecuador, acordó solicitar al Instituto Interamericano del Niño que antes del 31 de diciembre del 2004, emitiera a su consideración los siguientes puntos:

1. Un informe sobre la situación de los menores en el hemisferio en el tema que se trata.
2. Un informe del marco normativo existente en los Estados miembros con relación a los problemas descritos *especialmente en materia penal* y de procedimiento, lo cual no es suficiente como se indicó.

3. Solicitar al Centro de Estudios de Justicia de las Américas que antes del 31 de diciembre del 2004, remita un informe sobre la capacidad actual de los sistemas jurisdiccionales de los Estados miembros para atender los casos y aplicar la norma nacional e internacional.

Sin embargo no se ha dado cumplimiento ante la falta de una visión integral hemisférica, aspecto que se propone para instrumentar un mecanismo *Bolivariano* que integre a los países latinoamericanos en la protección de la infancia con principios y reglas claras.

Por último, se sugiere reunir a los empresarios que se dedican al turismo, con el objeto de implementar un *código de conducta en turismo* para agentes de viaje, operadores turísticos o propietarios de hoteles, restaurantes y bares, donde UNICEF, organismos no gubernamentales, operadores y propietarios de hoteles y restaurantes, integren un comité donde se incluyan áreas del gobierno facultadas para proteger a los menores, así como sus respectivos organismos en Derechos Humanos.

Para que funcionen, se requiere de reformas a las leyes tanto de turismo, como normas para implementar en las Escuelas de Turismo un código de ética, aunado a cursos de concientización social de menores.

América Latina tiene una población de más del 50 % de menores de edad donde un 70% de su población vive con un salario de 1 a 2 dólares por día, lo que ha orillado a la infancia a abandonar la escuela y salir a las

calles para sobrevivir de cualquier actividad, observándose que el promedio de vida de los niños de la calle es de 25 a 30 años. No permitamos que se extienda en nuestra cultura la práctica del abandono de la infancia, somos un mismo pasado, una misma lengua, un mismo perfil que requiere integrarse y construir un modelo protector y de prevención para conservar e impulsar lo mejor de nuestro legado, los niños y niñas, quienes serán en un futuro, el rostro que alumbre a un hemisferio con sus mejores atributos, y a su vez puedan mostrar con dignidad lo mejor de nuestros valores, con orgullo humanístico y un espíritu americano.

BIBLIOGRAFÍA

Gómez Tagle López, Erick: *La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Una aproximación sociológica*, INACIPE, México, D.F. 2007.

OIM: *La trata de personas. Aspectos básicos* Editorial OIM México, coedición, México 2006.

OIT: *Esclavitud moderna* Editorial ONU-OIT coedición México, 2007

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 2007.

Ley para prevenir y sancionar la trata de personas. Diario Oficial de la Federación (primera sección) México, D.F. 2007.