

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y LOS ADOLESCENTES Y LA DOCTRINA DE LA PROTECCIÓN INTEGRAL

El diagnóstico de los derechos humanos en México considera que las personas se encuentran en situación de vulnerabilidad cuando: con base en características y factores inherentes al sujeto de derechos no reciben la suficiente atención estatal. El Estado o integrantes de éste cometen violaciones a sus derechos por acción u omisión, o bien porque la sociedad desconoce la gravedad de la situación que determinado grupo social experimenta (OACNUDH, 2003:161).

Jorge A. Bustamante define el término vulnerabilidad como “falta de poder” como un problema artificial o impuesto a una persona o grupo de personas por parte de la estructura de poder en un país (1998:28). Amplios sectores de las personas menores de 18 años en México presentan características que los hacen vulnerables por las circunstancias detalladas anteriormente. En principio, aunque la pobreza no es un factor determinante del abuso sexual infantil es un problema nacional que enmarca la vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes.

El Informe Alternativo para el Comité de los Derechos del Niño (Red por los Derechos de la Infancia, 2005:10) presenta las siguientes cifras: durante 2000 se registraron 38,707,777 millones de niñas, niños y adolescentes (INEGI, *Censo 2000*), durante el 2003 la población de personas menores de 17 años alcanzó “un poco más de 39 millones” es decir el 37.65% de la población nacional. Del mismo modo, dicho informe, con base en el censo mencionado especifica que 16,478,600 menores de 17 años, el 42.6% del total de la población de esta edad, vive en hogares “cuyo ingreso familiar era de dos salarios mínimos o menos”.

El propio Diagnóstico de los Derechos Humanos en México menciona más de 40 millones de niñas, niños y adolescentes durante 2003 (Conapo); 21,424,402 del género masculino y 21,154,706 mujeres. De ellos se registran 24.7 millones menores de 17 años que viven en pobreza y en condi-

ciones que no les permite tener una vida digna con sus necesidades básicas resueltas (166).

La violencia en la familia es un problema ligado íntimamente con la vulnerabilidad de los niñas, niños y adolescentes. Una de cada tres familias en nuestro país vive violencia y “hasta un 50% ha enfrentado casos de violencia en algún momento” (165). En este contexto de violencia familiar los niños, niñas y adolescentes son especialmente vulnerados por las peculiaridades de su condición.

La característica que los integra como grupo: la edad, es pasajera, su condición de seres en desarrollo los ubica en circunstancias especiales al no ejercer plenamente su autonomía y personalidad jurídica.

El paradigma que los distingue como verdaderos sujetos de derechos es reciente, la Convención sobre los Derechos del Niño tiene 22 años, mientras que la Declaración Universal de los Derechos Humanos fue aprobada hace 63 años. La Convención sobre los Derechos del Niño es en sí misma un reconocimiento explícito de la situación de vulnerabilidad que enfrentan niñas, niños y adolescentes y establece derechos que corresponden a todas las personas, así como derechos específicos a este grupo etario pero sobre todo, una doctrina cuya aplicación implica el reconocimiento de los integrantes de este grupo como sujetos de derechos.

En efecto, recordemos que los tratados en materia de derechos humanos reconocen derechos a los seres humanos frente al Estado, por lo cual los Estados tienen obligaciones internacionales frente a quienes habitan en su jurisdicción. En este caso nos referimos a las personas menores de 18 años, como los define la Convención sobre los Derechos del Niño y cuya dignidad debe ser protegida incluso con medidas especiales, como veremos más adelante, en virtud de las características inherentes a su edad, las cuales son estigmatizadas, estereotipadas, o denigradas hasta afectar incluso el ejercicio legítimo de sus derechos fundamentales.

Respetar, proteger, garantizar y prevenir son obligaciones estatales de cara a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes. Donde el primer verbo supone una exigencia inmediata al Estado de no hacer. La protección implica la fiscalización o supervisión estatal para el pleno ejercicio de los derechos humanos. Garantizar incluye una obligación del Estado que no se agota en la emisión de medidas legislativas sino que conlleva diferentes actividades para el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos como prevenir, investigar, sancionar y reparar cualquier vulneración (Serrano y Vázquez, 2010:84).

Cecilia Medina Quiroga en su análisis sobre la Convención Americana asegura que los tratados no sólo definen derechos y obligaciones de los

Estados parte, sino establecen todo un “sistema para la dignidad humana” de ahí que deba privar el principio *pro homine* (Medina Quiroga, Cecilia, 2003:18); diríamos aquí, en referencia a nuestro sujeto de derechos, el interés superior del niño.

En ese sentido, el Estado mexicano debe respetar, entre otros derechos, el derecho de los niños, niñas y adolescentes a la vida y a la integridad física (obligación de abstención) y debe también garantizar sus derechos al pleno desarrollo de la personalidad, a ser escuchados y no ser objeto de ninguna forma de violencia mediante acciones (obligación de acción) que aseguren las condiciones para ejercerlos y gozarlos.

Respecto a la problemática de la explotación y al abuso sexual, la intervención estatal se ha visto limitada en gran medida por la prevalencia de una visión que se niega a considerarlos como sujetos de derechos con necesidades de protección especial, y en casos específicos con grandes necesidades de medidas afirmativas para eliminar el fenómeno de discriminación e incluso doble discriminación como sucede con: niñas, niños y adolescentes indígenas, migrantes, migrantes no acompañados, y con discapacidades, entre otros.

¿De qué manera el derecho internacional de los derechos humanos ha abordado o visibilizado el problema del abuso sexual infantil? y ¿cuáles son las obligaciones que ha adquirido el Estado mexicano en relación al tema? Para contestar ambas preguntas revisaremos parte del *Corpus Juris* del sistema universal y del sistema interamericano.

Iniciaremos con la definición del modelo que es necesario “desarmar”, como asegura Mary Beloff (1998:9): la doctrina de la situación irregular. Evaluaremos si ésta es o no la visión y forma de tutela que priva en nuestro país en el caso del abuso sexual infantil.

Asimismo, definiremos los índices o estándares del derecho internacional de los derechos humanos de los niños, las niñas y adolescentes, respecto al fenómeno del abuso sexual infantil, mismos que permitirán confrontar el sistema normativo nacional y constatar si atiende los principios que enarbolan el paradigma iniciado por la Convención Sobre los Derechos de los Niños o prevalecen los principios de la doctrina de la situación irregular.

Para ello se considera en primer término el sistema universal de los DDHH con la Convención de los Derechos del Niño (CDN), documento que constituye la herramienta normativa fundamental del paradigma que mira a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos.

Del mismo modo, se analizará el *Corpus Juris* del sistema interamericano de derechos humanos y los aportes del Parlamento Europeo. Resulta necesario mencionar los avances del Parlamento Europeo en la materia ya que se han impulsado importantes iniciativas para prevenir y combatir especí-

ficamente el problema que nos ocupa. En este último caso, aun cuando la normativa internacional no constituye una fuente de obligaciones para el Estado mexicano, ofrece importantes herramientas conceptuales y de análisis en materia de abuso sexual infantil.

## I. UNA TUTELA QUE DESHABILITA E INVISIBILIZA: LA DOCTRINA DE LA SITUACIÓN IRREGULAR

¿Qué es la doctrina de la situación irregular? ¿Qué implicaciones conlleva esta visión en la relación que establece el Estado mexicano de cara a las personas menores de 18 años?

Considero que resulta importante responder a estos cuestionamientos antes de iniciar el análisis de las obligaciones del Estado mexicano respecto al abuso sexual infantil en el ámbito internacional con el fin de constatar si en efecto la normativa nacional responde aún a criterios inherentes a esta doctrina, no obstante que ha suscrito tratados que implican la invalidación de tal perspectiva.

El principio de la situación irregular surge en el ámbito judicial como una forma de relación entre el Estado y las personas con menos de 18 años, aunque no se incluye en la frase “personas menores de 18 años” al universo de este grupo etario, sino sólo al grupo de “menores” que no pertenecen a una familia normal o adecuada (propietaria) y que por tanto enfrentan situaciones adversas por lo que son etiquetados,<sup>27</sup> en el mejor de los casos como “objetos de protección”.

De acuerdo con Emilio García Méndez (2007:22), los elementos que caracterizan la doctrina de la situación irregular, entre otros, son:

- La diferenciación niños-adolescentes y menores, mirando a los segundos como carentes de los derechos básicos para una vida plena como son la familia, la educación y la salud.
- La centralización del poder en torno al juez de menores.

---

<sup>27</sup> Recordemos el término que propone Jorge Bustamante para definir el fenómeno de cosificación hacia los grupos vulnerables en su análisis de la situación que viven los migrantes. Ante la imposibilidad de ser entendidos desde la situación difícil o específica que viven los grupos, son víctimas de prejuicios, esto provoca la imposibilidad de comprensión y apoyo desde la situación específica y real que presentan y por lo tanto constituye un daño a su dignidad como personas al negar y suplantar la verdadera esencia y circunstancia de su ser. La falta de respeto, de reconocimiento y valorización del otro como ser humano genera el fenómeno de etiquetado. “Etiquetar” como desviada a una persona es un acto de poder según Bustamante (1998: 29).

- La criminalización de la pobreza.
- La visión de los menores como objetos de protección, en el mejor de los casos.

En efecto la doctrina de la situación irregular surge a partir de la primera relación que establece el Estado con “los menores de edad” en circunstancias adversas o difíciles de subsistencia, de ahí que esta relación se ubique en el ámbito judicial debido a la criminalización que sufren las personas menores de 18 años que no cuentan con las condiciones necesarias para un adecuado desarrollo físico y mental, es decir, una familia “funcional”, servicios de salud y educativos.

Estas circunstancias provocan que la figura central en la resolución de los conflictos inherentes a “los menores” sea precisamente el juez de menores, quien asume íntegramente y de manera discrecional la función de “proteger” al “menor” quien se ve reducido a un objeto de protección.

Resulta importante destacar el hecho de que tal doctrina se desarrolla ampliamente en América Latina y de hecho, como se plantea en la hipótesis de esta investigación, legislaciones y políticas públicas de la región todavía limitan el reconocimiento y la efectividad de los derechos de niñas, niños y adolescentes, aunque debemos reconocer que afortunadamente ha predominado la incorporación de la Convención sobre los Derechos del Niño en los sistemas jurídicos, en detrimento de la visión asistencialista y tutelar (Beloff, M., 1998:10).

## II. EL PARADIGMA QUE HABILITA

La doctrina de la protección integral (DPI) se planteó a partir del marco legal internacional con el objetivo de promover el ejercicio pleno de derechos de la infancia. En virtud de que, como lo hemos visto anteriormente, la especificidad jurídica de los niños y niñas parte del ámbito penal, la DPI integra cuatro herramientas jurídicas elementales (García Méndez, Emilio, 2007:17 y 29):

- La Convención sobre los Derechos del Niño.
- Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia juvenil (Reglas de Beijing).
- Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para los jóvenes privados de Libertad.
- Las Directrices de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Directrices de Riad).

No obstante, existe consenso general en considerar a la Convención como el documento que integra el marco general del nuevo paradigma y que plantea toda una nueva visión que se contrapone a la doctrina de la situación irregular (DSI). Daniel O’Donnell considera que la mayor contribución de la Convención al Derecho Internacional de los Derechos Humanos se refiere a dos principios (2004:1):

- 1) Los niños y niñas como objetos del derecho a la protección especial.
- 2) Los niños y niñas como sujetos de todos los demás derechos que son reconocidos a nivel internacional para todos los seres humanos.

A partir de ahí señala que son tres los elementos que caracterizan a la doctrina de la protección integral:

- Considerar a los niños y niñas como sujetos de derechos.
- El derecho a la protección especial.
- El derecho a condiciones de vida que promuevan su desarrollo integral.

A continuación se presenta un cuadro que contiene las diferencias entre la doctrina de la situación irregular y la doctrina de la protección integral, así como el tránsito entre ambos modelos donde se destacan los elementos sustantivos que nos permitirán analizar la situación que priva en el sistema normativo mexicano.

CUADRO 9 COMPARATIVO	
<i>Doctrina de la situación irregular</i>	<i>Doctrina de la protección integral</i>
El universo que integra se limita a infancia y adolescencia vulnerable que denomina “menores”. La respuesta a las situaciones críticas que viven es judicial.	La infancia y adolescencia son todas las personas menores de 18 años.
Los menores son objeto de la justicia penal.	La infancia y la adolescencia mas allá de su situación específica es sujeto de derechos y el Estado debe respetarlos, protegerlos y garantizarlos.
Ante un “peligro material o moral” el juez interviene para “disponer del menor” tomando la medida que crea conveniente y “de duración indeterminada”.	El juez participa sólo en situaciones jurídicas o penales, “no puede tomar cualquier medida y si lo hace debe tener duración determinada.

El Estado interviene a través del “patronato” (sistema judicial) como un “patrón que dispone de la vida del menor.	El Estado es promotor del bienestar infantil y de la adolescencia a través de políticas sociales planificadas con la participación de los niños y la comunidad.
“El sistema judicial trata los problemas asistenciales o jurídicos, sean civiles o penales, a través del juez de menores”.	Jueces de lo civil y de lo penal atienden los casos dependiendo de la materia de que se trate. Los temas asistenciales son tratados por órganos multisectoriales descentralizados localmente.
Además del abandono por ausencia de los padres reconoce la posibilidad de separación de menores y familia por razones de pobreza.	La situación socioeconómica no amerita la separación de infantes y familia, por el contrario el Estado debe apoyar mediante programas de salud, alimentación y educación.
El juez puede resolver respecto al destino del menor sin considerar la opinión de los involucrados.	Organismos encargados de la protección especial tienen la obligación de escuchar a los niños vulnerables bajo la perspectiva del interés superior del niño.
Es posible la violación de los derechos fundamentales del menor por tiempo indeterminado bajo el argumento de “peligro material o moral”.	Sólo se puede restringir la libertad del infante o adolescente si ha cometido infracción grave y reiterada a la ley penal. Cuenta con las garantías del debido proceso.
El menor que comete delito no es escuchado y no tiene derecho a la defensa.	Garantías del debido proceso que incluye la posibilidad de ser escuchado, ser defendido, Y no puede ser privado de su libertad si no es culpable.
Los menores víctimas de un delito y los menores infractores reciben el mismo tratamiento judicial descrito anteriormente.	Los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito no son objeto de tratamiento judicial sino sujeto de garantías. Se busca eliminar la victimización y la actuación pronta y efectiva de la justicia frente al victimario.

FUENTE: elaboración propia con base en (UNICEF, 1994:1).

El Código de la infancia y la adolescencia o Ley 1098 de 2006 (noviembre 8) de Colombia,<sup>28</sup> titula su libro 1o. *La protección integral* y determina que

<sup>28</sup> La Ley de infancia y adolescencia fue aprobada por el Senado de la República el 30 de agosto de 2006, es una ley relevante por su alcance: queda garantizado el derecho a la salud y a la educación. Los niños infractores menores de 14 deben ser internados en centros especiales y no con adultos, los medios difunden nombres y fotografías de quienes cometen abuso

la “protección integral de los niños, niñas y adolescentes” es “el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato, en desarrollo del principio del interés superior”.<sup>29</sup>

El segundo párrafo resulta sumamente interesante por dos razones: establece la manera de materializar el principio de protección integral. Ya que, indica que será a partir de “políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos: nacional, departamental, distrital y municipal” y determina que deberá ser con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

Ambos elementos tienen que ver con el establecimiento de condiciones que permitan la efectividad de los derechos, así como una estrategia uniforme de aplicación en todo el territorio nacional y recursos materiales, humanos y monetarios que aporten posibilidades de concreción a programas y políticas públicas destinadas a tal fin.

Para efectos de nuestra investigación, también resulta pertinente destacar cuatro conceptos que la legislación colombiana contempla como parte de la doctrina de la protección integral o relacionada a ésta:

CUADRO 10 ELEMENTOS DE LA DOCTRINA DE LA PROTECCIÓN INTEGRAL EN LA LEGISLACIÓN COLOMOBIANA	
<i>Principios</i>	<i>Ley 1098 de 2006</i>
Interés superior de los niños, niñas y adolescentes	Imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos humanos de este grupo etario ya que son universales, prevalentes e interdependientes.
Prevalencia de los derechos	Lo define como “acto, decisión o medida que deba adoptarse en relación con niñas, niños, y adolescentes, en especial si existe conflicto entre derechos fundamentales. En este caso se aplica la norma más favorable al interés superior del niño.

sexual infantil, los asuntos sobre personas menores de 18 deben ser prioridad para los municipios y gobernaciones, en cada municipio existe un “Defensor de la Familia”, ningún niño, niña o adolescente puede ser interrogado por un juez sin la presencia del defensor de familia, ningún beneficio para adultos acusados de delitos sexuales contra menores, la educación es gratuita hasta el noveno grado. Asimismo, se reconoce la participación de la alianza por la niñez colombiana en los logros en materia de derechos humanos de las personas menores de 18 años.

<sup>29</sup> [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2006/ley\\_1098\\_2006.htm/](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2006/ley_1098_2006.htm/).

Corresponsabilidad	Es la confluencia de “actores” y “acciones” para la garantía de los derechos. La familia, sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección. Un elemento importante es que los conceptos de corresponsabilidad y concurrencia se aplican también a “todos los sectores e instituciones del Estado”.
Exigibilidad de los derechos	Salvo las normas procesales sobre legitimidad en la causa para iniciar las acciones judiciales o procedimientos administrativos a favor de la infancia, cualquier persona puede exigir de la autoridad competente el cumplimiento y el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. El Estado tiene la responsabilidad inexcusable de actuar oportunamente para garantizar la realización, protección y el restablecimiento de los derechos infantiles.

FUENTE: elaboración propia con base en la Ley 1098 de 2006 (noviembre 8) de Colombia.

### III. EL SISTEMA UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los instrumentos que servirán como base para el análisis de las obligaciones suscritas por el Estado mexicano son: la Convención sobre los Derechos del Niño, en adelante Convención; el Protocolo facultativo<sup>30</sup> de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en pornografía, los informes de los relatores especiales sobre este tema, y las Observaciones del propio Comité de los Derechos del Niño,<sup>31</sup> específicamente las que abordan el tema de las medidas especiales de protección y los principios generales (núm. 5), así como las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño respecto del último informe del Estado mexicano relativo al protocolo facultativo ya mencionado.

En particular nos referiremos a la Observación general núm. 12 relativa al derecho de los niños a ser escuchados, a la Observación general núm. 13 acerca del derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, cuyo fundamento es precisamente el artículo 19 de la Convención, que alu-

<sup>30</sup> Se conoce como protocolo facultativo o protocolo opcional al instrumento jurídico adjunto a una convención o pacto que introduce, amplía o analiza elementos no considerados en dichos documentos. Igual que las convenciones o pactos está sujeto a la ratificación de los Estados que han suscrito previamente el documento inicial. Se denomina facultativo u opcional ya que los Estados parte no están obligados a su ratificación aunque lo hayan hecho así con el pacto o convención, pero una vez que lo ratifican es vinculante.

<sup>31</sup> El Comité de los Derechos del Niño es el órgano de supervisión que analiza, a través de informes y recomendaciones el cumplimiento de las obligaciones suscritas por los Estados parte en la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Se considera un mecanismo de justiciabilidad cuasi jurisdiccional.

de al abuso sexual infantil como una forma de violencia contra las personas menores de 18 años.

Finalmente, se incluye la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Violencia contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su protocolo facultativo, así como la Recomendación núm. 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en la que se define la violencia contra el género femenino como una forma de discriminación. Todos los instrumentos internacionales nos permiten fundamentar la necesidad de prevención, protección y medidas especiales para las niñas y adolescentes como un grupo especialmente vulnerado por la violencia sexual, específicamente la problemática del abuso sexual infantil.

Es importante destacar el hecho de que en el sistema universal de los derechos son escasas las alusiones específicas al abuso sexual infantil, en los ámbitos más cercanos de las niñas, niños y adolescentes, y predomina la atención en la venta de personas menores de 18 años, la pornografía infantil y la explotación sexual comercial.

### 1. *La Convención sobre los Derechos del Niño*

En 1989, la Asamblea General de la ONU aprobó la Convención sobre los Derechos de los Niños, así como el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en pornografía.

La Convención sobre los Derechos del Niño fue suscrita por el Estado mexicano el 26 de enero de 1990 y ratificada el 21 de septiembre del mismo año (OACNUDH). El preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) recuerda con base en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) que:

- “La infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales”, debido a la falta de madurez física y mental los niños necesitan protección y cuidados especiales así como “debida protección legal”.
- La familia como célula de la sociedad o grupo primigenio, debe proveer protección y asistencia para el pleno y armonioso desarrollo de la personalidad infantil.
- Los niños deben ser educados de acuerdo con los principios de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad.

Asimismo, reconoce la existencia de niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles para quienes es necesario proveer condiciones especiales.

El artículo 16 aborda el derecho de los niños a la protección de la ley contra “injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada” así como contra “ataques ilegales a su honra y reputación”. Más adelante establece como obligación de los Estados parte adoptar “las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio, abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual” (artículo 19). Del mismo modo define la obligación de desarrollar medidas de “protección” y “otras formas de prevención” que a continuación se especifican:

CUADRO 11 MEDIDAS DE PROTECCIÓN, PREVENCIÓN Y POSTERIORES, CDN	
Medidas de protección	a) Programas sociales para niños, niñas y adolescentes. b) Programas sociales para personas al cuidado.
Medidas de prevención	a) Bases de datos con información completa y fidedigna. b) Concientización. c) Capacitación. d) Formulación y aplicación de políticas, servicios y programas adecuados.
Medidas posteriores	a) Identificación. b) Notificación. c) Remisión a Institución. d) Investigación y tratamiento ulterior de casos. e) Intervención judicial. f) Recuperación física y psicológica. g) Reintegración social.

FUENTE: elaboración propia con base en la Convención sobre los Derechos de los Niños.

De acuerdo con la norma internacional invocada, el compromiso estatal de protección contra la explotación y el abuso sexual implica tomar las medidas pertinentes de carácter nacional, bilateral, y/o multilateral requeridas con el fin de “impedir la incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal”.

Los Estados parte de la Convención también están obligados a desarrollar las medidas apropiadas para promover la recuperación física, psicológica así como la reintegración social de todo niño víctima de cualquier forma de abuso. El proceso de “recuperación y reintegración” debe efectuarse en

un ambiente sano que promueva en las niñas y los niños víctimas el respeto a sí mismos y a su dignidad (artículo 39).

El derecho a la información de los niños es un derecho que obliga a los Estados parte, ya que deberán promover el acceso y el conocimiento infantil a la información y los materiales que promuevan su bienestar social, espiritual así como su salud física y mental.

*A. Principios generales y medidas especiales de aplicación:  
la observación general núm. 5 del Comité de los Derechos del Niño*

La Observación general núm. 5 del Comité de los Derechos del Niño tiene como propósito fundamental detallar las obligaciones de los Estados parte respecto de las medidas generales de aplicación. Es un tema básico puesto que plantea los lineamientos generales para la debida ejecución del instrumento internacional correspondiente. Establece que “cuando un Estado ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño, asume en virtud del derecho internacional la obligación de aplicarla”.

El Comité acepta que en los exámenes periódicos se otorga especial énfasis a las medidas especiales de aplicación. Constituyen pues una serie de lineamientos fundamentales de aplicación donde define esta palabra “como el proceso en virtud del cual los Estados parte toman medidas para garantizar la efectividad de todos los derechos reconocidos en la Convención a *todos* los niños situados en su jurisdicción”.<sup>32</sup>

Esta aplicación o realización de medidas incluye procesos administrativos, legislativos o de otro carácter (artículo 4o.) que impliquen la efectividad de todos los derechos que integran la Convención.

Aun cuando el Estado asume las obligaciones suscritas resulta importante destacar que el proceso de aplicación es decir “la labor de traducir a la realidad los derechos humanos” de niños, niñas y adolescentes es también un reto y responsabilidad para toda la sociedad incluso de los propios niños, niñas y adolescentes.

El imperativo categórico, en términos generales, es que *toda la legislación interna sea compatible con la Convención* mediante el “establecimiento de estructuras especiales” y la realización de actividades de *supervisión y formación en todos los niveles de gobierno, los congresos y la judicatura*.

Dentro de las medidas generales de aplicación el Comité también define las obligaciones generales en materia de aplicación. La primera de ellas tiene que ver con la igualdad y no discriminación en la aplicación de los

<sup>32</sup> Las cursivas son nuestras.

derechos inherentes a menores de 18 años. Se refiere al artículo 2o.: “Los Estados parte respetarán los derechos enunciados en la Convención y asegurarán a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna...”.

Asimismo, el artículo 3o., párrafo 2, constituye una obligación general para el Estado mexicano: “los Estados parte se comprometen a asegurar al niño la protección y cuidados que sean necesarios para su bienestar”.

En virtud de “la realización progresiva” y ante la falta de recursos financieros o de otro tipo los Estados parte están obligados a adoptar medidas hasta el máximo de recursos con los que cuentan.<sup>33</sup>

La finalidad de las medidas generales de aplicación es promover el pleno disfrute de todos los derechos reconocidos en la Convención para todos los niños. En concreto se mencionan las siguientes:

- Disposiciones legislativas.
- Órganos de coordinación.
- Órganos de supervisión gubernamentales e independientes.
- Reunión de datos “de gran alcance”.
- Concientización.
- Capacitación.
- Formulación y aplicación de políticas, servicios y programas adecuados.

Como principios generales de la Convención el Comité reconoce los artículos 2o. y 3o. párrafo 1, 6 y 12. El artículo 2o. obliga a México a proteger a *cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna*, lo que implica el deber de no discriminación, además de que los Estados parte deben identificar a los niños o grupos de niños cuyo reconocimiento y efectividad de derechos exijan la adopción de medidas especiales.

¿Qué supone la adopción de medidas especiales para niños, niñas o adolescentes o de grupos vulnerables al abuso sexual infantil? Supondría la consideración de acciones de prevención y protección para eliminar la discriminación de los grupos más vulnerables frente al problema.

Esta reflexión nos plantea dos elementos que merecen atención y cuidado: primero que estas medidas no se traduzcan en la dotación de recursos económicos sino que contribuyan a cambios estructurales benéficos para los

---

<sup>33</sup> El DIDH integra artículos similares al artículo 4o. de la Convención que abordan obligaciones generales para la aplicación como es el caso del artículo 2o. del PIDCP y del PIDEsYc. Los Comités respectivos han elaborado observaciones generales que deben considerarse complementarios gracias a la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.

grupos de niños que son especialmente susceptibles como el goce efectivo de sus derechos para la vida digna, y en segundo término evitar medidas que a su vez resulten discriminatorias.

Acciones afirmativas son:

...estrategias destinadas a establecer la igualdad de oportunidades, por medio de medidas que compensen o corrijan las discriminaciones resultantes de prácticas o sistemas sociales. Tienen carácter temporal, están justificadas por la existencia de la discriminación secular contra grupos de personas y resultan de la voluntad política de superarla (Suplecy, 1996:4-1, citada en De Barbieri, García, 2002:1).

La definición mencionada nos permite deducir que sería necesario contar con medidas que corrijan la discriminación persistente en el abuso sexual infantil por razones de edad y sexo, puesto que el mismo conlleva, entre otras dimensiones, a un problema de discriminación. De hecho el abuso sexual infantil es producto de la discriminación si consideramos que este fenómeno se describe como una forma de distinción o exclusión que atenta contra los derechos y libertades fundamentales de un grupo específico. En este caso la distinción para infringir una forma de violencia sexual se basa en las características del sujeto pasivo inherentes a la edad y el sexo.

Adicionalmente existen grupos de niños, niñas y adolescentes especialmente vulnerables al tipo de violencia sexual que nos ocupa por sus características o por las condiciones de existencia que presentan, por ello el Estado mexicano está obligado a desarrollar medidas especiales para las niñas de 5 a 13 años, los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, los migrantes no acompañados, y en situación de calle y reclusión u orfandad.

*B. El 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 pornografía*

El 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 pornografía fue firmado por México el 7 de septiembre de 2000 y ratificado el 15 de marzo de 2002 (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos).

Este documento muestra el énfasis que se da a la explotación sexual comercial en el sistema universal de los derechos humanos ya que, en efecto, la explotación sexual comercial constituye una forma de abuso sexual infantil,

pero cabe señalar que no todas las tipologías de abuso sexual infantil constituyen una forma de explotación sexual comercial.

Aunque el protocolo facultativo aborda específicamente la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, establece criterios aplicables al abuso sexual infantil como una forma de violencia sexual.

El documento plantea la necesidad de adoptar un enfoque global para enfrentar los factores que contribuyen a tales fenómenos. Es decir “el subdesarrollo, la pobreza, las disparidades económicas, las estructuras socioeconómicas no equitativas, la disfunción de las familias, la falta de educación... la discriminación por motivo de sexo [y] el comportamiento irresponsable de los adultos...”.

La perspectiva teórica de Iris Marion Young (2000) a partir del término opresión aporta herramientas conceptuales valiosas para analizar los factores de abuso sexual infantil mencionados anteriormente. La autora define a la opresión como un conjunto de fenómenos estructurales que inmovilizan y disminuyen a un grupo determinado a partir de las desventajas o injusticias que sufren como producto de prácticas cotidianas de la sociedad a partir de las normas y hábitos no cuestionados o las propias reglas institucionales.

En nuestro caso el grupo social está determinado por una característica específica: la edad, sin embargo esta característica no conlleva un sentido de identidad puesto que como personas en desarrollo son personas carentes de autonomía absoluta y de conciencia como sujetos de derechos. No está demás señalar que esta última, bien podría ser desarrollada de acuerdo a la madurez o capacidad de comprensión alcanzada.

La violencia sexual contra menores de 18 años está relacionada con algunas de las formas de opresión que especifica Iris Marion Young: la explotación, la marginación, la carencia de poder y la violencia sistemática.

Aunque bien podría aplicarse la forma de opresión denominada por la autora como “imperialismo cultural” si pensamos que los rasgos dominantes de la sociedad adulta insisten en omitir la perspectiva particular del grupo de personas menores de 18 años, al estereotiparlos con el argumento de “la incapacidad”. Esta postura niega por supuesto las características específicas del grupo etario y el proceso de desarrollo físico, psicológico y emocional inherentes a su persona.

El Estado mexicano es pues el sujeto pasivo de discriminación, ya que se convierte en el primer responsable de prevenir y eliminar la distinción, exclusión o preferencia basada en motivos como la raza, el sexo, el idioma, la religión, el origen nacional, social, la propiedad y el nacimiento.

De acuerdo con el artículo 1o., los Estados parte se comprometen a prohibir la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía. Asimismo, el artículo tercero indica que deberán adoptar medidas a fin de que los crímenes mencionados se integren a la legislación penal, “tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente “con penas adecuadas a su gravedad”.

Resulta de la mayor importancia la obligación de los Estados parte de adoptar medidas especiales adecuadas para la protección de las niñas o niños víctimas durante todas las fases del proceso penal, nuevamente surge como obligación del Estado mexicano la adopción de medidas específicas para la protección de las personas menores de 18 años que han sido víctimas de delitos sexuales, aunque en este caso no podemos hablar de acciones afirmativas ya que se trata de tomar medidas de protección permanentes para evitar el abuso sexual infantil y la revictimización. Cabe destacar el hecho de que las medidas de prevención, a diferencia de las acciones afirmativas que son de carácter temporal, deben ser acciones permanentes que apoyen la recuperación y reintegración adecuada de quienes han sufrido esta forma de violencia sexual y eliminen la posibilidad de ser revictimizados.

Las medidas de protección y para evitar la revictimización incluyen los siguientes aspectos (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 pornografía, artículo 8o.):

- Reconocer la vulnerabilidad de los niños víctimas. Adaptar procedimientos de acuerdo a necesidades especiales incluyendo su participación como testigos.
- Informarles sobre sus derechos, su papel, el alcance, las fechas, marcha de las actuaciones y resolución de la causa cuando están en un proceso jurídico.
- Autorizar la presentación y consideración de las opiniones, necesidades y preocupaciones de los niños víctimas en las actuaciones en que se vean afectados sus intereses personales.
- Otorgarles debida asistencia.
- Proteger debidamente su intimidad e identidad y adoptar medidas concordantes con la norma nacional para evitar la divulgación de información que permita la identificación de las víctimas.
- Velar por su seguridad así como por la de sus familias y testigos, frente intimidaciones o represalias.
- Evitar demoras innecesarias en la resolución de las causas, en la ejecución de resoluciones o decretos para la reparación del daño.

Del mismo modo, los numerales 4 y 5 del artículo 8o. del Protocolo facultativo obliga a los Estados parte a adoptar las medidas que aseguren *una formación apropiada*, en los ámbitos jurídico y psicológico de quienes trabajen con niños víctimas, así como protección para las personas u organizaciones dedicadas a la prevención o protección y rehabilitación de niños víctimas.

*C. Informes de la Relatoría Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía durante su visita a México*

El Comité de los Derechos del niño como órgano de supervisión o monitoreo del cumplimiento de las obligaciones de los Estados parte en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño cuenta con diferentes mecanismos para vigilar los avances en esta materia. Es el caso de la presentación de informes periódicos por parte de los Estados, la emisión de comentarios u observaciones generales, como las que ya se han revisado o las visitas al territorio de los Estados.

De igual forma, el sistema universal de derechos humanos prevé mecanismos establecidos fuera de los tratados conocidos como mecanismos extraconvencionales: relatores especiales o expertos independientes que siguen procedimientos especiales relativos a situaciones específicas de algunos países o temas relativos a violaciones de derechos humanos que destacan por su importancia.<sup>34</sup> Uno de esos procedimientos temáticos es precisamente el relativo a la venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en pornografía. Nuestro país ha recibido dos visitas de relatores especiales en esta materia durante 1997 y 2007. Los informes correspondientes aportan diagnósticos y propuestas respecto a las diferentes tipologías de abuso sexual infantil, pero no el que se da en los entornos más cercanos a niñas, niños y adolescentes y que no tiene fines de explotación sexual comercial infantil.

No obstante, los documentos mencionados aportan elementos valiosos y la certeza de que una estrategia nacional integral, debería responder a las diferentes tipologías de abuso sexual infantil.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Existen 41 procedimientos especiales o mandatos: 28 están destinados a vigilar la situación de determinados derechos humanos y 13 se encargan de vigilar la situación de los derechos humanos en algunos países.

<sup>35</sup> En este punto resulta importante destacar el hecho de que el Convenio del Consejo de Europa sobre la protección de niños contra la explotación sexual y el abuso sexual, denominado Lanzarote integra todos los delitos sexuales contra la infancia y destaca la impor-

a. Visita a México de la relatora especial Ofelia Calcetas Santos (10 al 21 de noviembre de 1997)

Para estudiar el problema de la explotación sexual comercial la relatora especial visitó la ciudad de México, el puerto de Veracruz y Xalapa, Cancún, ciudad Juárez y Tijuana.<sup>36</sup>

En el informe correspondiente la relatora especial reconoce que la violencia familiar y el abuso, son factores que impulsan a los niños, niñas y adolescentes a abandonar sus hogares, problemas que generalmente anteceden a los fenómenos de venta y prostitución infantil.

Dentro del análisis diagnóstico se estima que el 90% de los niños de la calle en algún momento han sido víctimas de abuso sexual infantil, asimismo, el Comité de los Derechos del Niño expresa su preocupación por el gran número de casos de abuso de niños y violencia en el seno familiar (párrafo 23); además cuestiona la falta de un proyecto de ley sobre la violencia familiar.

Destaca la preocupación expresada por Calcetas Santos respecto a la necesidad de revisar el Código Penal para considerar la *denuncia de niñas y niños* sin la necesidad de contar con la anuencia paterna. Sin duda, constituye un mecanismo de justiciabilidad valioso contra los niveles de impunidad de abuso sexual infantil.

b. Relator especial Juan Miguel Petit (4 al 15 de mayo de 2007)

Con el propósito fundamental de analizar el fenómeno de la explotación sexual comercial infantil en nuestro país, el relator especial Juan Mi-

---

tancia de su prevención, protección y combate a partir de una estrategia integral de Estado e incluso entre Estados-nación. Es de destacar el último considerando del preámbulo que establece: “teniendo en cuenta la necesidad de preparar un instrumento internacional amplio, centrado en los aspectos relacionados con la prevención, protección y la legislación penal de la lucha contra todas las formas de explotación sexual y abuso sexual de niños y la creación de un mecanismo de seguimiento específico...” (BOE, 2010:94859), <http://www.boe.es/boe/dias/2010/11/12/pdfs/BOE-A-210-17392.pdf>, consultado el 1o. de marzo de 2012.

<sup>36</sup> La relatora especial decidió visitar México para estudiar el problema de la explotación sexual comercial de los niños a partir de cuatro perspectivas diferentes: en una gran metrópoli como México, Distrito Federal; 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 (1998:7). En <http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/calc.htm>, consultado el 8 de marzo de 2012.

guel Petit visitó las ciudades de Guadalajara, Tijuana, Juárez, y el Distrito Federal del 4 al 15 de mayo del año 2007.<sup>37</sup>

Dentro de las conclusiones que establece el informe destacan las consideraciones que plantean un diagnóstico de la situación que se percibe y las propuestas concretas. En el diagnóstico destacan las siguientes falencias:

- a) Sistema de protección estatal centralizado que no llega a zonas alejadas, especialmente en zonas de frontera, de turismo y en las grandes ciudades.
- b) Ausencia de un sistema de protección y asistencia a niños y jóvenes víctimas de delitos de explotación sexual y de trata. *La falta de programas de rehabilitación o reintegración social ocasiona el fenómeno de revictimización.*
- c) El sistema educativo carece de *protocolos técnicos y administrativos para recibir y canalizar denuncias de abuso, explotación y trata* por parte de sus estudiantes.
- d) Corrupción y desidia policial, como una de las principales causas de la impunidad en estos delitos.
- e) Ineficacia, mala capacitación, corrupción; falta de protocolos y reglamentos de monitoreo adecuados en organismos policiales y municipales, lo que favorece la actuación de mercaderes o comerciantes en el “mercado sexual”.
- f) Existe un reiterado reclamo de que las procuradurías *actúen con prontitud ante las denuncias que reciben, para generar acciones de protección en torno a las eventuales víctimas.*

Dentro de las recomendaciones que establece el relator especial, Juan Miguel Petit, destacan las siguientes por su aplicación al problema de análisis y su vigencia con relación a los derechos de la infancia:

- a) Que los actores políticos retomen la protección a la infancia como *una prioridad nacional.*
- b) Que *los crímenes sexuales estén calificados por igual en las leyes locales*, para asegurar una auténtica protección de los derechos de los niños.
- c) Las *diversas procuradurías necesitan más recursos tecnológicos, mejor capacitación, mayores contactos con sus homólogos en otras partes del mundo y una relación más fluida con la sociedad*, para que tengan así, mayor crédito que les permita combatir más eficazmente el delito.

<sup>37</sup> [www.hchr.org.mx/documentos/comunicados/A-HRC-7-8\\_Add2\\_sp.pdf](http://www.hchr.org.mx/documentos/comunicados/A-HRC-7-8_Add2_sp.pdf), consultado el 8 de marzo de 2012.

- d) Debido al miedo de las personas a denunciar, la credibilidad del Estado se ha visto debilitada. Para reforzarla, el relator recomienda tales vías como establecer un *sistema de protección de testigos en casos de trata y tráfico, para que los ciudadanos tengan valor para denunciar y no se resignen ante lo que consideran la ineficacia, corrupción o pasividad de las instituciones públicas.*
- e) La *policía necesita una mayor capacitación* respecto a las víctimas de trata, tráfico, violencia doméstica y abuso sexual. La policía cibernética también necesita más apoyo y recursos, para lograr que las acciones positivas que se realizan en la actualidad puedan ampliarse y hacer frente a realidades delictivas más exigentes. Para estos efectos, la *cooperación con otros países es fundamental.*
- f) Que el *Estado conserve su papel de rector de las políticas para la infancia*, pero que también lleve adelante un vigoroso ejercicio de descentralización y transferencia de recursos hacia la sociedad civil organizada para que pueda llegar con fuerza a los lugares inaccesibles por el Estado.

Finalmente, el relator especial considera que no se cuenta con un “nuevo y auténtico” sistema de protección, para conseguirlo y recomienda:

- a) Iniciar un diálogo nacional para conformar un plan de acción de quince años con responsabilidades compartidas, metas comunes e iniciativas innovadoras entre el Estado, las ONG y la sociedad civil.
- b) Integrar un *Consejo Nacional de la Infancia* que muestre las propuestas de la sociedad civil y los programas estatales con un nuevo modelo de protección y “asistencia integral a los menores”.
- c) Creación del *Ombudsman de la Infancia* “para agilizar procesos de toma de decisiones y de formulación de nuevas políticas que hoy se demoran en demasía”.
- d) Establecimiento del *teléfono gratuito en el Distrito Federal y a nivel nacional* para recibir todo tipo de denuncias de menores, que opere las 24 horas del día.
- e) Establecer *centros especializados* con todo lo necesario para menores que hayan sido víctimas de explotación sexual comercial infantil de manera urgente. Contar con diferentes programas de la sociedad civil de diversa orientación técnica y con propuestas variadas, con lo cual sería positivo para tener un abanico de posibilidades y estrategias.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Informe del relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit. Visita a México. Consejo de Derechos Humanos. Séptimo periodo de sesiones. Tema 3 del programa del 24 de enero de 2008, pp. 21-23.

D. *Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño al Estado mexicano respecto del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía*

El artículo 44 de la Convención establece la obligación de los Estados parte de presentar, por medio del secretario de las Naciones Unidas, informes de las medidas aplicadas para dar efectividad a los derechos contenidos en dicho tratado internacional, así como de los avances en el goce de los derechos de menores de 18 años. La presentación de los mismos debe ser de dos años posteriores a la suscripción del Convenio y cada cinco años en las ocasiones subsecuentes.

Dichos informes deben presentar toda la información que permita la cabal comprensión de la aplicación de todos los derechos que establece la Convención, así como las “circunstancias y dificultades” que limiten el cumplimiento de las obligaciones estatales suscritas en dicho documento.

El Comité de los Derechos de los Niños realiza informes de sus actividades al Consejo Económico y Social.<sup>39</sup> Los Estados parte están obligados a dar una amplia difusión de los informes que presenta en el ámbito de sus países. Resulta muy importante la consideración de las observaciones finales que el Comité ha realizado a México ya que muestra un diagnóstico de la situación con los avances y los aspectos que deben ser atendidos.

En efecto, como se ha mencionado, el Protocolo facultativo correspondiente no aborda de manera directa el tema que nos ocupa, sin embargo, aporta elementos para el análisis.

E. *Examen de los informes presentados por los Estados parte en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales, México, 8 de junio de 2006*

Durante la sesión celebrada el 22 de mayo de 2006, el Comité de los Derechos del Niño examinó el tercer informe periódico de México y en la sesión del 2 de junio del mismo año aprobó las observaciones finales.

El documento está integrado por dos apartados: 1) medidas de seguimiento adoptadas y progresos logrados por el Estado parte, y 2) principales motivos de preocupación, sugerencias y recomendaciones.

---

<sup>39</sup> Consejo Económico y Social (Ecosoc) es el órgano que coordina la labor económica y social de las Naciones Unidas y de las instituciones y organismos especializados que conforman el sistema de las Naciones Unidas. Está formado por 54 miembros elegidos por la Asamblea General, con mandatos de tres años. Cada miembro tiene un voto y las decisiones dentro de este órgano se toman por mayoría simple.

Dentro de los progresos logrados por México destacan: las modificaciones a los artículos 4o. y 8o. constitucionales en 2000 y 2006 respectivamente para “afianzar los derechos de los niños”, la promulgación de la Ley para la Protección de las Niñas, los Niños y los Adolescentes en 2000, la revisión del Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal de la Delincuencia Organizada, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados y la tipificación de la violencia en el hogar en 15 códigos penales estatales.

Las reformas al Código Penal Federal así como la tipificación de la violencia en el hogar en 15 códigos penales estatales representaron un avance legislativo en materia de abuso sexual infantil ya que se incrementaron las sanciones para los delitos cometidos contra personas menores de 18 años, cuando éstos se ejecutan en un marco de una supuesta relación de confianza como relación maestro-alumno, cuidador o guía. También se considera a las víctimas vulnerables por su incapacidad de comprender el hecho delictivo o bien por la incapacidad, cualquiera que esta sea, de resistir el daño.

Asimismo la tipificación de la violencia en el hogar en los códigos penales estatales resulta de la mayor importancia para atacar los niveles de impunidad del abuso sexual infantil en los entornos más cercanos de niñas, niños y adolescentes, aunque falta la homologación de este tema en todas las entidades federativas de nuestro país.

Dentro de los principales motivos de preocupación, sugerencias y recomendaciones, en primer lugar aborda observaciones finales anteriores que no han sido retomadas suficientemente respecto a la desigualdad social y los grupos vulnerables, el principio de no discriminación, los niños indígenas, la explotación económica y sexual de las mujeres y la trata de los niños migrantes.

Una preocupación manifiesta es el hecho de que la legislación nacional no esté aún en plena armonía, como es el caso de los códigos civiles sustantivos y de procedimientos, ya que a los niños no se les reconoce la oportunidad de ser escuchados por las autoridades judiciales.

Otro elemento destacable por ser una preocupación para el Comité y por las consecuencias para la efectiva aplicación de la Convención en nuestro país es que:

*...la aplicación de las leyes sea tan compleja debido a la estructura federal del Estado parte, lo cual puede dar lugar a que las nuevas leyes no se lleguen a aplicar debidamente en los distintos Estados. En particular, algunas leyes como la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, los Niños y los Adolescentes, promulgada en 2000, todavía no se ha integrado plenamente en la legislación de los estados (2006:7).*

El Comité insta al Estado parte a que adopte las medidas necesarias para armonizar las leyes federales y estatales con la Convención y las normas internacionales pertinentes, a fin de asegurar su efectiva aplicación. El Comité también insta al Estado parte a que se asegure de que todas las leyes estatales sean compatibles con las leyes federales, en particular, la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, los Niños y los Adolescentes de 2000, y que todos los Estados apliquen, como cuestión prioritaria, las reformas administrativas institucionales prioritarias.

Asimismo, el Comité celebra la creación del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia pero lamenta su limitado papel y recomienda que se tomen las medidas necesarias para asegurar que este órgano mantenga un papel protagónico en la formulación de políticas públicas para cumplir cabalmente con la Convención sobre los derechos del niño de una manera integral.<sup>40</sup>

Dentro de los mecanismos independientes de supervisión independientes lamenta que la recomendación *sobre la asignación de recursos para 32 procuradores estatales para la defensa de los derechos del menor y la familia (CRC/C/15/Add.112, párrafo 11) no se atendió*. Además de que las comisiones de seguimiento y vigilancia para la aplicación de la Convención tienen un alcance limitado por carecer de recursos, difusión y “autoridad para funcionar con eficacia”.

Una recomendación fundamental que aborda directamente la cuestión de los datos disponibles para analizar de manera total y sistemática la situación de los derechos humanos, específicamente los que tienen que ver con la violencia de tipo sexual contra menores de 18 años de edad es la que se refiere a la reunión de datos.

Se mira con preocupación que los datos disponibles no sean desglosados sistemáticamente por el estado y el municipio por lo que resulta difícil

*...concebir y abordar las disparidades regionales... preocupa la falta de datos actualizados y desglosados sobre el número y la situación geográfica de los niños que no asisten a la escuela, los niños de 6 a 14 años que trabajan, los casos de violencia y*

<sup>40</sup> Sin duda, esta observación constituye una recomendación fundamental ya que propone la legislación de un presupuesto para el efecto así como la inclusión de la representación de la sociedad civil dentro del propio Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (2006:8).

abuso de niños, los niños víctimas de explotación comercial y sexual, los niños víctimas de trata, los niños privados de la libertad, los niños migrantes e indígenas y los niños que no fueron inscritos después de nacer (2006:7).

El Comité recomienda que el Estado parte continúe intensificando sus esfuerzos para elaborar un sistema que facilite la reunión general de datos sobre todos los menores de 18 años, desglosados por sexo y grupos de niños que necesitan protección especial.

El Comité recomienda que el Estado parte elabore indicadores para vigilar y evaluar eficazmente los progresos logrados en la aplicación de la Convención y medir la repercusión de las políticas que afectan a los niños. Se alienta al Estado parte a que solicite la asistencia de técnicas de la Unicef y del Instituto Interamericano del Niño.

Otro tema que resulta muy importante es el de los recursos destinados a los niños. Se advierte que aun cuando “en los últimos decenios han aumentado los gastos sociales, las *asignaciones presupuestarias destinadas a los niños continúan siendo insuficientes*” específicamente en materia de salud y educación.

El Comité recomienda que el Estado parte intensifique sus esfuerzos por aumentar considerablemente, tanto en valores nominales como reales, la parte del presupuesto asignada a la realización de los derechos del niño hasta el máximo de los recursos de que disponga, prestando atención especial a los niños de grupos económicamente desfavorecidos.

En materia de difusión y capacitación de la Convención el Comité conmina a nuestro país para que retome medidas eficaces de difusión de la Convención así como de aplicación entre niños, padres, sociedad civil y todos los sectores y niveles de la administración pública, así como, provocar la participación de los medios de comunicación.

Por la importancia que reviste, a continuación se reproducen los incisos *b* y *c* de la recomendación 18 respecto a la capacitación y difusión de la Convención:

- b) Elabore programas para impartir capacitación sistemática y constante sobre los derechos humanos, incluidos los derechos de los niños, a todas las personas que trabajan para y con los niños (jueces, abogados, fuerzas del orden, funcionarios públicos, funcionarios de la administración local, maestros, trabajadores sociales y personal sanitario) y, especialmente, a los propios niños.
- c) Proporcione la mayor información posible en lenguas indígenas, teniendo en cuenta el contexto cultural de la Convención y la distribuya entre las comunidades indígenas.

Resulta preocupante que la edad mínima para contraer matrimonio sea tan baja y diferente, para las niñas 14 y 16 para los niños. Por lo que “se alienta al Estado parte” para que aumente la edad mínima para contraer matrimonio y se establezca la misma edad para ambos géneros “a un nivel internacionalmente aceptable”.

Respecto a los principios generales de la Convención (artículos 2o., 3o., 6o. y 12) existe una gran preocupación sobre el principio de no discriminación ante la existencia de relevantes desigualdades en nuestro país, abordan específicamente la discriminación contra los niños indígenas, las niñas y los niños con discapacidades, los niños que habitan zonas rurales y los niños de grupos económicamente desfavorecidos. Por ello, el Comité recomienda intensificar esfuerzos para eliminar todas las formas de discriminación.

El Comité recomienda que el Estado parte adopte medidas para sensibilizar a la población acerca del significado y la importancia de aplicar el interés superior del niño y vele para que el artículo 3o. de la Convención esté debidamente reflejado en sus medidas legislativas y administrativas, como las relacionadas con la asignación de los recursos públicos.

En el tema de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes el Comité externa su preocupación por los niños de la calle, los niños migrantes, niños y jóvenes marginados y víctimas de explotación sexual y económica y el hecho de que no se denuncien por la ausencia de instancias y procedimientos adecuados.

El Comité reitera su recomendación anterior (CRC/C/15/Add.112, párrafo 23) y la del Comité contra la tortura (A/52/44, párrafos 166 a 170), e insta al Estado parte a que:

a) Adopte medidas para prevenir y eliminar todo tipo de violencia institucional, especialmente la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes;

b) Refuerce sus mecanismos judiciales para tramitar eficazmente las denuncias de brutalidad policial, malos tratos y abuso de menores;

c) Investigue debidamente los casos de violencia y abuso contra niños a fin de evitar que los autores permanezcan en la impunidad;

d) Asegure que los niños víctimas de esas prácticas reciban servicios adecuados para su tratamiento, recuperación y reintegración social, y

e) Prosiga sus esfuerzos para capacitar a profesionales que trabajen con los niños para mejorar su situación, incluidos los agentes del orden, los asistentes sociales, los jueces y el personal sanitario, para que puedan identificar, denunciar y gestionar los casos de tortura y otros castigos o tratos inhumanos o degradantes.

*F. Observación General núm. 12 (2009). El derecho del niño a ser escuchado: una prioridad urgente de cara al abuso sexual infantil*

El derecho del niño a ser escuchado reviste una gran importancia frente al problema del abuso sexual infantil. Asimismo, el propio Comité de los Derechos del Niño considera este derecho dentro de los cuatro principios rectores de la Convención junto con el derecho a la no discriminación (artículo 2o.), el interés superior del niño (artículo 3o., párrafo 1) y el derecho a la vida y al desarrollo (artículo 6o.).

En primer término quiero rescatar la perspectiva del Comité respecto a este derecho fundamental, porque es la metodología o el criterio esencial para la aplicación efectiva de los derechos de las personas menores de 18 años contra toda forma de violencia sexual y la impunidad que prevalece al respecto.

Me refiero a dos perspectivas valiosas de urgente aplicación, básicas en el paradigma de la protección integral:

- a) El derecho a ser escuchado: no sólo establece un derecho en sí, es la forma de interpretar y hacer respetar todos los demás derechos.
- b) Implica la participación como un proceso permanente de intercambios de información y diálogo entre adultos y niñas, niños y adolescentes.

El Comité considera que desde la aprobación de la Convención en 1989 (párrafo 3:5) se han logrado progresos notables a nivel local, nacional, regional y mundial en la creación de organismos públicos y privados, así como en la elaboración de leyes, políticas y metodologías para la efectiva aplicación del artículo 12. Sin embargo, aún prevalecen “prácticas y actitudes inveteradas”, así como “barreras políticas y económicas”, obstáculos que afectan en su mayoría a niños y niñas más pequeños, así como grupos marginados y desfavorecidos.

¿Cuáles son las obligaciones del Estado mexicano en esta materia? A partir de la Observación general núm. 12 habremos de encontrar la respuesta, ya que la finalidad es precisamente la de incrementar la comprensión del artículo 12 de la Convención para analizar el alcance de las leyes, políticas y prácticas requeridas para lograr su aplicación y destacar enfoques positivos de acuerdo con la experiencia del propio Comité en sus labores de seguimiento. También el organismo plantea establecer los requisitos básicos que deben cumplir las medidas, por lo que estaremos en la posibilidad de establecer los estándares mínimos y máximos para la efectividad del derecho en cuestión, derechos que, como ya hemos mencionado, resultan fundamentales en la batalla y eliminación del abuso sexual infantil.

Reconoce la posibilidad de ser escuchado de manera individual, es decir, el derecho de cada niño, así como el de un grupo de niños con características específicas similares: edad, sexo, discapacidad, raza o condición social. Lo que implica la escucha a partir de condiciones o características inherentes a un grupo específico cuya condición determine alguna forma de opresión, aunque entre los propios integrantes del grupo no exista el reconocimiento a la pertenencia grupal (Young, 2000).

Como “recomendación enérgica” se establece la posibilidad de que el Estado mexicano genere las condiciones para escuchar de manera colectiva a los niños, niñas y adolescentes de nuestro país e integrar las opiniones para que sean consideradas en la toma de decisiones, formulación de políticas y elaboración de leyes o medidas, así como labores de evaluación.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Es necesario reconocer el ejercicio que recientemente realizó el Instituto Federal Electoral en el marco del proceso electoral federal, 2012. Me refiero a la Consulta Infantil y Juvenil efectuada el 29 de abril del mismo año, en la que se destaca la preocupación de niños,

También México, como Estado parte debe garantizar que todos los niños reciban la información y la asesoría adecuada para la toma de decisiones de acuerdo a su interés superior.

Del análisis literal del artículo 12, el Comité destaca el verbo “garantizarán” como la obligación estricta para los Estados parte de adoptar las medidas para que el niño exprese sus opiniones libremente. En esta obligación se incluye la existencia de mecanismos para recabar las opiniones de los temas que les afectan y tomarlas en cuenta debidamente.

El Estado parte no puede partir de la premisa de que un niño es incapaz de expresar sus opiniones. Esto puede darse aun cuando *el niño no pueda expresarse de manera verbal*. Para ello, el Comité exige conocimiento y respeto por las formas no verbales de comunicación, como el juego, la expresión corporal o facial, el dibujo, la pintura, herramientas que también denotan capacidad de elegir, comprender o preferir.

Otro aspecto que se destaca es el hecho de que el niño debe tener amplio conocimiento de todos los elementos que le afectan, esto supone una “comprensión suficiente” para poder alcanzar un juicio propio.

La obligación para los Estados parte reviste especial importancia respecto de los grupos de niños que experimentan dificultades especiales para acceder al derecho en cuestión. Esto implica la adopción de medidas adicionales o afirmativas para minorías: niños con discapacidad, migrantes, indígenas o niñas, por ejemplo.

Los Estados parte deben ser conscientes de las posibles consecuencias negativas de una práctica desconsiderada de este derecho, especialmente en los casos en que los niños sean muy pequeños o en el que el niño haya sido víctima de delitos penales, abusos sexuales, violencia u otras formas de maltrato. Los Estados parte deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que se ejerza el derecho a ser escuchado, asegurando la plena protección del niño.

Este aspecto cobra gran relevancia en nuestro país ya que la tradición y la cultura no propicia la práctica de escuchar a los niños, así como el reconocer que los menores de 18 años, especialmente los más pequeños son

---

niñas y adolescentes por las agresiones sexuales en el hogar. Los resultados fueron entregados a los candidatos a la Presidencia de la República.

capaces de expresar sus propias opiniones respecto a los asuntos que les afectan directamente.

No basta escuchar, es necesario considerar de manera seria la opinión de niñas, niños y adolescentes. La frase “en función de su edad y su madurez” alude a que los niveles de comprensión de los niños, niñas y adolescentes no van ligados a la edad biológica. En contra de las visiones que demeritan la capacidad infantil, el Comité considera que:

...la información, la experiencia, el entorno, las expectativas sociales, y culturales, el nivel de apoyo contribuyen al desarrollo de la capacidad del niño para formarse una opinión (párrafo 29:11).

El párrafo 2 del artículo 12 establece que “el derecho a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño” representa un tema de especial importancia para quienes han sido víctimas de abuso sexual infantil en nuestro país, ya que han enfrentado el problema de la impunidad y la falta de mecanismos adecuados en procedimientos de este tipo. El Comité destaca la situación de los niños que han sufrido violencia física, psicológica, abusos sexuales u otros delitos. Abundar ya que es un punto clave y aplicable al abuso sexual infantil.

*G. Observación general núm. 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*

La Observación general fundamenta su análisis en el artículo 19 de la Convención que alude específicamente el abuso sexual infantil.<sup>42</sup>

<sup>42</sup> La Observación general núm. 13 se integra con las observaciones del Comité en su examen de los informes de los Estados parte y sus correspondientes observaciones finales. Las recomendaciones fueron realizadas durante dos días de debate general sobre la violencia contra los niños en 2000 y 2001. La observación General núm. 8 (2006) sobre el Derecho del Niño a la Protección contra los Castigos Corporales y otras Formas de Castigo Cruelles o Degradantes, y las Referencias a la Cuestión de la Violencia contenidas en otras Observaciones Generales. También se incluyen las recomendaciones del informe de 2006 del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas (A/61/299) y se solicita a los Estados parte que las apliquen sin demora. También el Comité incluye como elemento de referencia los conocimientos especializados y la experiencia de los organismos de las Naciones Unidas, los gobiernos, las ONG, las organizaciones comunitarias, los organismos de desarrollo y los propios niños, con relación a la aplicación práctica del artículo 19 (párrafo 6:4-5).

Artículo 19:

1. Los Estados partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales, y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos, o explotación, incluido el abuso sexual, mientras que el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él así como para otras formas de prevención, y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

La razón de ser de esta Observación general muestra una gran preocupación por la “alarmante magnitud e intensidad de la violencia ejercida contra los niños” por lo que es necesario reforzar y ampliar las medidas para acabar con este problema.

Antes de destacar las obligaciones del Estado mexicano derivadas de este documento en materia de abuso sexual infantil, es necesario destacar la visión general de la que parte y que, en buena medida, sustenta el paradigma de la protección integral.

Dicha perspectiva, según el Comité, ha permitido en todo el mundo la realización de toda una serie de medidas que provocan un efectivo posicionamiento de las personas menores de 18 años como verdaderos sujetos de derechos y por lo tanto como personas portadoras de dignidad (OG núm. 13, 2011:3).

Como parte de la visión general, el Comité plantea nueve “supuestos” u “observaciones fundamentales”. La primera es categórica en cuanto a que la violencia no se justifica pero además es prevenible. En el ámbito de la prevención se interpela la corresponsabilidad del Estado, la familia y sociedad, así como, a menores de 18 años. Se destaca esta idea de manera preliminar, porque las medidas de prevención constituyen un elemento esencial y poco considerado por parte del Estado mexicano.

El segundo, alude a la esencia del paradigma que defiende el Comité: dejar de considerar a niñas, niños y adolescentes como víctimas para retomar “el respeto y la protección de su dignidad humana y su integridad física y psicológica como titular de derechos”.

Como tercer supuesto, el Comité especifica las condiciones que implican el concepto de dignidad humana: “que cada niño sea reconocido, respetado, y protegido como titular de derechos y como ser humano único y valioso con su personalidad propia, sus necesidades específicas, sus intereses y su privacidad”.

Tal reconocimiento implica ciertamente ser respetado y protegido como verdadero sujeto de derechos “único y valioso” con características físicas y emocionales específicas.

El siguiente supuesto exige la consideración del Estado de derecho para niñas, niños y adolescentes en los mismos términos que para los adultos, con todas las implicaciones que esto supone. ¿Qué supone? en primer término, dejar de ser un objeto de protección y ocupar un lugar protagónico como ser humano.

Como quinto supuesto, se especifica la necesidad de que en la integración de estrategias y programas de atención para la protección de niñas, niños y adolescentes, así como en procesos de toma de decisiones, como lo hemos visto en la Observación General correspondiente, se respete y considere de manera sistemática el derecho de las personas menores de 18 años a ser escuchados y que sus opiniones sean debidamente integradas, es decir efectivamente tomadas en cuenta.

Nuevamente el interés superior como “consideración primordial con mayor razón frente a fenómenos de violencia como es el abuso sexual infantil, así como en las medidas de prevención”.

La observación fundamental siete alude a la importancia de la *prevención primaria* de todas las formas de violencia mediante acciones de salud pública, educación y servicios sociales.

Nuevamente, la alusión a la prevención primaria destaca la importancia de su consideración e incluye, además a la familia y la familia extensa como la generadora del mayor número de hechos violentos contra las personas menores de 18 años. Esta consideración resulta de suma importancia puesto que se reconoce una realidad que exige la toma de medidas o acciones de prevención y protección.

La misma consideración es aplicable a las instituciones estatales que se mencionan en el último supuesto del Comité, donde reconoce que en “escuelas, guarderías, hogares y residencias, locales de custodia policial, o instituciones judiciales, los niños son víctimas de violencia generalizada”.

Se define el término de violencia como “toda forma de perjuicio, violencia o abuso físico, o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual”.

Ante este fenómeno, se pregunta el Comité: ¿Cuáles son las obligaciones de los Estados parte?

- Actuar con la debida diligencia.
- Prevenir la violencia y violaciones a derechos humanos.
- Proteger a los niños que han sido víctimas o testigos de violaciones a derechos humanos.
- Investigar y castigar a culpables.
- Ofrecer vías de reparación de violaciones a derechos humanos.

Todas las obligaciones mencionadas constituyen responsabilidades de los Estados parte no sólo a nivel nacional, sino también incluye “los ámbitos provincial y municipal”, lo que implica un trabajo uniforme a nivel nacional de implementación de medidas legislativas y administrativas que incluyan los diferentes niveles de la administración pública federal y local, así como la debida homologación de términos en todo el territorio nacional.

Las medidas de difusión que el Comité recomienda merecen mención aparte ya que esto supone la concienciación social y la concienciación del sujeto de derechos. Las personas menores de 18 años deben saber cuáles son los derechos que le permiten una vida digna así como el desarrollo de sus necesidades específicas, intereses y expectativas de vida buena.

En esta materia se recomienda que los Estados parte “difundan ampliamente” la observación general en “las estructuras gubernamentales y administrativas, y entre padres y otros cuidadores, entre los niños, las asociaciones profesionales, las comunidades y la sociedad civil en general”. Ya que se consideran todos los canales de difusión, medios impresos, Internet y medios de comunicación para los niños, incluso lengua de señas, como el Braille y formatos adecuados para niñas, niños y adolescentes con discapacidad. Así como versiones adecuadas apropiadas para todos ellos.

## 2. *La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*

La Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW en adelante, fue adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución

34/180, del 18 de diciembre de 1979 (entró en vigor el 3 de septiembre de 1981).

El artículo 1o. de la CEDAW define el término “discriminación contra la mujer” a toda

...distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer... sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

El abuso sexual contra niñas es una forma de discriminación basada en el sexo ya que se manifiesta como una forma de distinción que tiene como resultado, y no como objeto, —porque el objeto de la acción es la gratificación sexual—, menoscabar o anular el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales en el ámbito social y civil. En ese sentido, el Estado como sujeto indirecto de discriminación está obligado a tomar medidas pertinentes para modificar los patrones socioculturales de conducta para eliminar prejuicios y prácticas recurrentes “basadas en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres” (artículo 5o.).

Adicionalmente, resulta muy pertinente mencionar aquí la Recomendación núm. 19 realizada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en 1992.

Dicha Recomendación determina que el término de “discriminación” utilizado en la CEDAW incluye la violencia de género como:

...la violencia dirigida contra la mujer, porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia.

En el párrafo 7 se afirma que “[l]a violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como la define el artículo 1o. de la Convención”, y luego se enuncian dichos derechos y libertades, como por ejemplo:

- b) El derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes..., y
- d) El derecho a la libertad y a la seguridad personal.

En el párrafo 9 se declara que “[e]n virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la *diligencia* debida para impedir la violación de los derechos o *para investigar y castigar los actos de violencia* e indemnizar a las víctimas”.

En el párrafo 11 se rechazan también las justificaciones tradicionales o religiosas de la violencia de género:

Las actitudes tradicionales, según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzosos, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina. Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación. El efecto de dicha violencia sobre su integridad física y mental es privarla del goce efectivo, el ejercicio y aun el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Asimismo, el párrafo 12 especifica que esas actitudes son proclives a la difusión de la pornografía y la explotación comercial de la mujer como objetos sexuales y no como personas, lo que también contribuye a la violencia contra la mujer.

A. *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (Resolución de la Asamblea General 48/104/ del 20 de diciembre de 1993)*

En la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Asamblea General de las Naciones Unidas manifiesta su preocupación por que la violencia contra las mujeres constituye un obstáculo para la igualdad, el desarrollo y la paz.

En el proemio del documento se reconoce a este instrumento internacional como un complemento para la CEDAW en su liza para eliminar la violencia contra el género femenino y define el término como la manifestación de relaciones de poder que son profundamente inequitativas y añejas entre hombres y mujeres.

Reconoce a las *niñas* como uno de los grupos femeninos que han sido “particularmente vulnerables a la violencia” para ello propone una definición clara de derechos que les permita tener una vida digna.

*B. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (adoptado por la Asamblea General de la ONU el 12 de diciembre de 1999)*

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer fue ratificado por el Estado mexicano el 22 de enero de 2002, el cual defiende la dignidad de la persona humana y la igualdad de los derechos entre los hombres y las mujeres. Así como otros pactos y tratados internacionales prohíbe la discriminación por motivos de sexo y el pleno disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

#### IV. EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

¿Cuál es el aporte del sistema interamericano de los derechos humanos al problema de la violencia sexual contra personas menores de 18 años? Sin duda, el tema fundamental es el derecho a la integridad física, puesto que es un término holístico que incorpora todas las dimensiones del ser humano. El cuerpo físico, la mente y el ámbito emocional.

La Convención Americana sobre los Derechos Humanos (CADH, 1969) o Pacto de San José fue ratificado por el Estado mexicano en 1981 y establece el derecho de la infancia a las medidas necesarias de protección de acuerdo con su condición, por parte de su familia, la sociedad y el Estado.

Sin duda, el Estado está doblemente obligado a cumplir con las obligaciones de prevención, protección y garantía. Esta es una de las ideas fundamentales que deben permear la norma federal y local mexicanas con relación al abuso sexual infantil.

Para el análisis del problema se retoma el derecho a la integridad personal (artículo 5o.) como el respeto a la integridad física, psíquica y moral, y a la negación rotunda de tratos degradantes, puesto que como hemos visto, el abuso sexual infantil constituye un daño severo a la integridad personal de niñas, niños y adolescentes.

*La Convención Americana sobre los Derechos Humanos  
y el derecho a la integridad personal*

Este documento del sistema interamericano de derechos humanos define a los derechos esenciales del hombre como atributos de la persona humana, más allá de la pertenencia a un Estado-nación, lo que justifica la protección a nivel internacional. De acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos se propugna por la existencia del ser humano libre “exento del temor y la miseria”. De acuerdo con su artículo 5o. toda persona o ser humano tiene derecho a la integridad personal, hecho que se define con base en dos supuestos: toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral, y nadie debe ser sometido a torturas, ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Ambos preceptos reivindican los derechos de las personas menores de 18 años que han sido víctimas de violencia sexual, ya que estas acciones constituyen, sin duda tratos degradantes al verse reducidos a objetos de índole sexual.

El artículo 19 se refiere a los derechos del niño y especifica que éste tiene derecho a las medidas de protección que su condición requiere a partir de la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado. Estos conceptos se enriquecen, sin duda, con la jurisprudencia que establece la Opinión consultiva núm. 17 sobre la condición jurídica y derechos humanos del niño por parte de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos a propósito de una consulta que realiza la Comisión correspondiente.

*A. Opinión consultiva núm. 17 sobre la condición jurídica y derechos humanos del niño: la protección estatal frente a las relaciones privadas o inter-individuales. Opinión consultiva OC-17/2002 del 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>43</sup>*

La consulta que realiza la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos a la Corte Interamericana en torno a la condición jurídica y los

---

<sup>43</sup> El 30 de marzo de 2001, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos una solicitud de Opinión consultiva sobre la interpretación de los artículos 8o. y 25 de la Convención Americana, con el propósito de determinar si las medidas especiales establecidas en el artículo 19 de la misma Convención constituyen “límites al arbitrio o a la discrecionalidad de los Estados” en relación a niños, y asimismo solicitó la formulación de criterios generales válidos sobre la materia dentro del marco de la Convención Americana. Opinión Consultiva OV-17/2002 del 28 de agosto de 2002 solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, condición jurídica y derechos humanos del niño. En [http://www.Corteidh.or.cr/docs/opiniones/series\\_17\\_esp.pdf](http://www.Corteidh.or.cr/docs/opiniones/series_17_esp.pdf), consultada el 20 de febrero de 2013.

derechos humanos de niñas, niños y adolescentes constituye una herramienta internacional importante al aportar la jurisprudencia que confirma la relevancia de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Doctrina de la Protección Integral. Del mismo modo, aborda un aspecto poco analizado en el *corpus juris* pero fundamental frente a la violencia sexual que se ejerce contra la población de menos de 18 años: el asunto de la protección estatal frente a las relaciones privadas o interindividuales. Antes de abordar este punto, veamos las consideraciones generales relativas a las obligaciones estatales frente a niñas, niños y adolescentes.

La Opinión consultiva reconoce que “[l]a Convención sobre los Derechos del Niño ha sido ratificada por casi todos los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos”, lo que muestra el “amplio consenso internacional (*opinio juris communis*)” (párrafo 29), adopta la definición de niño establecida por la propia Convención como todo ser humano menor de dieciocho años, salvo que, en virtud de la ley aplicable haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Recuerda que la Convención Americana, en su artículo 1.1 obliga a los Estados a “respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos sin discriminación alguna. Todo tratamiento que pueda ser considerado como discriminatorio respecto de los derechos consagrados en la Convención es, *per se*, incompatible con ésta”.

El desarrollo armonioso de la personalidad de niñas, niños y adolescentes es el objetivo último de los instrumentos internacionales, para ello el Estado está obligado a definir las medidas que integrará para el logro de ese fin:

La protección de los niños en los instrumentos internacionales tiene como objetivo último el *desarrollo armonioso de la personalidad de aquéllos y el disfrute de los derechos que les han sido reconocidos*. Corresponde al Estado precisar las medidas que adoptará para alentar ese desarrollo en su propio ámbito de competencia y apoyar a la familia en la función que ésta naturalmente tiene a su cargo para brindar protección a los niños que forman parte de ella (párrafo 53).

Se reconoce que los niños cuentan con todos los derechos inherentes al ser humano pero además tienen derechos especiales, que corresponden con

sus características específicas, mismos que implican obligaciones de la familia, sociedad y Estado (párrafo 54).

Este instrumento internacional puntualiza el hecho de que la diferenciación de trato para la población menor de 18 años respecto a los adultos no constituye un trato discriminatorio sino que cumple con el

...propósito de permitir el cabal ejercicio de los derechos reconocidos al niño... en virtud de los artículos 1.1 y 24 de la Convención, los Estados no pueden establecer *diferenciaci*ones que carezcan de una *justificación objetiva y razonable* y no tengan como objeto único, en definitiva, el ejercicio de los derechos establecidos en aquella (párrafo 55).

Respecto a las instituciones y al personal, la Opinión consultiva se manifiesta de la siguiente manera:

La eficaz y oportuna protección de los intereses del niño y la familia debe brindarse con la intervención de instituciones debidamente calificadas para ello, que dispongan de personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada en este género de tareas. En fin, no basta con que se trate de organismos jurisdiccionales o administrativos; es preciso que éstos cuenten con todos los elementos necesarios para salvaguardar el interés superior del niño (párrafo 78).

Por otra parte, como se mencionó anteriormente, la Opinión consultiva en cuestión expone la necesidad de que el Estado adopte medidas positivas para asegurar el respeto por la vida privada, lo que de acuerdo con Cançado Trindade, el entonces presidente de la Corte Interamericana, incluye la integridad física y moral de la persona, incluso su vida sexual.

A partir del *caso X y Y vs. Holanda* (1985) ante la Corte Europea de los Derechos Humanos respecto a un caso de abuso sexual contra una niña discapacitada de 16 años destaca el deber estatal de tomar medidas positivas de protección para los niños no sólo frente a las autoridades públicas sino también en relaciones privadas o interindividuales. Al respecto la opinión consultiva afirma:

La Corte Europea, haciendo alusión a los artículos 19 y 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ha reconocido el derecho del niño a ser protegido contra interferencias de actores no estatales tales como el maltrato de uno de los padres; además, ha reconocido que si los niños han sido descuidados por sus padres y carecen de satisfacción para afrontar sus necesidades sociales básicas, el Estado tiene el deber de intervenir para protegerlos (párrafo 90).

Esta obligación estatal aplica ampliamente para los delitos sexuales que se cometen contra las personas menores de 18 años en los ámbitos más cercanos de convivencia.

## V. EL PARLAMENTO EUROPEO

El Consejo de Europa se fundó en 1949 y se integra actualmente a 47 Estados. Tiene como objetivo formar un espacio jurídico común a partir de la Convención Europea de Derechos Humanos.

Impulsó el programa “Construir una Europa para y con los niños” con el fin de garantizar y promover los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como prevenir y erradicar todas las formas de violencia

En el marco del programa mencionado se realizó el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual. Resulta importante su análisis ya que es el único Convenio que alude específicamente el problema del abuso sexual e impone obligaciones estatales como medidas preventivas; —en selección y capacitación de personal que trabaja con la infancia, garantizando conocimiento infantil del problema así como medidas para protegerse, o bien medidas preventivas con personas que han cometido el delito—, medidas de protección —como, por ejemplo, programas de atención urgente a víctimas y sus familiares, fomento de la denuncia, y líneas telefónicas de asistencia y por Internet—.

También considera medidas de derecho penal como la adecuada tipificación del delito, criterios comunes claros para garantizar la existencia de un sistema punitivo “efectivo, proporcionado y disuasorio”, integración de bases de datos sobre personas con antecedentes en el delito en cuestión. Finalmente, estima procedimientos de investigación y judiciales acordes con las características físicas, mentales y emocionales de niñas, niños y adolescentes.

### 1. *El Convenio de Lanzarote: lucha frontal contra el abuso sexual infantil*

Desde mi perspectiva, el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación sexual y el abuso sexual, en adelante Convenio de Lanzarote, constituye el instrumento internacional integral que aborda medidas de prevención, de protección, de derecho penal así como procedimientos judiciales adecuados para personas menores de 18 años.

Como hemos comentado este instrumento no constituye una fuente de obligaciones para el Estado mexicano, sin embargo, aporta estándares internacionales susceptibles de aplicación.

El Convenio de Lanzarote tiene tres objetivos fundamentales: prevenir y combatir este tipo de violencia sexual contra personas menores de 18 años, proteger los derechos de las víctimas y promover la cooperación nacional e internacional en esta materia.

A su vez, el artículo 4o. del Convenio de Lanzarote establece que “cada Parte tomará las medidas legislativas u otras necesarias para prevenir todas las formas de explotación sexual y abuso sexual de los niños y para proteger a los niños”.

Considero que, existen dos aspectos importantes en éste Convenio: la destacada atención en la prevención del abuso sexual, además de la penalización del delito y la existencia de leyes específicas para la protección de niñas, niños y adolescentes, más allá del derecho penal. Me refiero a medidas de prevención y protección para evitar este tipo de delitos a partir de la información, de campañas de sensibilización, de programas de educación e investigación, así como medidas dirigidas a impedir y prohibir actos relacionados con la promoción del abuso sexual y la explotación sexual infantil.

Define el “abuso sexual de niños” como el maltrato a través de varios actos que pueden o no implicar contacto corporal, tales como el incesto, la violación, el contacto sexual recíproco forzado, los besos eróticos, la prostitución, la participación en espectáculos pornográficos, el exhibicionismo, la pornografía infantil y la solicitud de servicios de tipo sexual.<sup>44</sup> Dado que todos estos actos implican crueldad física y moral, en términos delictivos son considerados como ultraje al pudor o violación (Parlamento Europeo, 2011:17-18).

---

<sup>44</sup> El Convenio de Lanzarote incluye el término *grooming*, como nuevo delito, que se entiende como las actividades con un objetivo de gratificación sexual que desarrolla un adulto con un menor, a través de las nuevas tecnologías de la comunicación como el internet y la telefonía celular.

Respecto a la obligación estatal relacionada con la adopción de medidas legislativas, el Parlamento Europeo ha abordado un tema crucial, la participación de los órganos legislativos en la lucha contra la violencia sexual dirigida a niñas, niños y adolescentes, mediante diferentes acciones entre las que destacan el fortalecimiento y la efectiva implementación de la legislación nacional en los siguientes aspectos:

- a) Consideración relevante de las necesidades de los niños víctimas de la violencia sexual, durante los procesos judiciales y el interés superior del niño desde el momento de la denuncia hasta su restablecimiento.
- b) Aumento de la severidad de las sentencias.
- c) Análisis de la cuestión del periodo de prescripción para el inicio de los procesos para integrar su ampliación en razón de la gravedad del delito.
- d) Capacitación obligatoria para quienes laboren con personas menores de 18 años en materia de explotación y abuso sexual.
- e) Establecimiento de campañas de información en escuelas sobre el tema.
- f) Armonización legislativa en Europa y a nivel internacional para beneficiar la protección a niñas, niños y adolescentes, así como el combate de la explotación y el abuso sexual a nivel internacional.
- g) Destinar recursos suficientes para prevenir y combatir la violencia sexual, así como para resarcir a las víctimas y rehabilitar a quienes cometan este tipo de delitos.
- h) Sistema nacional de información para la identificación de grupos vulnerables, así como el número de víctimas.
- i) Creación de organismo independiente responsable de la promoción de los derechos de los niños, servicios de asistencia telefónica para consejos profesionales y denuncias (*Ibidem*:27-28).

Las medidas preventivas que considera el Convenio de Lanzarote contemplan la concientización de profesionistas y la sociedad en su conjunto, la capacitación de quienes trabajan con personas menores de 18 años, así como la amplia información en la materia a niñas, niños y adolescentes en las escuelas.

Resulta muy interesante la iniciativa del Convenio para concientizar a la sociedad en su conjunto sobre el problema, puesto que la idea es involucrarla, que conozca la información pertinente, y en consecuencia motivar la participación en la vigilancia y protección como sujeto de derechos.

También se prevé la participación del sector privado, con mayor énfasis los sectores que en un momento dado pudiesen estar involucrados en este

tipo de delitos sexuales como es el caso del turismo o las empresas relacionadas con las nuevas tecnologías de la información, y la comunicación, por ejemplo, de la telefonía móvil y el Internet.

Un elemento destacado es el relativo a la participación de niñas, niños y adolescentes en el tema. El Convenio de Lanzarote pugna por la participación de éstos de acuerdo al nivel de madurez emocional, medida que asume plenamente el sujeto de derechos a partir de sus características y necesidades específicas, y no de estereotipos o etiquetas que los reducen a objetos de protección en lugar de sujetos de derechos.

2. *El derecho a la protección y cuidados necesarios para el bienestar de las niñas y los niños: Directiva 2011/92/UE del PE y del Consejo de 13 de diciembre del 2011 relativa a la lucha contra abuso sexual y explotación sexual de menores y la pornografía infantil*

El documento internacional del Parlamento Europeo entró en vigor con su publicación en el *Diario Oficial* de la Unión Europea, el 17 de diciembre de 2011. El objetivo fundamental de esta norma es la lucha contra el abuso y la explotación sexual de personas menores de 18 años y la pornografía infantil. Incluye, también, lo que denomina el “embaucamiento de menores con fines sexuales por medios tecnológicos” tema que involucra nuevos métodos de abuso sexual infantil poco considerados en la norma nacional.

Congruente con el Convenio de Lanzarote analizado anteriormente, la Directiva del Parlamento Europeo incluye medidas de prevención para abatir índices de este tipo de delitos así como criterios para mejorar la protección de las víctimas. A continuación se presenta las propuestas de esta norma.

CUADRO 12 PARLAMENTO EUROPEO, DIRECTIVA 2011/92/UE <sup>45</sup>
Las formas graves de abuso sexual y explotación sexual de personas menores de 18 han de ser objeto de penas efectivas, proporcionadas y disuasorias.
Se incluyen las diversas formas de abuso sexual y explotación sexual, que se sirven de las tecnologías de la información y la comunicación como “el embaucamiento de niños, niñas, adolescentes con fines sexuales por medio de redes sociales y salas de chat en línea”.

<sup>45</sup> El término utilizado es el de menores por lo que nosotros usaremos las palabras: niños, niñas y adolescentes menores de 18 años, utilizadas en este trabajo.

Las medidas de protección de niños, niñas, adolescentes víctimas se adoptarán tomando en cuenta el ISN y la evaluación de sus necesidades.
Los niños, niñas, adolescentes víctimas deben disfrutar de un fácil acceso a las vías de recurso y medidas para tratar los conflictos de intereses cuando los abusos sexuales se producen en el seno de la familia.
La participación de los menores víctimas en los procesos penales no debe causarles trauma adicional, como consecuencia de los interrogatorios o del contacto visual con los delincuentes.
Al llevar a cabo las actuaciones necesarias, un buen conocimiento de los niños, niñas, adolescentes y de su comportamiento cuando se enfrentan a experiencias traumáticas contribuirá a asegurar un óptimo procedimiento de obtención de pruebas y también a reducir la tensión que experimentan los niños, niñas, adolescentes.
Los Estados miembros deben considerar la posibilidad de ofrecer una asistencia a corto plazo o largo plazo a las víctimas. Debido a la naturaleza de los daños causados, la asistencia debe continuar durante todo el tiempo necesario hasta la recuperación física y psicológica, en su caso puede durar hasta la edad adulta. También puede otorgarse a la familia para que coadyuven en la recuperación de la víctima.
Asesoramiento jurídico gratuito.
Los Estados miembros deben desarrollar medidas encaminadas a impedir o prohibir actos relacionados con la promoción del abuso sexual y el turismo sexual (códigos de conducta, “sellos de calidad” en el sector turismo, por ejemplo).
Medidas dirigidas a disminuir el riesgo para los niños, niñas, adolescentes: — información, — campañas de sensibilización, — programas de educación e investigación, y — líneas de ayuda o líneas telefónicas directas.
Prevención y reducción del riesgo de reincidencia de los delincuentes: — evaluación de su peligrosidad y posibles riesgos de reincidencia, — acceso voluntario a programas o medidas eficaces de intervención, e — inhabilitación de delincuentes de manera temporal o permanente especialmente si las actividades que desarrollan implican trato con personas menores de 18 años.
Los Estados miembros pueden considerar medidas administrativas adicionales en relación con delincuentes como la inscripción de personas condenadas con registros de los delincuentes sexuales con acceso sujeto a limitaciones.
Mecanismo para la integración de datos o puntos de información a nivel local y federal en colaboración con la sociedad civil a fin de evaluar y observar el fenómeno de abuso sexual y explotación sexual. La Unión Europea desarrolla metodologías y formas de integración de datos para elaborar estadísticas uniformes susceptibles de comparación.
Servicios de información para facilitar el conocimiento de los indicios de abuso sexual y explotación sexual.

Los Estados parte deben garantizar medidas específicas destinadas a asistir y apoyar a los menores en el disfrute de sus derechos tras una evaluación individual de las circunstancias especiales de cada menor víctima “y que tenga debidamente en cuenta sus opiniones, necesidades e intereses”.

Protección de los menores víctimas en la investigación y procesos penales (artículo 20):

- interrogatorios sin demora injustificada;
- locales concebidos o adaptados;
- profesionales capacitados;
- que las mismas personas realicen el interrogatorio;
- menor número de interrogatorios y sólo se realicen cuando sea estrictamente necesario, y
- que los niños, niñas y adolescentes estén acompañados por su representante legal o adulto elegido por él mismo.

FUENTE: elaboración propia con base en la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo. En <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=OJ:L:335:0001:0014:ES:PDF>.

## VI. EL *CORPUS JURIS* Y LA DOCTRINA DE LA PROTECCIÓN INTEGRAL

Una vez que se ha analizado el *Corpus Juris* relativo al abuso sexual infantil es necesario especificar los elementos que nos permitirán confrontar la legislación mexicana y mirar si en efecto responde a la doctrina de la protección integral, paradigma que ha sido avalado con la suscripción de los tratados internacionales correspondientes, específicamente la Convención sobre los Derechos de los Niños.

El supuesto fundamental del paradigma mencionado, sin duda, es la consideración de las personas menores de 18 años como sujetos de derechos, es decir, como titulares de derechos subjetivos que les permitan lograr el pleno desarrollo de su personalidad, para ello, a partir de los derechos subjetivos se imponen obligaciones a otros, incluso al Estado, para el logro de una vida adecuada. Dentro de los derechos subjetivos, niñas, niños y adolescentes poseen derechos que se consideran fundamentales por tener una gran relevancia para su desarrollo y plenitud como seres humanos, esa relevancia los hace exigibles sin límite o negociación alguna.

Al respecto, resulta necesario recordar la visión de Alfonso Ruiz Miguel al definir los derechos humanos como derechos morales, ya que plantea de manera clara la relevancia y exigencia de éstos mediante tres elementos conceptuales: a) como exigencias éticas justificadas, alude al hecho de que necesariamente están relacionados los derechos con deberes correlativos; b)

especialmente importantes, porque se refieren a necesidades básicas, e indispensables para la vida digna, y c) que deben ser protegidos eficazmente, particularmente mediante el aparato jurídico, no por ser derechos sino por las dos razones expuestas anteriormente (1990:152).

En principio existen dos conceptos esenciales que fundamentan la visión de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos: dignidad y autonomía progresiva.

El concepto de dignidad humana, lo hemos visto en la Observación general núm. 13, derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia supone que: “cada niño sea reconocido, respetado y protegido como titular de derechos y como ser humano único y valioso con su personalidad propia, sus necesidades específicas, sus intereses y su privacidad”.

El concepto de autonomía progresiva reconoce las características específicas de las personas menores de 18 años. De acuerdo con la doctora González Contró, la autonomía es “la capacidad presente desde los primeros días de la vida del ser humano... para influir en el entorno con el objetivo de alcanzar los fines que nos hemos propuesto”. En la medida en que ejercitamos la autonomía, ésta se puede desarrollar (González Contró: 13).<sup>46</sup> En efecto, niñas, niños y adolescentes no poseen la autonomía plena para ejercer sus derechos pero de acuerdo a su edad y madurez tienen la posibilidad de aprender, crecer, asumir responsabilidades y ejercer su autonomía de manera paulatina. Constituye un concepto elemental en el ejercicio de sus derechos como seres humanos y potenciales individuos al reconocer su personalidad propia, necesidades específicas, intereses y privacidad aspectos, que fundamentan su dignidad como seres irrepetibles y racionales.

Con estas definiciones como marco general se especifican los siguientes elementos o indicadores de la doctrina de protección integral, los cuales permitirán verificar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones jurídicas contraídas por el Estado mexicano en materia de abuso sexual infantil.

### *Comité de los Derechos del Niño*

#### Principios rectores:

- Derecho a la no discriminación (artículo 2o.).
- Interés superior del niño (artículo 3o., párrafo 1).

<sup>46</sup> González Contró, Mónica, “Los derechos fundamentales del niño en el contexto de la familia”, en ponencia presentada en el Congreso Internacional para el Derecho de Familia, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. En <http://www.juridicas.unam.mx/sis-jur/familia/pdf/15-153s.pdf>.

- Derecho a la vida y al desarrollo (artículo 6o.).
- Derecho a ser escuchado (artículo 12).

#### Preámbulo de la Convención sobre los Derechos de los Niños:

- La infancia debido a falta de madurez física y mental, requiere cuidados especiales y debida protección legal.
- Niños en condiciones excepcionalmente difíciles requieren de condiciones especiales.
- Medidas de protección: programas sociales para niñas, niños y adolescentes y para personas al cuidado.
- Medidas de prevención: bases de datos que den cuenta de la situación en la que se encuentran niñas, niños y adolescentes.

#### Observación general núm. 5. “Medidas generales de aplicación”:

- El proceso de aplicación de la CDN constituye la labor de traducir a la realidad los derechos: es un reto compartido entre Estado, niñas, niños y adolescentes y sociedad.
- Principio de igualdad y no discriminación.
- Debe privar el principio de realización progresiva: “adoptar medidas hasta el máximo de recursos con los que cuenta el Estado parte.
- Existencia de estructuras especiales: disposiciones legislativas; órganos de coordinación; órganos de supervisión gubernamentales e independientes; bases de datos que reflejan la situación actual de niños, niñas y adolescentes, y concientización.

#### Observación general núm. 12. “Derecho a ser escuchado”:

- Medidas adicionales o afirmativas para minorías: niños con discapacidad; niños migrantes; niños indígenas, y niñas.
- Plena protección del niño en casos de: niños muy pequeños; niños víctimas de delitos penales; en función de sus edad y madurez (los niveles de comprensión no van ligados a la edad biológica), y la información, la experiencia, el entorno, las expectativas sociales y culturales, el nivel de apoyo contribuyen al desarrollo de la capacidad del niño para formarse una opinión.

Observación general núm. 13. “Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia”:

- Medidas de protección: programas sociales para niñas, niños y adolescentes y cuidadores.
- Medidas de prevención primaria: mediante acciones de salud pública, educación y servicios sociales.
- El Estado debe: actuar con la debida diligencia; prevenir la violencia y violaciones a los derechos humanos; proteger a niños víctimas y testigos de violación a derechos humanos; investigar y castigar a culpables; ofrecer vías de reparación de violaciones a derechos humanos, incluso en ámbitos provincial y municipal; debida homologación de términos en todo el territorio nacional; concienciación social y concienciación del sujeto de derechos.

Resulta pertinente considerar también los lugares donde niñas, niños y adolescentes pueden ser sujetos pasivos de delitos relativos a violencia sexual. Para ello, es conveniente tomar la clasificación que propone la Unesco en el Informe Mundial sobre la violencia contra niñas y niños (2006), que a continuación se especifican:

- Hogar.
- Escuela y otros entornos educativos.
- Instituciones de detención y protección.
- Lugares donde trabajan.
- Su comunidad.