



Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques

XX REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS CARCELARIAS Parlatino

Costa Rica 29 y 30 agosto de 2013.



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

Serie

América Latina y El Caribe

42



XX REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLITICAS CARCELARIAS DEL PARLATINO

SAN JOSÉ, COSTA RICA
28,29 y 30 de agosto de 2013

Serie América Latina

REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS CARCELARIAS DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO

SAN JOSÉ COSTA RICA
28,29 Y 30 de agosto de 2013

ÍNDICE

- 1.- INFORMACIÓN BÁSICA
- 2.- AGENDA DE LA REUNIÓN
- 3.- ACTA DE LA XIX REUNIÓN DE LA COMISIÓN
- 4.- NORMATIVA Y PRÁCTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA LA POLICÍA
- 5.- PROYECTO DE RESOLUCIÓN EN “RESGUARDO DE LA INDEPENDENCIA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE” A ELEVAR AL PLENO DE LA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN Y A LA XXIX ASAMBLEA ORDINARIA DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO
- 6.- MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.
- 7.- INFORME SOBRE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MÉXICO
SEGUNDO CICLO DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL, MÉXICO 2013
- 8.- INFORME DE 2012 SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS EN MÉXICO
- 9.-ESTADÍSTICAS A PROPÓSITO DEL DÍA DEL NIÑO (INEGI)
- 10.- LA FORMACIÓN DE LOS JUECES FEDERALES EN MÉXICO NOTAS PARA UN ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL Y DE SUS PERSPECTIVAS
- 11.- INFORME DEL DEPARTAMENTO DE ESTADO DE EE.UU. 2013: EL GOBIERNO MEXICANO POR CUARTO AÑO CONSECUTIVO SIN CUMPLIR PLENAMENTE CON LAS NORMAS MÍNIMAS PARA LA ELIMINACIÓN DE LA TRATA DE LA TVPA.
- 12.- LA TRATA DE PERSONAS: SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS EN AMÉRICA LATINA
- 13.- ALGUNOS DATOS RELEVANTES SOBRE LA TRATA DE PERSONAS

1

INFORMACIÓN BÁSICA

EMBAJADA DE MÉXICO EN COSTA RICA

Embajador: **ARMANDO GONZALO ALVAREZ REINA**

Domicilio: Avenida 7ma. No. 1371, -(75m Este de la casa Amarilla)
San José, Costa Rica
Apartado Postal 10107-1000 San José Costa Rica

Teléfono: (506) 2257-0633

Fax: (506) 2258-2437

E-mail: mision@embamexico.or.cr

2



Parlamento Latinoamericano

REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS CARCELARIAS DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO

**- SAN JOSÉ, COSTA RICA-
28, 29 Y 30 de agosto de 2013**

AGENDA

HORARIO	ACTIVIDADES	RESPONSABLE / OBSERVACIONES
MIÉRCOLES, 28 DE AGOSTO DE 2013		
	Llegada de los Parlamentarios, Traslado al hotel	Dirección de Protocolo
	REUNIÓN DE LA SUBCOMISIÓN DE DENUNCIAS REUNIÓN DE LA SUBCOMISIÓN DE POLÍTICAS CARCELARIAS 3:pm	LAS REUNIONES SE DESARROLLARÁN EN EL HOTEL RADISSON
JUEVES 29 DE AGOSTO		
08:30 hs	Traslado de los legisladores al Lugar de la Reunión:	Dirección de Protocolo

www.parlatino.org

Calle Principal de Amador, Edificio 1113 – Ciudad de Panamá

Tel.: (507) 512 85 00/1/2 - Directo Secretaría de Comisiones: (507) 5128507- 8521 y 8522 / <alcira@parlatino.org>

DIRECCIÓN PARA CORRESPONDENCIA: Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá-Casilla Nº 1527

Parlamento Latinoamericano – San Felipe, Calle 3ª, Palacio Bolívar, Edificio 26-Panamá 4, Panamá



Parlamento Latinoamericano

HORARIO	ACTIVIDADES	RESPONSABLE / OBSERVACIONES
09:00 a 10:00	Ceremonia de Inauguración	SALÓN DE EXPRESIDENTES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. POSTERIORMENTE SE TRASLADARÁN A LA SEDE DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (IIDH), DONDE SE CELEBRARÁ LA SESIÓN DE ESTE DÍA
10:00 10:30	<p>PALABRAS DE BIENVENIDA DEL DIRECTOR EJECUTIVO DEL IIDH</p> <p>INICIO DE LOS TRABAJOS DESIGNACIÓN DE UN LEGISLADOR COMO SECRETARIO REDACTOR</p> <p>TEMA I. Curriculum en Derechos Humanos en Academias y Centros de formación policial penitenciario.</p>	INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
11:30	Receso para café	
12:00 a 13:00	TEMA II. Creación del mecanismo nacional preventivo de los Derechos Humanos y aplicación de métodos y procedimientos de verificación	
13:00 a 14:30	Almuerzo	EN EL IIDH.
14:30 a 15:30	TEMA III. Los derechos y garantías de protección de niños y niñas.	

www.parlatino.org

Calle Principal de Amador, Edificio 1113 – Ciudad de Panamá

Tel.: (507) 512 85 00/1/2 - Directo Secretaría de Comisiones: (507) 5128507- 8521 y 8522 / <alcira@parlatino.org>

DIRECCIÓN PARA CORRESPONDENCIA: Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá-Casilla Nº 1527

Parlamento Latinoamericano – San Felipe, Calle 3ª, Palacio Bolívar, Edificio 26-Panamá 4, Panamá



Parlamento Latinoamericano

HORARIO	ACTIVIDADES	RESPONSABLE / OBSERVACIONES
15:30 a 16:30	TEMA IV. Análisis del sistema de nombramiento de defensores públicos, jueces y fiscales.	
16:30 a 17:00	Receso para café	
17:00 a 18:00	TEMA V. TRATA DE PERSONAS	
18:00	Fin de la jornada	

VIERNES 30 DE AGOSTO		
08:00 hs	Desayuno	Dirección de Protocolo EN EL HOTEL RADISSON
09:00 a 12:00	Visita a Centro Penitenciario “Cocorí”, aproximadamente a una hora de la Ciudad de San José. Se está coordinado para ver si el TEMA VI. Mecanismos electrónicos de seguimiento y seguridad aplicables a los internos en los sistemas penitenciarios será analizado en el Centro Penitenciario.	
12.00 mediodía	Visita turística (Restaurante Casona del Cafetal, en la provincia de Cartago)	
14:00	Fin de la jornada Acuerdos y puntos a tratar en la próxima reunión Lectura y aprobación del Acta FIRMAS.	

www.parlatino.org

Calle Principal de Amador, Edificio 1113 – Ciudad de Panamá

Tel.: (507) 512 85 00/1/2 - Directo Secretaría de Comisiones: (507) 5128507- 8521 y 8522 / <alcira@parlatino.org>

DIRECCIÓN PARA CORRESPONDENCIA: Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá-Casilla Nº 1527

Parlamento Latinoamericano – San Felipe, Calle 3ª, Palacio Bolívar, Edificio 26-Panamá 4, Panamá

3



Parlamento Latinoamericano

PARLAMENTO LATINOAMERICANO
XIX REUNION DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS, JUSTICIA Y POLÍTICAS
CARCELARIAS

Ecuador, 25 y 26 de abril de 2013

PARTICIPANTES:

Dip. Oscar Alfaro Presidente de la Comisión (Costa Rica)
Dip. Roque Arregui (Uruguay)
Dip. Edgar Contaja (Bolivia)
Dip. Justo Orozco (Costa Rica)
Dip. Delsa Solórzano (Venezuela)
Dip. Roy Daza (Venezuela)
Dip. Ángel Rodríguez (Venezuela)
Sen. Amerigó Thodé (Curacao)
Sen. Jaime Luis Córdoba (Curacao)
Dip. Gabriel Ascencio (Chile)
Dip. Josefina Salinas Pérez (México)
Dip. Alexis Cepeda (El Salvador)
Dip. Teodoro Ursino Reyes (Rep. Dominicana)
Dip. Graciela Fermín Nuesi (Rep. Dominicana)
Sen. George C. Panthophlet (St. Maarten)
Dip. Santokhi, Chan (Suriname)
Dip. Tamsiram, Ronny (Suriname)
Sen. Desireé Croes (Aruba)
Sen. Clarisca Velasquez (Aruba)

Con la presencia de
Dip. Deysi Tourné, Secretaria de Comisiones

Funcionarios:

Alcira Revete, de la Secretaria de Comisiones

Margarita Grimaldi, Asesora de la Secretaria de Comisiones, Uruguay
Juan Manuel Arraga, Grupo Uruguayo del Parlamento Latinoamericano

Se designa como legislador redactor a la Dip. Delsa Solórzano de Venezuela.

En primer lugar toma la palabra la Dip. Deysi Tourné, a los fines de de expresar su beneplácito por el trabajo realizado por esta Comisión.

Se deja constancia por parte de la Presidencia de la Comisión del agradecimiento por el respaldo que permanente nos otorga la Secretaría de Comisiones a través de su Secretaria la Dip. Deysi Tourné

En fecha 24 de abril, se realiza la reunión de la subcomisión de Denuncias, la cual arriba a las siguientes conclusiones:

PARLAMENTO LATINOAMERICANO
COMISION DE DERECHOS HUMANOS
SUB-COMISION DE DENUNCIAS

El Dip. Roque Arregui informa de las resultas de la Subcomisión de Denuncias, al respecto informa:

La reunión se efectuó el día de ayer y se llegó a informe unánime que de seguidas se rinde.

Adicionalmente se informa que el día de hoy se recibió formal denuncia por parte de los Dip. De Venezuela María Corina Machado y Alfonso Marquina, relativa a los hechos ocurridos en la Asamblea Nacional luego de las elecciones del pasado 14 de abril. Al respecto de acuerda remitir la denuncia al VP por Venezuela Rodrigo Cabezas.

Seguidamente toma la palabra el Dip. Roy Daza quien señala que consignan denuncia por los hechos violentos ocurridos en Venezuela, donde a su juicio, el responsable es Henrique Capriles.

Posteriormente la Dip. Delsa Solórzano informa que la denuncia por ella presentada, suscrita por los Dip, de Venezuela Marquina y Machado es diferente a la del Diputado Daza y deben tratarse por separado, y que así como el Dip. Daza considera que es responsable Henrique Capriles, ella tiene pruebas exactamente de lo contrario. A todo evento señala que esa discusión es objeto de la subcomisión de denuncias y en ella debe ser tratada.

Seguidamente, en virtud de que un miembro principal y uno suplente son Diputados venezolanos, ninguno de los dos puede conocer de las denuncias planteadas.

Seguidamente se recuerda la integración de la Sub comisión:

Uruguay: Roque Arregui

Venezuela: Ángel Rodríguez, suplente Delsa Solórzano

Curaçao: Jaime Córdoba, suplente Amerigó Thodé

Cuba, suplente Costa Rica Justo Orozco

México: Josefina Salinas

Se acuerda pasar ambas denuncias de Venezuela al VP por el país, Dip. Rodrigo Cabezas.

Asimismo, a los efectos de conocer las denuncias provenientes de Venezuela se designa al Dip. Orozco de Costa Rica.

- I. Denuncia hecha por el VP por Bolivia del Parlatino. Dip. Jaime Moya Viza sobre caso personal que le atañe. Se resuelve que no es pertinente recibir la denuncia por no tratarse de una violación a los DDHH, motivo por el cual, se aconseja su archivo.

II. Caso José Daniel Ferrer, Cuba

Considerando que:

1. No está privado de libertad
2. No corresponde que una persona física o jurídica le designe un abogado defensor por ser competencia o una facultad del referido ciudadano.
3. Hay contradicciones en la denuncia formulada. Se resuelve aconsejar el archivo del caso.

III. Caso Dip. Adrián Oliva de Bolivia

Al haber quedado en una simple intención la posibilidad de remitir a una comisión de ética del Parlamento Boliviano al Dip. Adrián Oliva, y al no haber concurrido dicha persona a la reunión de la Subcomisión de Denuncias, a la cual solicitó concurrir (noviembre de 2012 en Panamá), se resuelve archivar el caso.

IV. Caso Roberto Ochoa Matos (Panamá)

Al haberse dispuesto la sustitución preventiva de la privación de la libertad por otras medidas cautelares y siendo las condiciones de reclusión las que motivaron la denuncia, se resuelve archivar el caso.

V. Caso destitución del Presidente Fernando Lugo (Paraguay)

Se traslada a la Comisión de DDHH, Justicia y Políticas Carcelarias todos los antecedentes del caso, se propone remitir esta situación a la Junta Directiva del Parlatino.

Se abre la discusión sobre el tema.

El Presidente Óscar Alfaro cuestiona sobre la necesidad de seguir abordando el caso en virtud de que el mismo ya se remitió a la Directiva y se discutió en Plenaria.

El Dip. Teodoro Reyes señala que la Junta Directiva ya se pronunció.

El Dip. Daza señala que en virtud de los cambios políticos dados en Paraguay, debe realizarse una salutación al Paraguay y decidirse termina la intervención en el caso.

La Dip. Solórzano sugiere realizar un acuerdo de esta comisión de DDHH felicitando al Paraguay y propone al Dip. Daza para redactarlo.

Acuerdo: felicitar al Paraguay por el fortalecimiento de sus instituciones democráticas a través de la realización de las recientes elecciones en ese país. Se designa al Dip. Daza para redactar el comunicado.

Igualmente se acuerda archivar el caso y poner de ello en conocimiento a la Junta Directiva de tal decisión.

VI. Caso Bradley Ronald Will (México)

Considerando:

1. Que el VP del Parlatino por México, al requerírsele nuevamente información sobre el caso, expresa que ya brindó la misma y que volver a actualizar la entorpecería la investigación judicial.
2. Que la información proporcionada anteriormente corresponde al estado de la situación al 2009.

Se resuelve: pasar el tema a la Junta Directiva del Parlatino para que se solicite al VP del Parlatino por México a fin de dar cumplimiento a la solicitud de información realizada por la Subcomisión de Denuncias.

VII. Caso Casitas del Sur (México)

Considerando que el VP del Parlato por México al requerírsele nuevamente información sobre el caso, expresa que ya brindó la misma y que volver a actualizar la entorpercería la investigación judicial.

Se resuelve: pasar el tema a la Junta Directiva del Parlato para que se solicite al VP del Parlato por México a fin de dar cumplimiento a la solicitud de información realizada por la Subcomisión de Denuncias.

VIII. Caso Dylan Yamir Córdoba (Paraguay)

Estando el caso siendo procesado por la Comisión Interamericana de DDHH, se resuelve archiva el expediente.

Asimismo se deja constancia de que no fue posible reunir a la Subcomisión de Políticas Carcelarias.

Seguidamente, se da continuidad a la agenda del día

Tema 1. Análisis de los diversos sistemas de nombramiento de jueces, defensores y fiscales.

La Diputada Delsa Solórzano presentó informe sobre el tema y queda incorporado en su texto íntegro a la presente acta.

Al concluir su intervención, propone que se consolide la Comisión de estudio con la finalidad de ampliar el estudio.

El Dip. de Surinam, expone lo relativo al poder judicial de su país y señala que es independiente, y que jueces y ministerio público también son independientes. Esta independencia es constitucional, hay una corte de justicia dividida en diferentes cantones, así como una corte superior.

El Procurador General es la máxima autoridad, es independiente.

Selección y entrenamiento pasan por un estricto proceso de selección y luego de 5 años de formación pueden ser elegidos como jueces.

Deben ser abogados. La independencia del poder judicial está garantizada por su profesionalismo. Tienen presupuesto autónomo.

Señala que debe haber un organismo de control sobre el comportamiento de los jueces, que también debe ser independiente. El poder judicial no debe controlarse a sí mismo. Eso no es saludable.

Seguidamente la Sen. Desiree Croes, la reina designa los jueces y fiscales para no tener influencia política. Son nombrados por 70 años. Generalmente vienen de Holanda y no tienen relaciones familiares con los ciudadanos de la Isla.

Seguidamente el Dip. Daza señala que debe darse una profunda discusión política sobre el tema y sugiere evaluar el comportamiento del poder judicial de Bolivia, luego de la modificación constitucional que establece la elección directa de estos cargos.

Señala que si logramos engranar los contenidos constitucionales con la verdadera independencia del poder judicial, con toda seguridad seremos más eficientes e la consecución de los fines de la justicia.

Posteriormente el Presidente señala que la independencia del Poder Judicial debe pasar por varios requisitos, entre ellos la independencia presupuestaria. En nuestros países atravesamos dos extremos, que van desde la designación por el Poder legislativo, hasta la elección directa. Igualmente deben establecerse mecanismos claros de destitución. Igualmente señala la necesidad de revisar la experiencia española en esta materia.

Posteriormente el Dip. Ciro Zepeda expone la situación de su país.

Posteriormente el Sen. Jaime Córdoba expone que en su país los jueces son nombrados por el reino de Holanda. Hay separación de poderes e independencia del poder judicial. Tienen ombudman. Se encarga de llevar casos contra el gobierno.

Finalmente se acuerda: la comisión que para dar continuidad al estudio del tema queda conformada por:

Delsa Solórzano (Venezuela) (coordinadora)
Dip. Santokhi, Chan (Suriname)
Dip. Tamsiram, Ronny Suriname
Dip. Graciela Fermín (República Dominicana)
Sen. Jaime Córdoba (Curaçao)

Seguidamente, en virtud de los diversos temas que quedan por abordar por la Comisión para este año, los cuales han sido aprobados por la Junta Directiva, se acuerda:

SOLICITUD DE REUNION EXTRAORDINARIA DE LA COMISIÓN DE DDHH, JUSTICIA Y POLÍTICAS CARCELARIAS

FUNDAMENTOS:

Ya se venía trabajando en una Ley Marcó sobre la Protección a los Defensores de los DDHH. El proyecto se encuentra avanzado y hay que ajustarlo a los fines de que pueda ser aprobado por la Asamblea General.

1. Ley Marcó para la Protección a los Defensores de Derechos Humanos
2. La prohibición de la Servidumbre. Resabios en América Latina
3. Internet como Derecho Humano
4. Libertad de expresión y libertad de prensa

SEDE:

República Dominicana: 24 y 25 de octubre de 2013

Ya fue aprobado por el Dip. Teodoro Ursino Reyes de República Dominicana, quien consiente que se puede realizar en dicho país, conjuntamente con las otras comisiones que allí sesionarán.

De seguidas se procede a integrar la Comisión para la elaboración de la Ley Marco sobre Protección a los Defensores de DDHH.

La misma queda integrada por:

Dip. Óscar Alfaro (coordinador) (Costa Rica)

Dip. Delsa Solórzano (Venezuela)
Dip. Roy Daza (Venezuela)
Dip. Josefina Salinas (México)

Siendo la 6:00 pm se levanta la sesión y se convoca para mañana a las 9:00 am.

En fecha 26 de abril, a las 9:00 am se reinicia la sesión.

En primer término toma la palabra el Presidente de la Comisión.

Se señala que es menester fortalecer el trabajo de la Subcomisión de Políticas Carcelarias. Adicionalmente el Presidente indica que en la reunión que se realizará en su país visitaremos un centro penitenciario y realizaremos las reuniones necesarias con los entes encargados de tales fines.

Seguidamente toma la palabra la Dip. Deysi Tourné, Secretaria de Comisiones, quien señala que es oportuno incorporar al ILANUD en los temas tratados por la Subcomisión, en virtud de importantísimo trabajo que realizan.

En tal sentido el Pdte comenta que la sede del ILANUD está en Costa Rica, sus representantes serán invitados a dicha reunión.

Suriname sugiere que se cambie el nombre de la primera comisión a "Análisis y fortalecimiento del Poder judicial".

Por lo que respecta a las cárceles, señala que el estudio debe ser específico en cuanto a los fines últimos que debe cumplir la prisión. Adicionalmente considera menester que se planteen objetivos concretos.

Seguidamente, el Presidente informa a la Secretaria de Comisiones la decisión unánime de ésta Comisión de DDHH de solicitar una reunión extraordinaria a celebrarse en Rep. Dominicana, con la finalidad de tratarlos temas antes señalados en la presente acta.

La Dip. Deysi Tourné considera oportuna la solicitud y señala que lo planteará en la junta directiva el 10 del próximo mes, con su voto positivo.

Seguidamente el Dip. Gabriel Ascencio señala que es menester que se convoque formalmente la subcomisión de políticas Carcelarias el día antes de las reuniones de la Comisión de DDHH. Asimismo asume el compromiso de presentar informe en caso de que no le sea posible asistir al Dip. Ricardo Rincón.

Toma la palabra la Dip. Delsa Solórzano, señala la necesidad de que se realicen debidamente las convocatorias a las subcomisiones a los fines de poder ser autorizados por nuestros países a asistir a las reuniones de las mismas.

La Dip. Graciela Fermín, de República Dominicana manifiesta su voluntad de incorporarse a la Subcomisión de Políticas Carcelarias.

Inmediatamente se da continuidad a los esas de agenda.

Tema II Formación de DDHH en Academias y Centros de Formación Policiales y Penitenciarios.

Toma la palabra el Dip. Gabriel Ascencio, de Chile, quien presenta informe detallado de la situación de su país, el cual se le requiere en forma digital para hacerlo parte integrante de la presente acta.

Posteriormente el Presidente Óscar Alfaro señala que en representación de Costa Rica consigna documento con informe oficial de la situación de su país en tal materia. El mismo pasa a ser parte integrante en su totalidad de la presente acta.

Seguidamente la Dip. Delsa Solórzano presenta informe de la situación Latinoamericana en cuanto a los convenios existentes se refiere. El mismo pasa a formar parte integrante de la presente acta. Asimismo, sugiere que como producto final de este tema se acuerde una Resolución para ser presentando a la Junta Directiva y posteriormente a la Plenaria.

Seguidamente, toma la palabra la Dip. Josefina Salinas de México, quien presenta informe de la situación en su país. Dicho informe pasa a formar parte integrante de la presente acta.

Igualmente presenta informe el Dip. Ciro Zepeda de El Salvador, quien indica la grave problemática que atraviesan en su país con el tema de las maras.

Asimismo el Sen. Jaime Córdoba de Curaçao, señala de está de acuerdo plenamente con el estudio del tema, pero que también es menester enfocares en el estudio de los mecanismos de protección a la víctima.

El Dip. Roy Daza de Venezuela, plantea que más allá de las normas, tratados y acuerdos, es menester imprimir voluntad política para la resolución de los conflictos. Las normas existe, el problema está en su cumplimiento. En tal sentido sugiere sostener reuniones y contactos con los organismos internacionales encargados de hacer seguimiento a las diversas convenciones internacionales.

Igualmente el Dip, Chan de Suriname, presenta informe de la situación en su país.

Seguidamente, luego de escuchadas las intervenciones de los parlamentarios de los diferentes países, el Pdte. propone crear una comisión de trabajo para analizar en profundidad el tema de la formación en DDHH e los cuerpos policiales.

Queda conformada por:

Dip. Óscar Alfaro
Dip. Roy Daza
Dip. Delsa Solórzano
Dip. de Suriname

Tema III Vigilancia digital de internos

El Pdte. Óscar Alfaro señala que en Costa Rica se está impulsando un proyecto de Ley en esta materia. Igualmente consigna documentó que pasa a formar parte integrante de la presente acta.

Asimismo, propone que en la próxima reunión se presente informe detallado de cada país.

Por lo demás, recuerda que los temas previstos para la reunión de Costa Rica en agosto :29 y 30 son:

1. Trata de personas
2. Protección de los derechos a los niños, niñas y adolescentes
3. Seguimiento en el trabajo de las subcomisiones especiales integradas, así como de las subcomisiones permanentes.

No habiendo otros temas que tratar, y agotada como ha sido la agenda, se levanta la sesión, asimismo el Presidente deja constancia del agradecimiento a las autoridades del Ecuador y de la ciudad de Cuenca por el recibimiento, la hospitalidad y la organización maravillosa de este evento.

Queda convocada la Comisión para los días 29 y 30 de agosto en Costa Rica y las subcomisiones permanentes para el día 28 de agosto, a los fines de que sesionen antes de la plenaria de la Comisión.

4

NORMATIVA Y PRÁCTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA LA POLICÍA¹

Manual ampliado de derechos humanos Para la policía

APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHOS HUMANOS

Normas de derechos humanos

- Las normas internacionales de derechos humanos obligan a todos los Estados y a sus agentes, incluidos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
- Los derechos humanos son objeto legítimo del derecho internacional y del escrutinio de la comunidad internacional.
- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley están obligados a conocer y aplicar las normas internacionales de derechos humanos.

Práctica de los derechos humanos

- Adopte una política global de derechos humanos para su organización.
- Incorpore las normas de derechos humanos al reglamento interior de la policía.
- Organice capacitación de derechos humanos para toda la policía, tras la entrada en funciones y periódicamente.
- Coopere con las organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos.

CONDUCTA ÉTICA Y LÍCITA

Normas de derechos humanos

- Los derechos humanos emanan de la dignidad inherente a la persona humana.
- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y cumplirán la ley en todo momento.
- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas

¹ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto nivel de responsabilidad exigido por su profesión.

- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no cometerán ningún acto de corrupción; se opondrán rigurosamente a todos los actos de esa índole y los combatirán.
- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y defenderán y harán respetar los derechos humanos de todas las personas.
- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley informarán sobre las violaciones de las leyes, los códigos y los conjuntos de principios que promueven y protegen los derechos humanos.
- En todas las actividades de la policía se observarán los principios de legalidad, necesidad, no discriminación, proporcionalidad y humanidad.

Práctica de los derechos humanos

Todos los funcionarios de policía

- Inscríbase en programas de capacitación en el servicio para comprender mejor sus atribuciones legales y sus limitaciones.
- Recuerde que "la obediencia a las órdenes de un superior" no puede invocarse para justificar violaciones graves de los derechos humanos, como asesinatos y torturas.
- Familiarícese con los procedimientos internos y externos de denuncia y notificación.
- Comunique las infracciones de la ley y las violaciones de los derechos humanos.

Funcionarios con responsabilidades de mando y supervisión

- Organice programas de capacitación en el servicio para velar por que todos los agentes de policía comprendan plenamente sus atribuciones legales y los derechos jurídicos de los ciudadanos.
- Mediante el ejemplo y buenas prácticas de mando y gestión, vele por que todos los agentes de policía mantengan el respeto a la dignidad de todas las personas.
- Vele por que toda la política y la estrategia de la policía, así como las órdenes que reciben los subordinados, tengan en cuenta la obligación de proteger y promover los derechos humanos.

- Vele por que todos los informes y denuncias de violaciones de los derechos humanos se investiguen plena y cabalmente.
- Elabore y haga cumplir reglamentos que incorporen las normas internacionales de derechos humanos.
- Elabore un código de conducta para el cuerpo de policía en el que figuren las normas internacionales examinadas en la presente sección.

LA ACTUACIÓN DE LA POLICÍA EN LAS DEMOCRACIAS

Normas de derechos humanos

- La policía velará por la protección de la seguridad pública y los derechos de las personas.
- La policía será un órgano independiente, parte del ejecutivo, que actuará bajo la dirección de los tribunales y estará sujeta a sus órdenes.
- Todo órgano de aplicación de la ley debe ser representativo de la comunidad en su conjunto, obedecerla y responder ante ella.
- Todos los funcionarios de policía son parte de la comunidad y tienen la obligación de servirla.
- Los funcionarios de policía ejercerán sus funciones, atribuciones y deberes como servidores imparciales del público en general y del gobierno.
- Los funcionarios de policía no podrán participar directamente en actividades políticas.
- No se podrá ordenar ni forzar a ningún funcionario de policía a ejercer sus funciones o atribuciones ni a dedicar recursos policiales en favor o en detrimento de ningún partido político o grupo de interés, ni de ningún miembro de éstos.
- La policía tiene el deber de defender los derechos de todas las personas, organizaciones y partidos políticos y de protegerlos por igual sin temor ni trato de favor.
- En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley.
- Las limitaciones al ejercicio de los derechos y el disfrute de las libertades tendrán el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

- Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
- La voluntad del pueblo se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual.
- Todas las personas tienen derecho a la libertad de opinión, expresión, reunión y asociación.

Práctica de los derechos humanos

Todos los funcionarios de policía

- Mantenga su independencia e imparcialidad políticas en todo momento.
- Desempeñe todas sus funciones con imparcialidad y sin discriminación basada en la raza, el color, el sexo, la lengua, la religión o la política.
- Proteja y respete los derechos humanos de todas las personas, incluidos los derechos que son esenciales para los procesos políticos.
- Mantenga y conserve el orden social para que los procesos políticos democráticos puedan realizarse constitucional y legalmente.

Funcionarios con responsabilidades de mando y supervisión

- Vele por que las políticas y estrategias del organismo policial se basen en el respeto del gobierno democrático.
- Procure conocer las necesidades concretas de la comunidad local y adoptar medidas para responder a esas necesidades.
- Vele por que la composición del organismo policial sea representativa de la comunidad en conjunto aplicando políticas y prácticas de contratación y gestión que sean equitativas y no discriminatorias.
- Asegúrese de que los procedimientos de contratación y programas de capacitación estén destinados a contratar y conservar agentes de policía aptos y dispuestos a acatar las normas de la labor policial democrática.

LA NO DISCRIMINACIÓN EN LA APLICACIÓN DE LA LEY

Normas de derechos humanos

- Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

- Los derechos humanos emanan de la dignidad inherente a la persona humana.
- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que ésta les impone, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales.
- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.
- Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley.
- En la protección y el servicio a la comunidad, la policía no discriminará ilícitamente por motivos de raza, sexo, religión, idioma, color, opinión política, origen nacional, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.
- No se considerarán ilícitamente discriminatorias las medidas que la policía aplique para proteger los derechos y la condición especial de la mujer (en particular de las mujeres embarazadas y las madres lactantes) los niños y los jóvenes, los enfermos, las personas de edad u otras personas que necesiten un trato especial de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.
- Las políticas de selección de personal, contratación, asignación de funciones y ascenso de los organismos policiales estarán libres de toda forma de discriminación ilícita.

Práctica de los derechos humanos

Todos los funcionarios de policía

- Familiarícese con la comunidad a la que sirve. Reúnase con los dirigentes y representantes de las diversas comunidades étnicas y raciales.
- Participe en patrullas de a pie y actividades de servicio comunitario en barrios con diversidad étnica.
- Opóngase al uso de estereotipos o denominaciones despectivas con sentido racial en la comunidad y en la comisaría.
- Participe en los programas de capacitación que ofrezca su servicio sobre relaciones étnicas o raciales.
- Hable con los miembros de los grupos minoritarios de las comunidades a las que sirve a fin de conocer sus necesidades, sus quejas y sus sugerencias.

Sea sensible y receptivo.

Funcionarios con responsabilidad de mando y supervisión

- Organice cursillos en el servicio para sensibilizar a los agentes de policía respecto de la importancia de las buenas relaciones étnicas y raciales y de la labor policial no discriminatoria.
- Elabore un plan de acción sobre relaciones raciales en consulta con las distintas comunidades étnicas.
- Dé órdenes claras sobre el comportamiento, la forma de hablar y las actitudes que son más adecuadas para tratar con los distintos grupos étnicos y raciales.
- Evalúe sus políticas de selección, contratación y ascensos para garantizar la igualdad entre los diversos grupos.
- Procure reclutar miembros de minorías étnicas y raciales y de los grupos que estén insuficientemente representados en su servicio de policía.
- Establezca mecanismos permanentes para recibir las quejas y sugerencias de los miembros de los grupos étnicos, raciales, religiosos y lingüísticos de la comunidad.
- Adopte estrategias de trabajo policial en la comunidad.
- Designe a un coordinador encargado de las relaciones con las minorías en su servicio.
- Sancione todo comportamiento profesional discriminatorio, no receptivo o indebido.
- Recompense las iniciativas destinadas a mejorar las relaciones en la comunidad.
- Organice cursillos sobre relaciones raciales y étnicas para todos los funcionarios de policía.

LAS INVESTIGACIONES POLICIALES

Normas de derechos humanos

Durante las investigaciones, los interrogatorios de testigos, víctimas y acusados, los registros de personas, los registros de vehículos y locales, y la interceptación de correspondencia y comunicaciones:

- Toda persona tiene derecho a la seguridad.

- Toda persona tiene derecho a un juicio imparcial.
- Toda persona tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad en un juicio imparcial.
- Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia.
- Nadie será objeto de ataques ilícitos a su honra o su reputación.
- No se ejercerá presión alguna, física o mental, sobre los acusados, los testigos o las víctimas con el propósito de obtener información.
- La tortura y otros tratos inhumanos o degradantes están absolutamente prohibidos.
- Las víctimas y los testigos serán tratados con compasión y consideración.
- La confidencialidad y el cuidado en el tratamiento de la información delicada se aplicarán en todo momento.
- Nadie será obligado a confesarse culpable ni a declarar contra sí mismo.
- Las actividades de investigación se realizarán sólo de manera lícita y justificada.
- No se permitirán las actividades de investigación que sean arbitrarias o constituyan una intrusión indebida.
- Las investigaciones serán competentes, exhaustivas, inmediatas e imparciales.
- Las investigaciones servirán para identificar a las víctimas; obtener pruebas; encontrar testigos; determinar la causa, la forma, el lugar y el momento del delito; e identificar y detener a los autores.
- Se estudiará detenidamente el lugar de los hechos y se recogerán y preservarán cuidadosamente las pruebas.

Práctica de los derechos humanos

Todos los funcionarios de policía

- Elabore procedimientos normalizados para consignar la información obtenida durante las investigaciones.
- En caso de duda acerca de la legitimidad de una actividad de investigación, y siempre que sea posible, consulte a sus superiores antes de seguir adelante.
- Trate a todos los sospechosos como si fueran inocentes, con educación, respeto y profesionalidad.
- Mantenga un registro detallado de todas las declaraciones tomadas.
- Participe en actividades de formación en el servicio para mejorar sus técnicas de investigación.
- Informe de sus derechos a la víctima, al testigo o al acusado antes de tomar la declaración.
- Antes de emprender una investigación deberá preguntarse lo siguiente: ¿es legítima? ¿Servirán los resultados ante el tribunal? ¿Es necesaria? ¿Constituye una intrusión indebida?
- No busque una confesión como base de un caso. El objeto de la investigación debe ser la obtención de pruebas independientes.
- Antes de proceder a un registro obtenga una orden o un mandamiento judicial de registro siempre que sea posible. Los registros sin orden deben ser la excepción y llevarse a cabo sólo cuando sea razonable y esté justificado, como en el curso de

una detención lícita, en caso de libre consentimiento o cuando la obtención de una orden con antelación sea imposible dadas las circunstancias.

- Conozca a la comunidad en la que trabaja. Establezca estrategias activas de prevención de la delincuencia y conozca a fondo los riesgos que existen en la comunidad.

Funcionarios con responsabilidades de mando y supervisión

- Establezca mecanismos administrativos que aceleren el proceso de investigación.
- Establezca normas en las que se insista en que las investigaciones deben respetar las salvaguardias legales.
- Organice programas de capacitación sobre normas legales y técnicas científicas eficaces para las investigaciones.
- Establezca procedimientos estrictos de supervisión para el tratamiento de la información confidencial.
- Establezca en coordinación con los organismos sociales pertinentes, mecanismos de asistencia a las víctimas. Establezca políticas para lograr que las investigaciones no dependan de las confesiones.
- Elabore estrategias para la actuación de la policía en la comunidad que permitirán a la policía estar en contacto más estrecho con la comunidad y por consiguiente con la información que necesitan para la prevención y solución de los delitos.
- Solicite cooperación técnica -de ser necesario, a programas especializados internacionales- sobre técnicas y medios modernos de investigación policial.
- Publique e imponga sanciones estrictas para castigar el incumplimiento de las normas relativas a la legitimidad de las prácticas de investigación.

DETENCIÓN

Normas de derechos humanos

- Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y a circular libremente.
- Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitraria.
- Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.
- Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de ésta.
- Toda persona detenida será notificada sin demora de la acusación formulada contra ella.
- Toda persona detenida será llevada sin demora ante una autoridad judicial.
- Toda persona que sea privada de su libertad tendrá derecho a comparecer ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su detención o de su privación de libertad y ordene su libertad si la privación de la libertad fuera ilegal.

- Toda persona detenida tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad.
- La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general.
- Todas las personas detenidas o privadas de libertad tendrán acceso a un abogado u otro representante legal y oportunidades suficientes para comunicarse con ese representante.
- Se harán constar por escrito todas las detenciones y se consignarán los motivos de la detención, el momento de la detención, el momento de traslado a un lugar de custodia, el momento de comparecencia ante una autoridad judicial, la identidad de los policías que intervengan, información precisa sobre el lugar de custodia, y los detalles del interrogatorio.
- El escrito de la detención se comunicará al detenido o a su abogado.
- La familia del detenido será informada sin demora de la detención y del lugar en que se encuentra el detenido.
- Nadie será obligado a confesarse culpable o a declarar contra sí mismo.
- Cuando sea necesario, se facilitarán los servicios de un intérprete durante los interrogatorios.

Práctica de los derechos humanos

Todos los funcionarios de policía

- Revise periódicamente, para comprenderlos claramente, sus atribuciones en la detención y los procedimientos que deben aplicarse en el momento de la detención y después de ésta.
- Participe en programas de capacitación para adquirir y mantener sus aptitudes de relación interpersonal, y en particular de comunicación para poder llevar a cabo las detenciones eficaz y discretamente y con el debido respeto a la dignidad humana.
- Cuando la resistencia no sea manifiesta, hable con tranquilidad, educación y deferencia al realizar la detención y no utilice un tono enérgico y autoritario más que cuando sea estrictamente necesario.
- Aprenda y practique técnicas y tácticas necesarias para llevar a cabo las detenciones con eficacia, discreción y el debido respeto a la dignidad humana.
- Aprenda y practique el uso de esposas y otros medios coercitivos.
- Aumente la confianza en sí mismo, por ejemplo aprendiendo técnicas de defensa personal.
- Estudie cuidadosamente el capítulo sobre el uso de la fuerza en las detenciones.
- Obtenga una orden o mandamiento de detención siempre que sea posible.
- Lleve consigo en el uniforme una tarjeta en la que estén escritos los derechos que asisten al detenido y léalos textualmente al detenido una vez esposado o controlado.
- Estudie técnicas de solución de conflictos en cursos de capacitación en el servicio o en programas comunitarios de educación.
- Como norma, anote cuidadosamente todos los detalles de detención.

Funcionarios con responsabilidades de mando y supervisión

- Publique y aplique normas claras sobre los procedimientos de detención.
- Organice programas continuos de formación para todos los funcionarios sobre los procedimientos de detención, los derechos del detenido y las técnicas para llevar a cabo las detenciones de forma segura y humana.
- Organice formación sobre relaciones interpersonales, técnicas de resolución de conflictos, defensa personal y uso de medios de coerción.
- Prepare formularios estándar para consignar los datos relativos a la detención, basándose en este capítulo y en las leyes y procedimientos para la detención vigentes en su jurisdicción.
- Cuando una detención pueda planificarse con antelación asegúrese de que hay varias opciones y de que la calificación, la preparación, la información previa y la táctica adoptada son apropiadas para las circunstancias y las condiciones en que vaya a practicarse la detención.
- Obtenga información de los funcionarios que hayan participado en cada detención y compruebe cuidadosamente el parte de detención para cerciorarse de que está debidamente cumplimentado.
- Establezca procedimientos para garantizar el acceso sin obstáculos de los abogados defensores a los detenidos.

PERÍODO DE DETENCIÓN PREVENTIVA

Normas de derechos humanos

- La prisión preventiva será la excepción y no la norma.
- Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
- Toda persona acusada de un delito penal será considerada inocente mientras no se demuestre su culpabilidad en un juicio imparcial.
- Ninguna persona encarcelada será sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni a forma alguna de violencia o amenazas.
- Las personas encarceladas lo estarán solamente en lugares oficialmente reconocidos, y sus familiares y representantes legales recibirán información completa al respecto.
- En esos lugares, los menores estarán separados de los adultos, los hombres de las mujeres y los procesados de los condenados.
- Las decisiones acerca de la duración y la legitimidad del encarcelamiento serán adoptadas por una autoridad judicial o equivalente.
- Las personas encarceladas tendrán derecho a ser informadas del motivo de su encarcelamiento y de todas las acusaciones formuladas contra ellas.
- Las personas encarceladas tendrán derecho a mantener contactos con el mundo exterior y a que las visiten sus familiares, así como a comunicarse en privado y personalmente con un representante legal. Las personas encarceladas permanecerán en instalaciones dignas, concebidas para preservar su salud, y recibirán alimentos, agua, alojamiento, ropa, servicios médicos, facilidades para el ejercicio físico y artículos de aseo personal.

- Se respetarán las creencias religiosas y morales de las personas encarceladas.
- Toda persona encarcelada tendrá derecho a comparecer ante una autoridad judicial y a que se examine la legalidad de su encarcelamiento.
- Se respetarán los derechos y la condición especial de las mujeres y los menores encarcelados.
- Nadie se aprovechará de la situación de una persona encarcelada para obligarla a confesar o inculparse a sí misma o a otra persona en forma alguna.
- Las medidas de disciplina y orden serán solamente las establecidas en la ley y el reglamento, y no excederán de las necesarias para una custodia segura ni serán inhumanas.

Práctica de derechos humanos

Todos los funcionarios de policía

- Participe en programas de capacitación a fin de mejorar sus conocimientos sobre asesoramiento, control de disturbios, primeros auxilios, defensa personal, solución de conflictos y supervisión.
- Estudie los partes de examen y evaluación de todos los detenidos para saber cuáles son los más vulnerables.
- Facilite las visitas de sacerdotes u otros religiosos, representantes legales, familiares, inspectores y personal médico.
- Estudie y utilice las técnicas más modernas y avanzadas para tomar declaración a los detenidos.
- Lleve siempre un distintivo de identificación que estará a la vista en todo momento.
- No entre en las instalaciones de detención con un arma de fuego a menos que sea para trasladar a un detenido al exterior.
- Lleve a cabo inspecciones periódicas de los detenidos para garantizar su seguridad.
- Consulte al personal médico todos los aspectos de la alimentación, la restricción de los movimientos y la disciplina.
- Notifique de inmediato toda sospecha de malos tratos, físicos o mentales, a los detenidos.
- No utilice nunca instrumentos de restricción de los movimientos para imponer castigos. Use estos medios solamente cuando sea necesario impedir la fuga durante los traslados; por motivos médicos certificados; o por orden del director, cuando hayan fracasado otros métodos y con el fin de impedir daños al detenido o a terceros o desperfectos en las instalaciones.
- Facilite el uso de material de esparcimiento, libros y material de escritorio.
- Estudie detenidamente las normas sobre el uso de la fuerza.
- Estudie y aplique las recomendaciones pertinentes que se formulan a continuación para los funcionarios con responsabilidades de mando de supervisión.

Funcionarios con responsabilidades de mando y supervisión.

- Establezca, distribuya, aplique y revise periódicamente el reglamento sobre el trato que debe darse a los detenidos.
- Organice capacitación especializada para todo el personal que trabaje en las instalaciones de detención.
- Adopte medidas especiales para velar por que se respeten las creencias religiosas y morales de los detenidos, así como sus hábitos alimentarios.
- Establezca un sistema de notificación de tres puntos en el que se comunicará a los detenidos: el motivo de la detención (de inmediato); la lista de acusaciones (pronto); los derechos que asistan al detenido (en dos ocasiones: cuando se notifica el motivo de la detención y cuando se notifica la lista de acusaciones).
- Al planificar los servicios procure que los funcionarios que vigilan a los detenidos sean independientes de los que practican las detenciones y realizan las investigaciones.
- Reúnase periódicamente con el fiscal, un juez, investigadores de la policía y asistentes sociales para ayudar a determinar los casos en los que la detención ya no sea necesaria.
- Asigne a mujeres funcionarias para la custodia, los registros y la supervisión de las detenidas. Prohíba la entrada de personal masculino en las instalaciones de mujeres, salvo en casos de emergencia.
- Destine una habitación especial, separada de la zona de visitas familiares, para que los detenidos se reúnan en privado con sus abogados.
- Reserve un espacio para las visitas normales cara a cara, con una reja, mesa u otro medio para separar al visitante y al detenido.
- Prohíba terminantemente, investigue de inmediato y castigue con severidad, incluso con la incoación de un proceso penal, todos los actos de tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- Disponga lo necesario para que las comidas satisfagan las necesidades alimentarias básicas, y se sirvan a horas fijas, de modo que no transcurran más de 15 horas entre el desayuno y la cena.
- Disponga lo necesario para que en todo momento esté de servicio al menos un agente con formación en atención y asesoramiento psicológicos, que incluirán la prevención del suicidio.
- En el momento del ingreso, observe qué detenidos presentan indicios de enfermedad, lesiones, intoxicación etílica o por drogas o enajenación mental.
- Resuelva las cuestiones menores de disciplina con regularidad y discreción. Trate las infracciones más graves siguiendo procedimientos preestablecidos, cuya existencia se habrá explicado a todos los detenidos en el momento de su ingreso.
- Los funcionarios que se encuentren en las zonas de detención no llevarán armas de fuego salvo cuando trasladen detenidos al exterior.
- Vele por que todos los agentes destinados a las zonas de detención tengan formación en métodos de control no letales así como en técnicas y uso de equipo para el control de disturbios.
- Exija a todos los agentes de las zonas de detención que lleven su distintivo de identificación claramente visible a fin de facilitar la denuncia de toda infracción.

- Establezca una relación activa con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y otras organizaciones análogas.
- Establezca y publique una serie adecuada de sanciones por infracciones de la policía que irán desde la expulsión, pasando por la suspensión de empleo y sueldo, hasta el enjuiciamiento penal por las infracciones más graves

USO DE LA FUERZA Y DE ARMAS DE FUEGO

Normas de derechos humanos

Uso de la fuerza

- Toda persona tiene derecho a la vida, a la seguridad de su persona y a no ser sometida a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- En primer lugar debe recurrirse a medios no violentos.
- Se utilizará la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario.
- Se utilizará la fuerza sólo para fines lícitos de aplicación de la ley.
- No se admitirán excepciones ni excusas para el uso ilegítimo de la fuerza.
- El uso de la fuerza será siempre proporcional a los objetivos lícitos.
- La fuerza se utilizará siempre con moderación.
- Se reducirán al mínimo los daños y las lesiones.
- Se dispondrá de una serie de medios que permita un uso diferenciado de la fuerza.
- Todos los policías recibirán adiestramiento en el uso de los distintos medios para el uso diferenciado de la fuerza.
- Todos los policías recibirán adiestramiento en el uso de medios no violentos.

Responsabilidad por el uso de la fuerza y de armas de fuego

- Todos los incidentes de uso de la fuerza o de armas de fuego se notificarán a los funcionarios superiores, que los examinarán.
- Los funcionarios superiores asumirán la debida responsabilidad cuando tengan, o deban haber tenido, conocimiento de que los funcionarios a sus órdenes han cometido abusos y no hayan adoptado medidas concretas al respecto.
- Los funcionarios que se nieguen a obedecer una orden ilícita gozarán de inmunidad.
- No podrá alegarse el acatamiento de órdenes superiores para eludir responsabilidades en caso de abuso de estas normas.

Circunstancias admisibles para el uso de armas de fuego

- Las armas de fuego se utilizarán solamente en circunstancias extremas.
- Las armas de fuego se utilizarán solamente en defensa propia o en defensa de otros en caso de amenaza inminente de muerte o de lesiones graves
o bien

Para evitar un delito particularmente grave que entrañe un serio peligro para la vida

o bien

Para detener o impedir la fuga de la persona que plantea ese peligro y se opone a los esfuerzos por eliminarlo

y

o En todos los casos, sólo cuando las medidas menos extremas resulten insuficientes.

- El uso de la fuerza y de armas de fuego con la intención de causar la muerte se permitirá solamente cuando sea estrictamente inevitable para proteger la vida de una persona.

Procedimientos de uso de armas de fuego

- El funcionario debe identificarse como policía

y

- Advertir claramente de su intención de usar armas de fuego

y

- Dar tiempo suficiente para que se tenga en cuenta la advertencia,

pero

- Esto no será necesario si la demora puede provocar la muerte o heridas graves al policía o a otras personas

o bien

- Resulta evidentemente inútil o inadecuado dadas las circunstancias del caso.

Después de usar armas de fuego

- Se prestará asistencia médica a todos los heridos.

- Se informará a los familiares o amigos de los afectados.

- Se permitirá la investigación del incidente cuando se solicite o exija.

- Se presentará un informe completo y detallado del incidente.

Práctica de los derechos humanos

Todos los funcionarios de policía

- Inscríbase en programas de capacitación para mejorar sus conocimientos en materia de primeros auxilios, defensa propia, uso de equipo protector, uso de instrumentos no letales, uso de armas de fuego, control de multitudes, solución de conflictos y alivio del estrés personal.

- Obtenga y aprenda a usar escudos, chalecos a prueba de balas, cascos e instrumentos no letales.

- Obtenga y aprenda a usar distintos medios para el uso diferenciado de la fuerza, como armas incapacitantes no letales.

- Participe en actividades de orientación para aliviar el estrés.

- Guarde y proteja todas las armas de fuego que se le entreguen.

- Considere que toda arma de fuego está cargada.
- Estudie y aplique técnicas de persuasión, mediación y negociación.
- Planifique con antelación el uso gradual y progresivo de la fuerza, empezando por medios no violentos.
- Esté atento al estado físico y mental de sus compañeros e intervenga cuando sea necesario para que reciban atención, orientación o capacitación adecuadas.

Funcionarios con responsabilidades de mando y supervisión

- Establezca y aplique normas claras sobre el uso de la fuerza y de las armas de fuego.
- Organice cursos de capacitación periódicos sobre primeros auxilios, defensa personal, uso de equipo protector, uso de armas no letales, uso de armas de fuego, control de multitudes, solución de conflictos, alivio del estrés y técnicas de persuasión, mediación y negociación.
- Obtenga y distribuya material protector, como cascos, escudos, chalecos antibalas, máscaras de gas y vehículos blindados.
- Obtenga y distribuya instrumentos no letales con efectos incapacitantes y para la dispersión de multitudes.
- Obtenga la gama más amplia posible de medios para el uso diferenciado de la fuerza.
- Organice revisiones periódicas de los agentes de policía a fin de evaluar constantemente su estado físico y mental y su capacidad para juzgar la necesidad y el uso de la fuerza y las armas de fuego.
- Organice servicios de orientación para el alivio del estrés para todos los funcionarios que hagan uso de la fuerza.
- Establezca directrices claras para la presentación de informes sobre cada incidente de uso de la fuerza o de las armas de fuego.
- Regule estrictamente el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego y establezca procedimientos para asegurarse de que los funcionarios sean responsables de las armas y la munición que se les entreguen.
- Prohíba el uso de armas y munición que causen lesiones, daños o riesgos injustificados.
- Realice comprobaciones periódicas para asegurarse de que los funcionarios de policía solamente portan armas y usan munición reglamentarias. Imponga sanciones apropiadas a todo agente que esté en posesión de material no reglamentario (especialmente balas de fragmentación, de punta hueca o dum-dum).
- Establezca estrategias para reducir el riesgo de que los agentes se vean obligados a utilizar armas de fuego.

DISTURBIOS CIVILES, ESTADOS DE EMERGENCIA Y CONFLICTOS ARMADOS

Disturbios civiles Normas de derechos humanos

- Todas las medidas de restablecimiento del orden serán compatibles con los derechos humanos.

- El restablecimiento del orden se conseguirá sin discriminación.
- Las restricciones de los derechos serán exclusivamente las que determine la ley.
- Todas las medidas que se adopten y todas las restricciones de los derechos tendrán por objeto exclusivamente garantizar el respeto de los derechos y las libertades de los demás, así como de las normas de la moral, el orden público y el bienestar general.
- Todas las medidas que se adopten y todas las limitaciones de los derechos serán exclusivamente compatibles con los principios de una sociedad democrática.
- No se admitirán excepciones en relación con el derecho a la vida; el derecho a no ser torturado; la prohibición de la esclavitud; la prohibición de la pena de prisión por incumplimiento de una obligación contractual; la prohibición de las leyes retroactivas; el reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano; y el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.
- Se aplicarán medios no violentos antes de recurrir a la fuerza.
- La fuerza se utilizará sólo cuando sea estrictamente necesario.
- La fuerza se utilizará sólo para fines lícitos de aplicación de la ley.
- La fuerza utilizada será proporcional a los objetivos lícitos de aplicación de la ley.
- Se hará todo lo posible para limitar los daños y las lesiones.
- Se dispondrá de diversos medios para el uso diferenciado de la fuerza.
- No se impondrán limitaciones innecesarias a los derechos de libre expresión, reunión, asociación o circulación.
- No se impondrán limitaciones a la libertad de opinión.
- Se mantendrá el funcionamiento independiente del poder judicial.
- Se atenderá inmediatamente a todas las personas heridas y traumatizadas.

Práctica de los derechos humanos

Todos los funcionarios de policía

- Adopte estrategias para la acción policial en la comunidad y observe los niveles de tensión social entre los distintos grupos de la sociedad así como entre éstos y las autoridades.
- Esté al tanto de todo preparativo de manifestaciones ilícitas.
- Sea tolerante con las reuniones que, aunque ilícitas, sean pacíficas y no presenten peligro, a fin de no agravar la situación innecesariamente.
- Establezca contactos con los representantes y con individuos de la multitud.
- Cuando sea preciso dispersar a una multitud, deje siempre un pasillo claro y evidente para escapar.
- Trate a la multitud como a un grupo de individuos que piensan de modo independiente, y no como a una masa de un solo pensamiento.
- Evite las tácticas innecesariamente provocadoras.
- Elabore técnicas de control de multitudes que reduzcan al mínimo la necesidad de recurrir a la fuerza.
- Participe en programas de capacitación para mejorar sus conocimientos en primeros auxilios, defensa personal, uso de equipo protector, uso de instrumentos

no letales, uso de armas de fuego, control de multitudes, solución de conflictos y alivio del estrés personal.

- Obtenga, practique el uso de equipo protector, en particular escudos, chalecos antibalas, cascos e instrumentos no letales.
- Obtenga y practique el uso y utilice una gama de medios para el uso diferenciado de la fuerza, como las armas incapacitantes no letales.
- Estudie y emplee técnicas de persuasión, mediación y negociación.
- Planifique con antelación el uso gradual y progresivo de la fuerza, recurriendo en primer lugar a medios no violentos.

Funcionarios con responsabilidades de mando y supervisión

- Dé normas claras sobre el respeto del derecho de reunión pacífica y libre.
- Introduzca estrategias para la actuación policial en la comunidad y observe los niveles de tensión social entre diversos grupos en la sociedad y entre esos grupos y las autoridades.
- Instruya a los funcionarios para que sean tolerantes con las reuniones ilícitas si son pacíficas y no representan peligro con el fin de no agravar la situación innecesariamente. Los objetivos primordiales que deben tenerse presentes en la elaboración de estrategias de control de multitudes son el mantenimiento del orden y la seguridad y la protección de los derechos humanos, no la aplicación de sutilezas legales en relación con los permisos de manifestación o con comportamientos no autorizados pero que no revisten peligro.
- Establezca y aplique reglamentos claros sobre el uso de la fuerza y de armas de fuego.
- Organice capacitación periódica en primeros auxilios, defensa personal, uso de equipo protector, uso de armas no letales, uso de armas de fuego, comportamiento de multitudes, solución de conflictos, tratamiento del estrés y técnicas de persuasión, mediación y negociación.
- Obtenga y distribuya equipo protector, inclusive cascos, escudos, chalecos antibalas, máscaras de gas y vehículos blindados.
- Obtenga y distribuya instrumentos incapacitantes no letales y de dispersión de multitudes.
- Obtenga la gama más amplia posible de medios para el uso diferenciado de la fuerza.
- Establezca directrices claras de notificación de todos los incidentes que entrañen el uso de la fuerza o de armas de fuego.
- Regule estrictamente el control, el almacenamiento y la distribución de armas de fuego con inclusión de procedimientos para velar por que los funcionarios sean responsables de las armas y la munición que se les entregan.
- Prohíba el uso de armas y munición que causen lesiones, daños o riesgos injustificados.
- Elabore estrategias que reduzcan el riesgo de que los agentes se vean obligados a hacer uso de armas de fuego.

Estados de emergencia Normas de derechos humanos

- Los estados de emergencia se declararán sólo de conformidad con la ley.
- Sólo se declararán estados de emergencia cuando una emergencia pública ponga en peligro la vida de la nación y cuando las medidas ordinarias sean claramente insuficientes para hacer frente a la situación.
- Los estados de emergencia deberán proclamarse oficialmente antes de adoptar medidas excepcionales.
- Las medidas excepcionales deberán estar estrictamente limitadas a las exigencias de la situación.
- Las medidas excepcionales deberán ser compatibles con las demás obligaciones que impone el derecho internacional.
- Ninguna medida excepcional podrá entrañar discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
- No se autorizará suspensión alguna en relación con el derecho a la vida; la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; la prohibición de la esclavitud; la prohibición de las penas de prisión por incumplimiento de una obligación contractual; la prohibición de las leyes retroactivas; el reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano; y el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.
- Nadie podrá ser declarado culpable de un delito penal que en el momento de cometerse no fuera delito.
- Nadie podrá ser condenado a una pena más grave que la aplicable en el momento de cometerse el delito.
- Si después de cometerse el delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

Conflictos armados Normas de derechos humanos

- Durante los conflictos armados y las ocupaciones, se considerará que la policía tiene estatuto de no combatiente, a menos que esté incorporada a las fuerzas armadas.
- La policía tiene derecho a abstenerse de cumplir sus funciones durante una ocupación, por consideraciones de conciencia, lo cual no redundará en la modificación de su estatuto.
- El derecho humanitario se aplica en todas las situaciones de conflicto armado.
- Los principios de humanidad deben protegerse en todas las situaciones.
- Los no combatientes y las personas que han quedado fuera de combate a causa de heridas, enfermedad, captura u otras causas deben ser respetados y protegidos.
- Las personas que sufren los efectos de la guerra deben recibir ayuda y atención sin discriminación.
- Entre los actos prohibidos en toda circunstancia figuran los siguientes:
 - o el homicidio;
 - o la tortura;
 - o los castigos corporales;
 - o las mutilaciones;

- o los atentados contra la dignidad personal, incluida la violación;
- o la toma de rehenes;
- o los castigos colectivos;
- o las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido;
- o los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- Están prohibidas las represalias contra los heridos, los enfermos o los náufragos, el personal y los servicios médicos, los prisioneros de guerra, los civiles, los objetos civiles y culturales, el entorno natural y las obras que contengan fuerzas peligrosas.
- Nadie puede renunciar, ni ser obligado a renunciar, a la protección que se le otorga en virtud del derecho humanitario.
- Las personas protegidas deben tener acceso en todo momento a una potencia protectora (un Estado neutral que proteja sus intereses), al CICR o a cualquier otra organización humanitaria imparcial.

Práctica de los derechos humanos

Todos los funcionarios de policía civil

- Reciba capacitación en las obligaciones que imponen las normas de derechos humanos y el derecho humanitario durante los conflictos armados.
- Reciba capacitación en primeros auxilios, actuación en casos de desastre y actividades de protección civil.
- Aprenda las estrategias de su organismo para el mantenimiento del orden y la protección de la población civil durante los períodos de conflicto.
- Coopere estrechamente con los servicios médicos, el cuerpo de bomberos, las autoridades civiles y las fuerzas armadas.
- Preste adecuada atención a las necesidades especiales de los grupos particularmente vulnerables durante esos períodos, como los refugiados y las personas desplazadas, los niños y los heridos.

Funcionarios de policía civil con responsabilidades de mando y supervisión

- Organice capacitación para todos los agentes sobre las obligaciones que les imponen las normas de derechos humanos y el derecho humanitario durante los conflictos armados.
- Organice capacitación en primeros auxilios, actuación en casos de desastre y actividades de protección civil.
- Elabore estrategias claras para el mantenimiento del orden público y la protección de la población civil durante los períodos de conflicto.
- Elabore estrategias normalizadas de cooperación durante las emergencias a fin de coordinar la acción con los servicios médicos, el cuerpo de bomberos, las autoridades civiles y el ejército.
- Dé instrucciones claras sobre el estatuto civil de la policía durante los conflictos armados. *Policías incorporados a las fuerzas armadas durante los conflictos*
- Aprenda y aplique las "reglas del soldado" del CICR: o Sea un soldado disciplinado. La desobediencia de las leyes de la guerra es un deshonor para su

ejército y para usted mismo y causa sufrimientos innecesarios. Lejos de debilitar la voluntad de lucha del enemigo, a menudo la refuerza.

o Luche solamente contra los combatientes del enemigo y ataque únicamente objetivos militares.

o No destruya más que lo que exige su misión.

o No luche contra enemigos que estén fuera de combate o que se rindan. Desármelos y entréguelos a su superior.

o Recoja y atienda a los heridos y los enfermos, sean amigos o enemigos.

o Trate humanamente a todos los civiles y a los enemigos en su poder.

o Los prisioneros de guerra deben ser tratados humanamente y sólo están obligados a dar información sobre su identidad. No está autorizada la tortura física o mental de los prisioneros de guerra.

o No tome rehenes.

o Absténgase de todo acto de represalia.

o Respete a todas las personas y los objetos que lleven el emblema de la Cruz Roja o la Media Luna Roja, la bandera blanca de parlamento

o de rendición o los emblemas que designen bienes culturales.

o Respete los bienes de otras personas. El saqueo está prohibido.

o Procure impedir toda infracción de estas reglas. Comunique toda infracción a su superior. Toda infracción de las normas de la guerra es susceptible de sanción.

PROTECCIÓN DEL MENOR

Normas de derechos humanos

- Los niños deben disfrutar de todas las garantías de derechos humanos de que disponen los adultos.

Además, se les aplicarán las siguientes normas.

- Se tratará a los niños de una forma que promueva su sentido de la dignidad y del decoro; facilite su reintegración en la sociedad; satisfaga su interés superior y tenga en cuenta las necesidades de las personas de su edad.

- Los niños no serán sometidos a torturas; a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; a castigos corporales; ni a prisión perpetua sin posibilidad de ser puestos en libertad.

- La detención o el encarcelamiento de los niños será una medida extrema de último recurso, y el período de detención deberá ser lo más breve posible.

- Los niños estarán separados de los reclusos adultos.

- Se permitirá que los niños encarcelados reciban visitas y correspondencia de sus familiares.

- Se establecerá una edad mínima para la responsabilidad penal.

- Deberán preverse procedimientos no judiciales y alternativas al cuidado en instituciones.

- Se respetará la intimidad del niño y se llevarán archivos completos y seguros, que serán confidenciales.

- Las restricciones físicas y la fuerza se utilizarán con los niños con carácter excepcional, sólo cuando se hayan agotado y hayan fracasado todas las demás medidas de control, y sólo por el período más breve posible.

- No se portarán armas en los establecimientos para menores.
- La disciplina respetará la dignidad del niño y le infundirá el sentido de la justicia, el amor propio y el respeto de los derechos humanos.
- Los funcionarios que traten con menores serán personas especialmente instruidas y personalmente aptas para ese fin.
- Se preverán visitas periódicas y no anunciadas de inspectores a los establecimientos para menores.
- Se notificará a los padres la detención, el encarcelamiento, el traslado, las enfermedades, las lesiones o el fallecimiento del menor.

Práctica de los derechos humanos

Todos los funcionarios de policía

- Reciba capacitación especial en materia de trato eficaz y humano y cuidado de los menores delincuentes.
- Participe en programas de educación para niños a fin de ayudar a prevenir la delincuencia juvenil y la victimización de los menores.
- Conozca a los niños de su zona de servicio y a sus padres.
- Esté alerta a los lugares y adultos que supongan un riesgo criminal y a la presencia de niños en esos lugares o en contacto con esos adultos.
- Si ve a niños fuera de la escuela durante las horas de clase, investigue y comuníquelo a los padres y a las autoridades escolares.
- Investigue sin demora todo indicio de que los niños son víctimas de descuido o abuso en sus hogares o comunidades o en los locales de la policía.
- Reúname regularmente con asistentes sociales y profesionales médicos para debatir cuestiones de niños relacionadas con su labor policial.
- En caso de delitos que no sean graves devuelva a los menores delincuentes a sus padres u organismos sociales.
- Mantenga todos los expedientes relativos a los niños en lugares separados y seguros.
- Comunique a sus superiores toda información que indique que algún compañero no es apto para el trato con menores.

Funcionarios con responsabilidades de mando y supervisión

- Fomente la aplicación de diversas medidas sustitutorias del ingreso de los niños en establecimientos penitenciarios, como las órdenes sobre el cuidado, orientación y vigilancia, el asesoramiento, la libertad condicional, la colocación de los niños en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, y otras medidas apropiadas y proporcionales.
- Lleve expedientes completos y seguros de todos los menores detenidos, que comprenderán la identidad; las razones del internamiento; el día y la hora de la admisión, traslado y puesta en libertad; detalles de la notificación a los padres; problemas de salud física o mental; e información sobre el personal encargado del cuidado y tratamiento.

- Establezca procedimientos para que los menores detenidos puedan dirigir quejas y comunicaciones al director del establecimiento o a las autoridades judiciales, y a los organismos sociales.
- Ayude a elaborar y aplicar programas comunitarios para la prevención de la delincuencia juvenil.
- Contrate y especialmente capacite a personal experto y debidamente preparado para tratar con los menores delincuentes.
- Prevea el examen y revisión periódicos de las políticas de tratamiento de los menores delincuentes en consulta con los organismos sociales, el personal médico, la judicatura y los representantes de la comunidad.
- Establezca procedimientos acelerados para llevar a los menores privados de libertad ante los tribunales cuando esa medida resulte apropiada.
- Establezca contacto y cooperación estrechos con la justicia de menores y con los organismos de protección del niño, médicos y sociales.
- Elabore estrategias para prestar atención regular a los niños que se encuentren en condiciones especialmente vulnerables, como pobreza extrema, carencia de vivienda, malos tratos en el hogar o zonas de gran criminalidad.
- Si es posible, establezca una unidad especial para menores a fin de prestar atención especializada a la delincuencia de menores y a los casos de victimización de éstos.
- Dé órdenes claras sobre el tratamiento confidencial de los expedientes de menores.
- Vigile de cerca al personal encargado de tratar con menores e investigue y corrija los casos de abusos, malos tratos o explotación de menores.

DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER

Normas de derechos humanos

- Las mujeres tienen derecho, en condiciones de igualdad con los hombres, al disfrute y la protección de todos los derechos humanos en las esferas política, económica, social, cultural, civil y cualquier otra.
- Esos derechos comprenden, entre otros, el derecho a la vida; la igualdad; la libertad y seguridad de la persona; la protección igual ante la ley; la ausencia de discriminación; el mayor nivel posible de salud física y mental; condiciones de trabajo justas y favorables; y a no ser torturado o sometido a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- La violencia contra la mujer puede ser física, sexual o psicológica, y comprende los golpes, los abusos sexuales, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, las prácticas tradicionales que atentan contra la mujer, la violación y la violencia ejercida por personas distintas del marido, el hostigamiento sexual, la prostitución forzada, la trata de mujeres y la violencia relacionada con la explotación.
- Todas las formas de violencia contra la mujer violan y menoscaban o impiden el disfrute por la mujer de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- La policía debe ejercer la debida diligencia para prevenir, investigar y efectuar detenciones en relación con todos los actos de violencia contra la mujer, tanto si

son cometidos por funcionarios públicos como por particulares, en el hogar, en la comunidad o en instituciones oficiales.

- La policía adoptará medidas rigurosas para impedir la victimización de las mujeres y se asegurará de que ésta no vuelva a producirse como consecuencia de omisiones de la propia policía o de prácticas de aplicación de la ley que no tengan en cuenta la condición específica de la mujer.
- La violencia contra la mujer es un delito y debe tratarse como tal, aunque se produzca dentro de la familia.
- Las mujeres detenidas o encarceladas no serán objeto de discriminación y se las protegerá contra todas las formas de violencia o explotación.
- Las detenidas o encarceladas serán vigiladas y físicamente registradas por personal femenino.
- Las detenidas estarán separadas de los detenidos.
- Las embarazadas y las madres lactantes dispondrán de servicios especiales durante su detención.
- Los organismos encargados de hacer cumplir la ley no discriminarán contra la mujer en asuntos de reclutamiento, contratación, capacitación, destino, ascensos, sueldo u otros asuntos administrativos o relacionados con la carrera.
- Los organismos encargados de hacer cumplir la ley contratarán mujeres en número suficiente para garantizar una representación justa de la comunidad y la protección de los derechos de las presuntas culpables detenidas o encarceladas.

Práctica de los derechos humanos

Todos los funcionarios de policía

- Trate los delitos de violencia en el hogar como equivalentes a otras agresiones.
- Responda sin demora a la violencia en el hogar y a las llamadas relacionadas con la violencia sexual; informe a las víctimas sobre la asistencia médica, social, psicológica y material disponible, y proporcióneseles transporte a un lugar seguro.
- Investigue la violencia en el hogar de manera minuciosa y profesional. Interrogue a las víctimas, a los testigos, a los vecinos y a los profesionales médicos.
- Prepare informes detallados sobre los casos de violencia en el hogar y siga esos casos detenidamente, tanto con sus superiores como con la víctima; busque informes de casos anteriores existentes en los archivos; y adopte todas las medidas necesarias para impedir la repetición de los actos de violencia.
- Después de terminar los trámites médicos, administrativos y de otra índole ofrézcase a acompañar a su hogar a las víctimas de la violencia doméstica a fin de que puedan trasladar sus efectos personales a un lugar seguro.
- Reciba formación a fin de desarrollar su capacidad para ayudar y proteger a las víctimas de la violencia en el hogar.
- Coopere estrechamente con los profesionales médicos y los organismos sociales en el tratamiento de los casos de violencia en el hogar.
- Asegúrese de que haya una agente de policía presente en todas las relaciones con mujeres delincuentes y con mujeres víctimas de delitos. Delege por completo sus funciones a esas agentes siempre que sea posible.

- Separe a las detenidas de los detenidos. Asegúrese de que sean funcionarias quienes vigilen y registren físicamente a las detenidas.
- Los funcionarios se abstendrán de hacer comentarios y bromas sexistas con colegas varones y desalentarán esas conversaciones.
- Pregunte a sus compañeras qué sienten y opinan de las políticas, prácticas, conductas o actitudes basadas en la diferente condición de hombre y mujer, introduzca mejoras y apoye a sus compañeras en sus esfuerzos en tal sentido.

Funcionarios con responsabilidad de mando y supervisión

- Dé y haga cumplir normas reglamentarias y claras sobre la respuesta eficaz y sin demora a las llamadas motivadas por la violencia en el hogar y sobre la equivalencia jurídica de los delitos de violencia en el hogar a otras formas de agresión.
- Proporcione capacitación regular a los funcionarios que se ocupen de la violencia contra la mujer.
- Establezca una unidad especial de policía para las llamadas relacionadas con la violencia en el hogar y estudie la posibilidad de nombrar asistentes sociales para que presten sus servicios juntamente con la policía.
- Establezca un estrecho contacto, así como estrategias conjuntas con los profesionales médicos, los organismos de asistencia social, los "refugios" o centros de acogida locales y las organizaciones competentes de la comunidad.
- Asigne a mujeres agentes para que se ocupen de las mujeres víctimas de delitos.
- Examine las políticas de reclutamiento, contratación, capacitación y promoción para eliminar todo prejuicio sexista.
- Asigne a mujeres agentes para que se ocupen de todos los registros físicos y de la vigilancia de las mujeres detenidas; separe a las detenidas de los detenidos.
- Acondicione locales de detención especiales para las mujeres embarazadas y lactantes.
- Adopte políticas que prohíban discriminar contra las mujeres agentes por razón de su embarazo o maternidad.
- Establezca cauces de comunicación abiertos para las quejas o recomendaciones de las mujeres agentes sobre cuestiones relacionadas con los prejuicios sexistas.
- Aumente las patrullas y las medidas preventivas en las zonas de alta frecuencia delictiva, en particular, las patrullas a pie y la participación de la comunidad en la prevención del delito, a fin de reducir la incidencia de los delitos violentos contra la mujer.

REFUGIADOS Y EXTRANJEROS

Normas de derechos humanos

Refugiados

- Todos tienen derecho a buscar asilo en otro país, y a disfrutar de él.
- Un refugiado es una persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo

social u opiniones políticas, no puede o no quiere regresar a su país de origen (o, si es apátrida, al país de su residencia habitual).

- Los refugiados tienen todos los derechos humanos fundamentales, salvo algunos derechos políticos, pero, si se encuentran ilegalmente dentro del territorio de un Estado, pueden imponérseles ciertas limitaciones de circulación en interés del orden y la salud públicos.
- Se debe dar a los refugiados un trato al menos tan favorable como el concedido a los nacionales en el ejercicio de los derechos fundamentales, como la libertad de asociación, la libertad de religión, la educación elemental, el socorro público, el acceso a los tribunales, la propiedad o la vivienda.
- Nadie será devuelto a un país en donde su vida o su libertad se puedan ver amenazados, o en donde pueda ser perseguido, ni a un tercer país que probablemente lo devuelva al país antes mencionado.
- No se sancionará a los refugiados que se encuentren ilegalmente en el territorio de un Estado y hayan llegado directamente de un país donde sean perseguidos, si se presentan sin demora a las autoridades.
- No se denegará la entrada, al menos temporal, a los refugiados que provengan directamente de un país en donde sean perseguidos.
- Los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio tendrán derecho a la libertad de circulación y de residencia.
- Los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio recibirán documentos de viaje y documentos de identidad.
- Se informará a las personas que busquen asilo de los trámites necesarios, se les facilitarán los medios necesarios para solicitarlo y se les permitirá permanecer en el territorio, en espera de la decisión definitiva.
- No se expulsará a ningún refugiado, salvo por razones de seguridad nacional u orden público, y sólo sobre la base de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes.
- Antes de la expulsión se dará al refugiado la posibilidad de presentar pruebas, ser representado y apelar ante una autoridad superior.

Extranjeros

- Son extranjeros los extranjeros propiamente dichos y los apátridas.
- Los extranjeros se encontrarán legalmente en el territorio de un Estado si han entrado en él de conformidad con el ordenamiento jurídico o poseen un permiso de residencia válido.
- Los extranjeros que se encuentren legalmente en el territorio tendrán todos los derechos humanos, salvo determinados derechos políticos.
- Los extranjeros tendrán el mismo derecho a salir del país y emigrar que los nacionales.
- No se expulsará a los extranjeros que se encuentren legalmente en el territorio y tengan lazos estrechos con el Estado, al que consideren como suyo por haber creado en él un hogar, haber nacido en ese Estado o haber residido mucho tiempo en él.

- Se podrá expulsar a otros extranjeros que se encuentren legalmente en el territorio únicamente mediante una decisión conforme a derecho, si no es arbitraria ni discriminatoria y se han proporcionado las debidas garantías procesales.
- Entre las garantías procesales para la expulsión figuran el derecho a ser oído, el derecho a revisión por una autoridad competente, el derecho de representación, el derecho a apelar ante una autoridad superior, el disfrute de plenas posibilidades de interponer un recurso, el derecho a permanecer en el territorio en espera de la resolución de una apelación y el derecho a ser informado de los recursos disponibles.
- Podrán permitirse excepciones a ciertas garantías procesales, pero sólo por razones imperiosas de seguridad nacional, como las amenazas políticas o militares a toda la nación.
- Se prohíben las expulsiones colectivas o en masa.
- Se permitirá que el cónyuge y los hijos menores a cargo de un extranjero que se encuentre legalmente en el territorio se reúnan con él.
- Todos los extranjeros deberán poder comunicar libremente con el consulado o la misión diplomática de su país.
- Se permitirá a los extranjeros que sean expulsados dirigirse a cualquier país que los acepte, y no podrán ser enviados a un país en que probablemente se violen sus derechos humanos.

Práctica de los derechos humanos

Todos los funcionarios de policía

- Esté alerta a cualquier indicio de actividad xenófoba o racista en su zona de servicios.
- Coopere estrechamente con las autoridades de inmigración y los organismos de asistencia social en la prestación de ayuda a los refugiados y a los extranjeros.
- En las zonas de gran concentración de inmigrantes confirme a los residentes su derecho a buscar la protección y asistencia de la policía sin temor a ser deportados.
- Recuerde a sus compañeros que los extranjeros cuya presencia es ilegal no son delincuentes ni presuntos culpables de delitos únicamente por su condición de inmigrantes.
- Preste servicios de seguridad visibles a los alojamientos y campos para refugiados.

Funcionarios con responsabilidades de mando y supervisión

- Dé órdenes claras sobre la vulnerabilidad especial y las necesidades de protección de los refugiados y los extranjeros.
- Elabore planes de cooperación con los representantes de la comunidad para combatir la violencia y la intimidación racistas y xenófobas.
- Organice patrullas a pie en las zonas de gran concentración de refugiados y estudie la posibilidad de establecer puestos de policía en esas zonas.

- Establezca unidades especiales, con los conocimientos jurídicos y de idiomas y los conocimientos sociales que sean necesarios, para que se centren en la protección más que en la aplicación de las leyes de inmigración.
- Los organismos de policía encargados del control de fronteras y de la aplicación de las leyes de inmigración deberán impartir capacitación especializada en materia de derechos de los refugiados y los extranjeros y de las garantías procesales concedidas a esos grupos.
- Coopere estrechamente con los organismos de asistencia social que presten servicios a los refugiados y extranjeros necesitados.

LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS VÍCTIMAS

Normas de derechos humanos

- Todas las víctimas de delitos, abusos de poder o violaciones de los derechos humanos serán tratadas con compasión y respeto.
- Las víctimas tendrán acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación.
- Los procedimientos de reparación serán expeditos, justos, poco costosos y accesibles.
- Se informará a las víctimas de su derecho a pedir reparación y protección.
- Se informará a las víctimas de su actuación en el proceso y del alcance, los plazos y la marcha de éste, así como de las decisiones que se tomen en su caso.
- Se permitirá a las víctimas exponer sus opiniones y preocupaciones sobre todos los asuntos en que estén en juego sus intereses personales.
- Las víctimas recibirán toda la asistencia jurídica, material, médica, psicológica y social que sea necesaria, y serán informadas de la disponibilidad de esa asistencia.
- Se reducirán al mínimo las molestias causadas a las víctimas en la tramitación de sus causas.
- Se protegerá la intimidad y la seguridad de las víctimas.
- Se evitarán las demoras innecesarias en la tramitación de las causas de las víctimas.
- Cuando proceda, los culpables resarcirán a las víctimas.
- Los gobiernos se encargarán del resarcimiento cuando haya habido culpa de funcionarios públicos.
- Se pondrá a disposición de las víctimas una indemnización financiera a cargo del culpable y, si ello fuera imposible, del Estado.
- Se capacitará a la policía sobre las necesidades de las víctimas y se le darán directrices para proporcionar una ayuda apropiada y rápida.

Práctica de los derechos humanos

Todos los funcionarios de policía

- Informe a todas las víctimas, de forma clara y comprensible, de la asistencia jurídica, material, médica, psicológica y social de que disponen. Si las víctimas lo desean, las pondrá directamente en contacto con esa asistencia.
- Mantenga una lista de personas de contacto con toda clase de información sobre los servicios de asistencia a las víctimas.
- Explique detenidamente a las víctimas sus derechos, su papel en las actuaciones judiciales, el alcance, los plazos y la marcha de esas actuaciones y la decisión de sus casos.
- Facilite transporte hasta los servicios médicos y la residencia de las víctimas y ofrézcase a comprobar la seguridad de los edificios y a patrullar por la zona.
- Reciba capacitación sobre asistencia a las víctimas.
- Mantenga en seguridad los expedientes sobre las víctimas protegiendo cuidadosamente su confidencialidad. Informe a las víctimas de las medidas que se adopten con esos fines.
- Devuelva a la víctima todo bien recuperado tan pronto como sea posible una vez terminados los trámites necesarios.

Funcionarios con responsabilidades de mando y supervisión

- Facilite a todos los funcionarios capacitación en materia de asistencia a las víctimas.
- Establezca procedimientos de cooperación estrecha con los organismos y programas médicos, sociales, jurídicos y de otra índole que brinden asistencia a las víctimas.
- Establezca unidades de intervención inmediata para la asistencia a las víctimas compuestas por policías (varones y mujeres), profesionales médicos o paramédicos y asistentes y asesores sociales, para su rápido despliegue.
- Establezca directrices oficiales de asistencia a las víctimas que garanticen una atención pronta, adecuada y completa de las necesidades jurídicas, materiales, médicas, psicológicas y de asistencia social de esas víctimas.
- Al elaborar estrategias de prevención examine los expedientes con el fin de impedir que la victimización vuelva a repetirse.
- Encomiende a funcionarios designados el seguimiento y agilización de los casos de víctimas que soliciten reparación y justicia.

MANDO Y GESTIÓN DE LA POLICÍA

Normas de derechos humanos

- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.
- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no cometerán ningún acto de corrupción, se opondrán rigurosamente a todos los actos de esa índole y los combatirán.

- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.
- Todo organismo encargado de hacer cumplir la ley debe ser representativo de la comunidad en su conjunto, obedecerla y responder ante ella.
- Los organismos policiales no podrán establecer ninguna forma de discriminación ilícita en sus políticas de reclutamiento, contratación, asignación de tareas y ascensos.
- Se mantendrán expedientes claros, completos y rigurosos de las investigaciones, las detenciones, el encarcelamiento, el uso de la fuerza y de armas de fuego, la asistencia a las víctimas y demás cuestiones relacionadas con la labor policial.
- Se impartirán cursos de capacitación y directrices claras sobre todos los aspectos de la labor policial relacionados con los derechos humanos.
- Los organismos policiales dispondrán de una serie de medios para un uso diferenciado de la fuerza y capacitarán a los funcionarios en su empleo.
- Todos los incidentes en que se usen la fuerza o las armas de fuego tendrán que comunicarse a los funcionarios superiores, quienes los someterán a examen.
- Los funcionarios superiores deberán asumir la debida responsabilidad por los actos realizados por los agentes a sus órdenes cuando tengan conocimiento, o deban haberlo tenido, de las infracciones cometidas y no hayan adoptado las medidas pertinentes.
- Gozarán de inmunidad los funcionarios que se nieguen a acatar órdenes ilegales de sus superiores.
- La información confidencial deberá tratarse con garantías de seguridad.
- Todos los candidatos a ingresar en la policía deberán tener las cualidades mentales y físicas idóneas.
- Todos los policías deberán ser continuamente objeto de procedimientos eficaces de presentación de informes y revisión.
- Para velar por el cumplimiento de la ley, la policía elaborará estrategias que sean eficaces, lícitas y compatibles con los derechos humanos.

Práctica de los derechos humanos

Funcionarios con responsabilidades de mando y supervisión

- Elabore un código ético de conducta de carácter voluntario para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
- Dicte normas claras y obligatorias sobre la observancia de los derechos humanos en todos los ámbitos de las actividades de policía.
- Proporcione una formación de ingreso y una capacitación permanente en el servicio a todos los funcionarios haciendo hincapié en los aspectos de derechos humanos de labor policial de que se trata en esta guía.
- Elabore métodos de selección escrupulosos para la selección de los funcionarios nuevos y evaluaciones periódicas de todos los agentes a fin de determinar si reúnen las condiciones adecuadas para hacer cumplir la ley.
- Establezca estrategias para la actuación de la policía en la comunidad como se indica en la sección siguiente.

- Prepare y aplique directrices estrictas para mantener los libros de registro y presentar los informes.
- Establezca un mecanismo simplificado para atender las quejas de los miembros de la comunidad e investigue a fondo y repare el daño sufrido.
- Prepare un plan para garantizar que la composición de su organismo de policía sea representativa de toda la comunidad, que comprenderá políticas de contratación y gestión justas y no discriminatorias.
- Solicite asistencia técnica a programas internacionales y bilaterales a fin de mejorar las técnicas, aptitudes y métodos de trabajo policial para la aplicación de la ley en forma correcta y eficaz.
- Fije y dé a conocer públicamente una amplia gama de sanciones para las violaciones cometidas por la policía que vayan de la suspensión de empleo y sueldo y despido a sanciones penales para los casos más graves.
- Reglamente rigurosamente el control, almacenamiento y distribución de armas y munición.
- Lleve a cabo visitas periódicas por sorpresa a las instalaciones de detención, comisarías y dependencias de la policía e inspeccione las armas y la munición en poder de la policía para garantizar que son reglamentarias.
- Establezca estrechas relaciones de cooperación con otros organismos de aplicación de la ley, jueces y fiscales, servicios médicos, organismos de asistencia social, servicios de urgencia, medios de comunicación y organizaciones de la comunidad.
- Cree unidades especializadas para que la policía preste atención profesional en esferas como los menores, las víctimas, el control de multitudes, los locales para la detención de mujeres, la vigilancia de las fronteras, etc.

LA LABOR POLICIAL EN LA COMUNIDAD

Práctica de los derechos humanos

- Establezca una relación de colaboración entre la policía y los miembros de la comunidad respetuosos de la ley.
- Adopte una política y un plan de acción en materia de relaciones con la comunidad.
- Contrate a agentes de todos los sectores de la comunidad.
- Forme a los funcionarios para aceptar la diversidad.
- Establezca programas de relaciones con la comunidad y de información pública.
- Mantenga contactos periódicos con todos los grupos de la comunidad.
- Manténgase en contacto con la comunidad realizando actividades que no estén vinculadas con la labor policial.
- Asigne a agentes para que patrullen un barrio con carácter permanente.
- Incremente la participación de la comunidad en la labor policial y fomente los programas de seguridad pública para la comunidad.
- Pida la participación de la comunidad en la determinación de los problemas y motivos de preocupación.

- Aplique un método creativo para resolver los problemas, que permita hacer frente a las dificultades específicas de la comunidad e incluya tácticas y estrategias no tradicionales.
- Coordine las políticas, estrategias y actividades con otros organismos oficiales y con las organizaciones no gubernamentales.

VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS COMETIDAS POR LA POLICÍA

Normas de derechos humanos

- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y salvaguardarán los derechos humanos de todas las personas.
- Los organismos encargados de hacer cumplir la ley responderán ante la comunidad en su conjunto.
- Se establecerán mecanismos eficaces para garantizar la disciplina interna y el control externo, así como una supervisión eficaz de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que tengan motivos para creer que se ha producido o se va a producir una violación de los derechos humanos tienen el deber de denunciarlo.
- Se establecerán mecanismos para recibir y tramitar las denuncias presentadas por los ciudadanos contra los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y se dará a conocer la existencia de esos mecanismos.
- Las investigaciones sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas por la policía serán rápidas, competentes, exhaustivas e imparciales.
- En las investigaciones se procurará identificar a las víctimas, recuperar y conservar las pruebas, descubrir posibles testigos, averiguar la causa, la forma, el lugar y el momento del delito e identificar y capturar a los autores.
- Se examinará detenidamente el lugar de los hechos.
- Los funcionarios superiores serán considerados responsables de los abusos si han tenido noticia, o debieran haberla tenido, de su comisión y no han adoptado las medidas pertinentes.
- Los policías gozarán de inmunidad y no podrán ser procesados o sancionados por negarse a acatar órdenes ilegales de sus superiores.
- El acatamiento de órdenes de los superiores no podrá alegarse como defensa en los casos de violaciones de los derechos humanos cometidas por la policía.

Práctica de los derechos humanos

Funcionarios con responsabilidades de mando y supervisión

- Dicte normas claras y organice cursos de formación periódica sobre protección de los derechos humanos de todas las personas que entren en contacto con la policía. Haga hincapié en que todos los funcionarios tienen tanto el deber como el

derecho de desobedecer órdenes superiores ilícitas y de comunicar inmediatamente esas órdenes ilícitas a funcionarios de rango más elevado.

- Dé de baja en el servicio a todos los agentes implicados en una violación de derechos humanos hasta disponer de los resultados de una investigación en regla. Si el agente es hallado culpable (tras un juicio), deberá ser objeto de sanciones penales y disciplinarias. Si es inocente, su buen nombre deber ser rehabilitado y recuperará todas sus prerrogativas.

- Formule una declaración de principios clara, junto con las órdenes correspondientes, para exigir la máxima información y la cooperación de todos los funcionarios en las investigaciones tanto independientes como internas.

- Establezca e imponga con rigor fuertes sanciones por injerencia o falta de cooperación en las investigaciones internas e independientes.

- Examine periódicamente la eficacia de la cadena de mando del órgano de aplicación de la ley y tome medidas inmediatas para reforzarla donde proceda.

- Establezca directrices inequívocas sobre preparación de informes, obtención y conservación de pruebas y procedimientos para proteger la identidad de los testigos.

- Proporcione una formación a todos los funcionarios, tanto a su ingreso en el cuerpo como con carácter continuo durante el servicio, en la que se haga hincapié en los aspectos de derechos humanos de la labor de la policía reflejados en este manual.

- Elabore procedimientos minuciosos de selección para los nuevos candidatos y proceda a evaluaciones periódicas de todos los funcionarios a fin de determinar si reúnen las condiciones idóneas para desempeñar las funciones de aplicación de la ley.

- Establezca un mecanismo accesible para atender las quejas de los miembros de la comunidad e investigue a fondo y repare el daño sufrido.

- Reglamente de manera estricta el control, almacenamiento y distribución de armas y munición.

- Lleve a cabo controles *in situ* periódicos y por sorpresa de los locales de detención, comisarías y dependencias auxiliares e inspeccione las armas y munición que lleva la policía para cerciorarse de que son reglamentarias.

5



PARLAMENTO LATINOAMERICANO

Proyecto de Resolución en “Resguardo de la Independencia del Sistema de Administración de Justicia en América Latina y el Caribe” a elevar al pleno de la Directiva de la Comisión y a la XXIX Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano

VISTO:

Que la Comisión de Derechos Humanos, Justicia y Políticas Carcelarias, en uso de sus atribuciones concedidas en el artículo 32 del Reglamento del Parlamento Latinoamericano, que establece la posibilidad de “*estudiar y analizar todo lo relativo a la promoción, resguardo, protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas y su desarrollo integral, consagrados universalmente*”, Asimismo “*a que haya una justicia más abierta, que sea capaz de dar servicio a los ciudadanos con mayor agilidad, calidad y eficacia*”, reafirma la necesidad de resguardar y proteger la independencia del Poder Judicial y de los demás Órganos del Sistema de Administración de Justicia en América Latina y el Caribe, como base fundamental para la defensa del sistema democrático y el Estado de Derecho; cuya defensa constituye principios permanentes e inalterables de ésta institución.

CONSIDERANDO:

Que se ha afianzado la importancia de la Democracia como forma de gobierno para los países de América Latina y el Caribe.

Que los tratados, acuerdos y convenios internacionales suscritos y ratificados por los países de América Latina y el Caribe que tienen como objeto garantizar la vigencia del Estado de Derecho en la región están en vigencia.

Que se ha examinado el marco constitucional y demás normativas legales que rigen en cada uno de los países de América Latina y el Caribe relacionados con el

funcionamiento del Poder Judicial y demás órganos del Sistema de Administración de Justicia.

RESUELVE:

Subrayar la importancia de la separación de poderes como elemento esencial de la Democracia en la región y la obligación de los Estados en promoverla y practicarla.

Condenar el uso de los órganos del Sistema de la Administración de Justicia como un instrumento de persecución política.

Rechazar que se produzcan en la región cualquier tipo de acciones que constituyan abuso de autoridad o que obstruyan o menoscaben el correcto funcionamiento de cualquiera de los órganos del Sistema de Administración de Justicia.

RECOMIENDA A LOS ESTADOS MIEMBROS DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO:

Emprender a través de los medios que considere pertinentes, medidas que procuren de manera inmediata y eficaz la protección de los jueces, magistrados, fiscales, defensores públicos y abogados de cualquier amenaza, intimidación, acoso y ataque que pudieran padecer en cumplimiento de sus funciones.

Evitar prácticas injerencistas por parte de cualquiera de los poderes del Estado en la labor de los órganos del Sistema de Administración de Justicia.

Incentivar medidas que tengan como objeto evitar, disminuir y controlar hechos y prácticas de corrupción dentro los órganos del Sistema de Administración de Justicia.

Ejercer las medidas necesarias para evitar, disminuir y controlar hechos y prácticas que estimulen la impunidad dentro los órganos del Sistema de Administración de Justicia.

Ajustar la normativa legal que rige a los órganos del Sistema de Administración de Justicia, a los principios democráticos reconocidos como tales, en los diferentes acuerdos, convenios y tratados que se encuentren vigente en cada país.

Regular mediante normativa legal, las situaciones que pueden acarrear la aplicación

de procedimientos disciplinarios contra los jueces, fiscales y defensores públicos, que bajo ninguna forma pudieran concebir como base los juicios y actuaciones jurídicas que se hubiera desarrollado en alguna de sus resoluciones. Asimismo, contemplar en tales procedimientos, el derecho a la defensa y los lapsos prudenciales para el ejercicio de la misma.

Asegurar mediante normativa legal, un proceso transparente para la designación de los jueces, fiscales y defensores públicos, de igual manera, la sujeción de dichos procesos a concursos públicos, meritocráticos y con igualdad de oportunidades en todas sus etapas, basados en la experiencia, idoneidad y honorabilidad de los aspirantes para evitar la influencia indebida, el favoritismo, y nepotismo en su designación. Asimismo, asignar la responsabilidad de escogencias de los candidatos de manera exclusiva a un comité autónomo, independiente e imparcial, con funciones claramente estipuladas y de igual forma protegidas.

Establecer mediante normativa legal, la estabilidad de los jueces, fiscales y defensores públicos en su cargo, evitando el carácter provisorio de sus cargos.

Invertir en la formación y capacitación profesional de los jueces, fiscales y defensores públicos.

Proporcionar los recursos adecuados para que los jueces, fiscales y defensores públicos puedan desempeñar debidamente sus funciones.

Agilizar las reformas que se hayan emprendido con el fin de mejorar el Sistema de Administración de Justicia.

6

Modificaciones constitucionales en materia de Derechos Humanos.

Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas

Las reformas constitucionales de junio de dos mil once, en lo que a la protección y tutela de los Derechos Humanos se refiere, y específicamente a la tarea fundamental del Estado a través de los organismos protectores de éstos, tuvieron la intención de esbozar un panorama del nuevo paradigma constitucional.

En el rediseño de las Comisiones de Derechos Humanos a partir de las reformas a la Norma Fundamental publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 y 10 de junio de 2011, es esencial entenderlas de una manera integral, a partir del análisis de tres preceptos fundamentales, los artículos 1º, 102 apartado B, y 107, para así poder comprender el nuevo alcance formal y material de tan importantes organismos del Estado Constitucional.

A últimas fechas ha resultado evidente las vertiginosas transformaciones y avances en el sistema jurídico Mexicano, el cual ha sido patente desde la administración pública, las legislaturas, la judicatura y por supuesto la labor de los defensores de los derechos fundamentales, sean institucionales, organizaciones no gubernamentales o miembros de la sociedad civil.

Precisamente uno de los elementos en el cambio del paradigma constitucional que estamos viviendo, tiene su origen en los pronunciamientos que el Alto Tribunal de nuestro país emitió en relación a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Rosendo Radilla Pacheco en contra del Estado Mexicano.

Actualmente, nuestro país atraviesa uno de los momentos más difíciles de su historia, una crisis en la seguridad nacional; los altos niveles de delincuencia, la cada vez más dura y acérrima lucha contra el crimen organizado, hacen no sólo necesario, sino urgente, tomar acciones para recobrar la paz social que tanto anhelamos, tomando medidas drásticas pero dentro del marco de un Estado Constitucional, Democrático y Social de Derecho, bajo el balance de las medidas institucionales que les permitan operar y realizar sus funciones, pero centrando su atención a la tutela y protección de los Derechos Humanos de toda la población.

La recomposición social que necesita nuestro país no es cosa fácil, tampoco es algo a corto plazo, requiere del esfuerzo y la participación de todos los actores políticos y sociales, a todos los niveles.

Frente a la situación que atraviesa el país, las instituciones gubernamentales, y no gubernamentales, actores sociales y ciudadanía en general, debemos velar por sanear y remover todos los elementos que están descomponiendo a nuestra sociedad, a fin de lograr lo que aspiramos alcanzar como nación, y que es la paz, la seguridad, la tranquilidad.

De ahí que, es fundamental el diseño y funcionalidad de nuestro sistema jurídico, así como de las instituciones que tienen a su cargo la operatividad de éste.

A través de la historia, los derechos fundamentales se han venido desarrollando de manera progresiva, con lo que se ha hecho necesaria una protección más amplia y efectiva de aquéllos. Pocas generaciones tienen la oportunidad de atestiguar cambios tan importantes en cuanto a la protección de los derechos humanos de los que gozamos todas las personas por el simple hecho de serlo.

El 6 y 10 de junio de 2011, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya finalidad es modificar y adecuar el tradicional paradigma que sobre los derechos humanos había venido operando en nuestro país, por casi 150 años. No sólo en lo que al concepto de éstos implica, sino también a su tutela para la máxima eficacia y efectividad de ellos.

En primer lugar, mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de junio de 2011, se establecieron las bases constitucionales que han de regir al Juicio de Amparo, para que este mecanismo de protección de los derechos fundamentales, o como anteriormente se denominaban “las garantías individuales”, vuelva a la esencia misma que le dio origen: EL PROTEGER A LAS MUJERES Y HOMBRES QUE VIVIMOS EN ESTE PAÍS; lo que además enaltece al propio mecanismo de defensa del ciudadano y a las autoridades mismas al conducirse como entes respetuosos e impulsores de los Derechos Humanos.

Esta reforma entró en vigor el seis de octubre del mismo año, y en ella se extiende a partir del artículo 103, fracción I, del Código Fundamental, la materia de la tutela constitucional, no sólo a los derechos fundamentales y garantías reconocidas en la propia Constitución, sino también a los tratados internacionales de los que México sea parte; con esto se amplía substancialmente la materia del amparo y permite que los operadores jurídicos no se encuentren limitados al texto constitucional, sino que deben acudir también a las disposiciones de derecho internacional y en su caso aplicarlas atendiendo al caso particular.

Entre otra de las trascendentales reformas en materia de amparo, se amplía la procedencia del mecanismo procesal, para extenderse más allá de quien tenga un interés jurídico, haciéndolo viable frente a intereses legítimos o colectivos, esto a la postre permitirá la exigencia y tutela de derechos sociales o ciertos derechos de tercera generación, que por su naturaleza propia no son de la titularidad directa de un sujeto, como lo son los relativos a un medio ambiente digno, o los derechos de los consumidores.

Por otra parte, en el Diario Oficial de la Federación del día 10 de junio 2010, se publicó la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos, la cual entró en vigor al día siguiente y con la que se da un cambio radical en el tradicional paradigma en la tutela de los derechos inherentes a la persona, situando a México a la par de los países que enfocan su atención y esfuerzos

en la protección y defensa de los Derechos Humanos a través de mecanismos de vanguardia, fortaleciendo el Estado Constitucional.

Con esta reforma, se avanza significativamente en el reconocimiento y garantía de los Derechos Fundamentales, permitiendo adecuarnos al sentido y alcance que a través de diversas pautas ha ido forjando el concierto internacional en la materia y especialmente los Tribunales Transnacionales de Derechos Humanos.

De dicho proceso de reforma a la Constitución General de la República, sobresalen las modificaciones y adiciones a los artículos 1º, 3º y 102, apartado B.

El artículo 1º, de la Constitución General de la República, a partir del día 11 de junio de 2011, versa sobre los derechos humanos, y las formas para hacerlos exigibles, suprimiendo el añejo término de “garantías individuales”, vestigio del constitucionalismo francés post revolucionario, y prevé que todas las personas gozan de los Derechos Humanos que reconoce en dicha Norma Fundamental, así como en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

Esta reforma es trascendental, pues con ella se genera un bloque de integra bien con los establecidos en el propio cuerpo constitucional, pero además participan los derechos fundamentales contenidos en los Tratados Internacionales en los que México sea parte, esto no significa que verse en tratados en materia de derechos humanos, sino que atiende a la naturaleza y fines de cada disposición, con independencia de que el instrumento internacional pueda ser en materia de derechos humanos o bien sobre temas comerciales.

Por otra parte, dicho bloque de derechos escapa a la tradicional concepción de la jerarquía normativa, pues los derechos que lo integran no ocupan en sí un peldaño fijo, sino que fluctúa en atención a lo que resulte más favorable a la persona en aras de la mayor protección.

La Constitución General de la República a partir de esta importante reforma, prevé métodos interpretativos para que se optimice de la mejor manera la expansión de los valores y principios que inspiran no sólo a la constitución misma, sino a los derechos humanos contenidos en tratados internacionales.

Así, el propio texto de la Norma Fundamental prevé que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la misma Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas en la protección más amplia.

De dicha directriz constitucional, se pueden extraer tres métodos interpretativos de los Derechos Fundamentales, primero una interpretación conforme, adjudicando en su caso un contenido a las normas que sea acorde y empático con las previsiones constitucionales y las normas de derechos humanos de los tratados internacionales; en segundo lugar, la interpretación misma de los tratados internacionales conforme a su esencia y formas

particulares de creación, conforme al tratado de Viena para tales fines; y finalmente, prevé que el operador se guíe bajo una interpretación pro personae, desplegando el potencial de la norma que sea la que más favorezca a la persona.

Es de especial relevancia el párrafo tercero del artículo 1º, de la Constitución General de la República, vigente a partir del día once de junio de dos mil once, a través del cual todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; por lo que consecuente, el Estado Mexicano se compromete a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Entendiéndose por universalidad que se reconocen a todos los individuos que se ubican en el ámbito espacial de aplicación de las normas de derechos humanos, de su competencia; interdependencia, porque el ejercicio de unos derechos se torna en condición de posibilidad y vía de realización de otros; indivisibilidad, en cuanto a que los derechos siendo fines en sí mismos tienen como núcleo esencial la dignidad humana; y finalmente, progresividad, porque patrocina la aplicación preferente de aquel ordenamiento que mejor tutele los derechos humanos ya sea, indistintamente, un tratado internacional o la Constitución y genere una apertura más amplia de derecho.

Precisamente, en relación directa con las obligaciones que el Estado Mexicano asume en términos del artículo 1º, párrafo tercero, de la Norma Fundamental, el constituyente permanente ha realizado adecuaciones a los organismos de protección de los Derechos Humanos tanto a nivel federal, como de las entidades y el Distrito Federal, todas ellas tendentes a impulsar la labor de éstas y fortalecer el Estado de Derecho a través de la protección, tutela y garantía de los Derechos Humanos.

Así, la Norma Fundamental despliega su fuerza normativa para fortalecer tanto en el orden estructural como sustancial a las Comisiones de Derechos Humanos, siendo estas adecuaciones acordes con los Principios de París, aprobados por la Asamblea Nacional de las Naciones Unidas en 1993, relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos.

En dichos principios se prevé que las instituciones nacionales dispondrán del mandato más amplio posible, claramente enunciado en un texto constitucional o legislativo, que establezca su composición y su ámbito de competencia; así como que la composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberá ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de la sociedad civil en la promoción y protección de los derechos humanos, en particular mediante facultades que permitan lograr la cooperación eficaz o la participación de los representantes.

De tal forma, las adecuaciones al texto Constitución General de la República, pueden clasificarse en:

- I. Medidas tendentes a garantizar su plena autonomía, incluyendo la forma de elección de sus titulares e integrantes del consejo consultivo.
- II. Relacionadas con las recomendaciones no vinculantes de éstos organismos, pero que la negativa a su cumplimiento está sujeta a un mecanismo de control de carácter político.
- III. La competencia para conocer de asuntos en materia laboral.
- IV. La posibilidad de investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuya facultad antes correspondía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Desde su origen, en Suecia, en 1809, los organismos protectores de los Derechos Humanos, han tenido encomendada en cierta medida, una de las funciones eminentes del Estado, y que es la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Como sabemos, los organismos protectores de los derechos humanos se instituyeron en México a través de la reforma constitucional de 1991; 20 años después, con motivo de la reforma constitucional de junio de 2011, se fortalecen estas instituciones en el ámbito federal y local, y se integran nuevas atribuciones.

Así en su aspecto estructural, se establece en la nueva redacción del artículo 102-B, de la Norma Básica, que tanto la Constitución General de la República, como las Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

Esta adecuación es de suma importancia, en virtud de que en el grado en el que estos cuerpos protectores de los Derechos Humanos se vean desvinculados de intereses de gobierno, contarán con una mayor legitimidad, credibilidad y confianza de la sociedad a quienes se deben sus funciones.

En un estudio reciente del Doctor Sergio García Ramírez, menciona que sólo 16, de las Comisiones Estatales, cuentan con una autonomía plena, siendo los restantes aún dependientes de una forma u otra del gobierno local.

Para la realización de tales adecuaciones a nivel local, el constituyente permanente previó en el transitorio séptimo de dicha reforma, que los Estados adecuen sus normas fundamentales en el término de un año.

La encomienda que la sociedad ha depositado en estos organismos, es de lo más delicado y trascendente, pues el nivel de evolución de una sociedad se mide en el respeto y garantía de sus derechos humanos, otorgar cada vez más autonomía a éstos, implicará que puedan desarrollar sus funciones en el mayor grado de satisfacción para la población, ya que, aun cuando no se

señala expresamente, es a ésta a quien se deben y ante la que en el reproche moral o juicio paralelo condenaran o celebrarán su buen o mal desempeño.

Es precisamente que este rol que juega la ciudadanía en relación con las Comisiones de Derechos Humanos, que a partir de junio de 2011, se prevé que la elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

Ante este nuevo escenario, será la misma población la que pueda cuestionar la idoneidad de quienes estarán a encargados de la protección de los Derechos Humanos a través de estos organismos; este mandato constitucional deberá ser regulado legislativamente; y no se limitara únicamente a la aprobación o no de la sociedad de quien sea propuesto por los órganos de gobierno, sino que esta participación sea más amplia, en el sentido de poder formular propuestas de quienes debieran fungir como titulares o integrantes del Consejo Consultivo de las Comisiones de Derechos Humanos, tanto en el ámbito nacional como local, e incluso su permanencia en el cargo.

En segundo lugar, la reforma de junio de 2011, prevé un mecanismo en relación a las recomendaciones que emiten las Comisiones de Derechos Humanos, en el cual, si bien carecen de efectos vinculantes, se establecen ciertos requisitos ante la negativa del cumplimiento de éstas.

En la exposición de motivos de dicha reforma, presentada por el Grupo Parlamentario del Partido de Trabajo, en un principio se proponía que las recomendaciones que se emitieran por las Comisiones defensoras de los Derechos Humanos, tuvieran efectos vinculantes y que su cumplimiento resultaría obligatorio; sin embargo, durante su discusión en las cámaras, se acordó un sistema diverso, para que, cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

Esto implica un mecanismo de control de naturaleza política tendente a la protección de los derechos humanos; en el cual, si bien la negativa fundada y motivada no será materia de pronunciamiento de un órgano jurisdiccional, la Cámara de Senadores a nivel federal o las legislaturas de los estados en ámbito local, tendrán la facultad a petición del propio ombudsman de llamar a comparecer a las autoridades implicadas con el cumplimiento de las recomendaciones.

Así, se imprime mayor fuerza a la función desarrollada por las Comisiones de Derechos Humanos, y se busca el cabal cumplimiento y resarcimiento ante violaciones de derechos humanos, guardando congruencia con lo estipulado en el artículo 1° de la Constitución Federal y los compromisos internacionales asumidos por el Estado Mexicano.

En tercer lugar, se suprime del párrafo tercero del artículo 102, apartado B, la exclusión de la materia laboral en la competencia de asuntos de naturaleza laboral, prevaleciendo únicamente lo relativo a la materia electoral y cuestiones jurisdiccionales.

Así, a partir de la reforma de junio de 2011, los organismos protectores de Derechos Humanos, tanto Federal como local, cuentan con atribuciones para conocer de violaciones a derechos fundamentales en materia laboral, cuestión de la que se les descartó desde el origen del artículo 102, apartado B, en atención a que se consideró que se trataban de controversias entre particulares, sin que se diera la posibilidad de que una autoridad o servidor público atentara contra los derechos fundamentales de algún trabajador.

En la discusión que se generó en el Senado de la República con relación a la reforma que se comenta, acertadamente se consideró que los derechos laborales son derechos humanos que requieren el pleno reconocimiento del Estado, y que el desarrollo de nuestro país merece que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como los organismos locales en la materia, asuman este vasto ámbito de competencia.

Sobre esta materia, me parece de singular importancia señalar que, los actos jurisdiccionales laborales continúan fuera del ámbito del ombudsman, puesto que carece de competencia en cuestiones jurisdiccionales en general, por lo que las actuaciones y determinaciones de los Tribunales Administrativos en materia trabajo no podrán ser analizadas y cuestionadas por tales organismos.

Finalmente, se integra la posibilidad de investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuya facultad antes correspondía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Anterior a las reformas que se comentan en este importante foro, el artículo 97 de la Constitución General de la República establecía una importante facultad para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual no era de naturaleza jurisdiccional propiamente, refiriéndose a la facultad de investigación de violaciones graves a las garantías individuales.

Del ejercicio de esta atribución se desprendieron pronunciamientos jurídicos de alta relevancia, sin embargo, ésta carecía de mayores efectos jurídicos que la investigación realizada por el Alto Tribunal, ya sea por algunos de sus integrantes o comisionando a jueces y magistrados federales, y hacer del conocimiento a las autoridades correspondientes.

Así, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estudió la violación a derechos humanos en casos como Aguas Blancas, Acteal, o más

recientemente los lamentables hechos ocurridos en la Guardería ABC, en Hermosillo, Sonora.

Hoy, el Constituyente ha trasladado esta atribución a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

En este aspecto es de lo más acertado, pues otorgar dicha facultad al organismo especializado en materia de investigación de violaciones a los Derechos Humanos, como lo es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sin embargo resulta cuestionable que ésta se reserva a los casos en los que sea solicitado por el Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión por alguna de sus cámaras, el gobernador de una entidad, el Jefe de Gobierno, las legislaturas estatales, o bien cuando así lo estime la propia Comisión, pues no se contempla algún mecanismo de legitimación para la ciudadanía encaminada a instar al ombudsman federal para realizar el ejercicio de tal facultad.

Como se puede advertir, con estas reformas constitucionales se abre un abanico de posibilidades, tanto normativas como interpretativas en materia de Derechos Humanos. Los servidores públicos y sociedad civil estamos ante una gran responsabilidad, de que los Derechos Fundamentales tendrán un evidente efecto expansivo, que se verá traducido en una tutela, protección y garantía más eficaz.

7

Informe sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes en México Segundo ciclo del Examen Periódico Universal, México 2013

México cuenta con una población total de 112 millones 336 mil 538 personas. De este número, 39 millones 226 mil 744 son niños, niñas y adolescentes que representan el 34.9% de la población.¹ Niñas, niños y adolescentes son un grupo poblacional que por sus propias características requieren acciones específicas que garanticen sus derechos. Para ello, es importante abandonar la visión asistencial y de caridad que se ha construido en torno al grupo, la cual se basa en percepciones adultocéntricas que colocan a niños, niñas y adolescentes en condiciones de dependencia y subordinación o como beneficiarios y actores pasivos de las políticas o programas.²

En este marco, las acciones que se desarrollen deben atender al *interés superior del niño*, el cual se desprende del artículo tercero de la *Convención sobre los Derechos del Niño* y considera a niñas, niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos y obliga a las autoridades administrativas e instituciones públicas y privadas de los Estados partes a asegurar su protección y cuidado y adoptar las medidas necesarias otorgando prioridad a este grupo.³ Aunado a este principio, las acciones de los Estados deberán regirse por los principios de no discriminación; derecho a la vida, a la supervivencia y el desarrollo; y derecho a la participación. Es importante señalar que pese a la ratificación de la *Convención sobre los Derechos del Niño* y sus dos *Protocolos Facultativos sobre la participación de niños en conflictos armados y sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía*, respectivamente, **el Estado mexicano aún debe ratificar el Tercer Protocolo Facultativo relativo a un mecanismo de comunicaciones.**

A pesar de las reformas legislativas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que priorizan la implementación de los tratados internacionales de derechos humanos, aún se encuentran algunos pendientes en materia de adecuación de la normativa local con los mecanismos internacionales de protección a los derechos humanos. Ante la falta de estándares generales entre las entidades de la República Mexicana y la ausencia de mecanismos e

¹ "Población de 0 a 17 años", La Infancia Cuenta en México, consultado el 7 de febrero de 2013, <http://www.infanciacuenta.org/icm/pob017>.

² Ricardo Ortega Soriano, dir., *Informe especial sobre los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011*, (México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2012), p. 33.

³ Rachel Hodgkin y Peter Newell, *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*, (Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2004), p. 39.

instituciones legales adecuadas para asegurar la coordinación entre los diferentes órdenes y sectores de gobierno responsables de garantizar los derechos de la infancia y la adolescencia, es necesario **promover la creación de una iniciativa de Ley General para la Garantía de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que organice el régimen de concurrencia entre los diferentes órdenes (federal, estatal, municipal) y sectores (salud, educación, asistencia, desarrollo social, desarrollo económico, cultura, deporte, entre otros) de gobierno y establezca estándares normativos generales para los estados que garanticen de manera uniforme y coordinada los derechos de la infancia y la adolescencia, en el marco de un Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.**⁴ Dicha iniciativa deberá ser construida de la mano con la sociedad civil y con niños, niñas y adolescentes y deberá garantizar el reconocimiento del grupo como sujetos plenos de derechos, superar las visiones asistenciales y de criminalización y estar acompañada de presupuesto etiquetado para garantizar su correcta e inmediata aplicación.

Por otra parte, en lo relativo al cumplimiento del derecho a la supervivencia y el desarrollo también se observan grandes vacíos. Desde diciembre de 2006 hasta 2012, a partir de un conteo hemerográfico, se ha calculado la muerte de aproximadamente 1,701 niños y niñas por hechos presuntamente relacionados con el crimen organizado.⁵ De acuerdo con datos de *La Infancia Cuenta en México 2012*, 7 de cada 10 homicidios contra adolescentes de 15 a 17 años de edad ocurren por arma de fuego. En los últimos 5 años, esta tasa se ha triplicado pasando de 5.3 en 2007 a 15.7 en 2011.⁶

Ante el incremento, en los últimos años, de la tasa de mortalidad a nivel nacional de la población menor de 18 años y la ausencia de datos oficiales desagregados, se requiere que el **Estado mexicano presente información sobre el número de niñas, niños y adolescentes heridos, detenidos y asesinados en el contexto de la lucha contra el crimen organizado transnacional y desarrolle una estrategia nacional exhaustiva para prevenir y responder a toda forma de violencia, generalizada en el proceso de planificación nacional, coordinada por un administrador**

⁴ Red por los Derechos de la Infancia en México, *La Infancia Cuenta en México 2012: Desafíos actuales para la garantía de los derechos de la infancia. Análisis del marco legal mexicano* (México: REDIM, 2012), consultado el viernes 1° de marzo de 2012, http://infanciacuenta.org/documentos/ICM2012_web3.pdf.

⁵ “Detengamos la violencia contra la infancia en México”, Red por los Derechos de la Infancia en México, consultado el 30 de enero de 2013, <http://infanciasinviolencia.org/>.

⁶ “Tasa de mortalidad por homicidio”, *La Infancia Cuenta en México*, consultado el 30 de enero de 2013, <http://www.infanciacuenta.org/icm/node/39>.

de alto nivel con responsabilidades de liderazgo, apoyado por recursos humanos y financieros suficientes para prestar asistencia a su puesta en práctica, y evaluarla de manera efectiva.

Aunado a lo anterior, también se observan vacíos en la garantía de los derechos de las niñas. En 2010, en México habitaban 19.3 millones niñas de 0 a 17 años, que representaban al 36.2% de las mujeres mexicanas. Es importante mencionar que la violencia y discriminación de género comienza desde la infancia, por lo cual las acciones afirmativas a favor de los derechos de las mujeres, cuando sea posible, tienen que iniciar con las niñas. En nuestro país, seis de cada cien mujeres de 15 a 17 años ya son madres. Es una situación aún más preocupante si observamos los datos que refieren que 11,682 niñas de entre 10 y 14 años de edad registraron un hijo en 2010, de éstas, 244 eran niñas de 10 años de edad. Asimismo, el embarazo adolescente es también causa de la deserción escolar y con ello, de la reducción de oportunidades para niñas y adolescentes: 9 de cada 10 niñas que se vuelven madres, dejan de asistir a la escuela. Por ello, **el Estado mexicano y sus instituciones están obligados a reconocer los derechos de las niñas en las acciones de promoción y garantía de derechos de las mujeres. De igual forma, el sistema de salud está obligado a prevenir la discriminación de las adolescentes a quienes por su edad se les niegan los servicios de salud sexual y reproductiva; así como tomar las medidas necesarias para prevenir y atender el embarazo adolescente, especialmente en las zonas del país donde la violencia sexual se ha incrementado.**

En lo que atañe a las garantías procesales de niñas, niños y adolescentes, es importante señalar que a pesar de la reciente *Ley de Migración* y su nuevo reglamento, no se cuenta con una política pública integral ni la institucionalidad necesaria para garantizar los derechos de la infancia involucrada con el fenómeno migratorio. El Estado mexicano carece de una estrategia de fortalecimiento de las comunidades de origen en México, de programas de integración para niñas, niños y adolescentes mexicanos que regresan a nuestro país, y se observa un incremento en la separación de familias. Por ello, **se debe establecer por ley la prohibición de la detención de la niñez migrante y el desarrollo de medidas alternativas.**

Igualmente, en el periodo de 2006 a 2011 se registró la detención de 7,532 adolescentes acusados de haber infringido la ley penal, en particular en la comisión de delitos del orden federal. A pesar de que en México ya se aprobó la *Ley Federal de Justicia Penal para Adolescentes*, su implementación requiere un periodo de espera de dos años, lo cual genera incertidumbre en la garantía de sus derechos. **Es urgente la creación de tribunales especializados para adolescentes así como de centros de detención y tratamiento, con la finalidad de garantizar una justicia**

restitutiva y que el poder judicial federal y los poderes locales creen un sistema de información estadística, desagregado por edad, sexo, temporalidad, causas de detención y situación jurídica de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

Finalmente, es importante mencionar que niñas, niños y adolescentes carecen de espacios y mecanismos para incidir de manera activa en los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas. Pese a que los instrumentos internacionales promueven el derecho de este grupo a ser escuchado, aún no se les concibe como ciudadanas y ciudadanos, sino hasta que cumplen la mayoría de edad. Asimismo, en aras de construir una ciudadanía efectiva **el Estado debe generar espacios y mecanismos de participación en el diseño, monitoreo, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en materia de infancia, a todos los niveles (municipal, estatal, federal).**

RECOMENDACIONES

- Que el Estado mexicano ratifique el *Tercer Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones*
- Que el Estado mexicano genere las condiciones adecuadas para la construcción e implementación de un sistema integral de protección a los derechos de niñas, niños y adolescentes, el cual permita articular las leyes, las políticas, los programas y los presupuestos y establece condiciones efectivas para la realización del principio del interés superior.
- Que el Estado mexicano desarrolle una estrategia nacional exhaustiva para prevenir y responder a toda forma de violencia, generalizada en el proceso de planificación nacional, coordinada por un administrador de alto nivel con responsabilidades de liderazgo, apoyado por recursos humanos y financieros suficientes para prestar asistencia a su puesta en práctica, y evaluarla de manera efectiva.
- Que el Estado mexicano y sus instituciones reconozcan los derechos de las niñas en las acciones de promoción y garantía de derechos de las mujeres. De igual forma, el sistema de salud deberá prevenir la discriminación de las adolescentes a quienes por su edad se les niegan los servicios de salud sexual y reproductiva, así como tomar las medidas necesarias para prevenir y atender el embarazo adolescente, especialmente en las zonas del país donde la violencia sexual se ha incrementado.

- Que se establezca por ley la prohibición de la detención de la niñez migrante y se desarrollen medidas alternativas para evitarla; la generación de espacios suficientes y adecuados para brindar los cuidados y atenciones a la infancia migrante no acompañada especialmente a las y los adolescentes; el fortalecimiento de la figura del Oficial de Protección a la Infancia para que cumpla con una función de protección y no solamente de control administrativo, y el establecimiento de garantías procesales.
- Que los poderes ejecutivo y judicial de las entidades y municipios mejoren la cobertura y calidad de los tribunales y centros de detención y tratamiento especializados en justicia para adolescentes, con la finalidad de garantizar una justicia reformativa y que el poder judicial federal y los poderes locales creen un sistema de información estadística, desagregado por edad, sexo, temporalidad, causas de detención y situación jurídica de las y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, a fin de disminuir los índices de arbitrariedad e incrementar la transparencia de los procesos.
- Que el Estado genere espacios y mecanismos de participación en el diseño, monitoreo, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en materia de infancia, a todos los niveles (municipal, estatal, federal).

8

Informe de 2012 sobre los Derechos Humanos de los niños y las niñas en México¹

Menores de edad

Registro de nacimientos: La ciudadanía se adquiere por nacimiento en el territorio nacional y por uno de los progenitores.

Generalmente, los ciudadanos registraron el nacimiento de los recién nacidos acudiendo a las autoridades locales. En algunos casos, los funcionarios públicos visitaron las instituciones de salud privadas para facilitar el proceso. La falta de registro de un nacimiento podría dar lugar a la denegación de servicios públicos, como la educación o la atención de la salud. De acuerdo con el UNICEF, el 93.4 por ciento de los menores en el país fueron registrados. Al mismo tiempo, la Red de Información sobre los Derechos del Niño (CRIN, por sus siglas en inglés) concluyó que el 30 por ciento de los menores de cinco años no fueron registrados. En los estados donde las poblaciones indígenas y rurales son muy numerosas, como Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Puebla, las tasas de registros fueron menores. Varias ONG señalaron que la falta de registro fue un problema importante, en especial para las poblaciones más vulnerables.

Según la organización Be Foundation Derecho a la Identidad, las personas no registradas afrontaron mayores obstáculos para el acceso a educación, atención de la salud, protección y empleo.

Maltrato infantil: En el año 2000 (cuando se realizó la encuesta más reciente), el Instituto Federal Electoral y el UNICEF informaron que el 28 por ciento de los niños entre seis y nueve años de edad, el 9 por ciento de los menores entre diez y trece años, y el 10 por ciento de los adolescentes entre catorce y diecisiete años recibieron algún tipo de trato violento en el hogar. Según la encuesta, el 33 por ciento de los niños y jóvenes en las zonas rurales y el 26 por ciento en las zonas urbanas informaron que los adultos recurrían a veces a insultos y violencia física contra los menores.

Matrimonio de menores: Históricamente, el matrimonio de menores ha sido un problema en ciertas partes del país. La edad mínima para contraer matrimonio con consentimiento de los padres es de 14 años para las niñas y de 16 para los niños; sin ese consentimiento, la edad mínima es de 18 años. No obstante, puede celebrarse el matrimonio de menores más jóvenes con el consentimiento de un juez. De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID), en 2009, el 23 por ciento de las mujeres en edades de 20 a 24 años contrajeron matrimonio por primera vez antes de los 18 años. La tasa fue del 19 por ciento en los centros urbanos, y del 31 por ciento en las comunidades rurales.

Prácticas tradicionales perjudiciales: Hubo informes no confirmados de casos

¹ Informe elaborado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, con base en información de Organismos Internacionales. Sólo se tomó el apartado concerniente a la infancia

de amputación o mutilación genital femenina ocurridos en el este del país.

Explotación sexual de menores: La ley prohíbe la explotación sexual de menores con fines comerciales; no obstante, las ONG informaron que la explotación de menores y el turismo sexual infantil en los centros turísticos y en las zonas fronterizas seguían siendo problemas importantes.

El estupro es considerado un delito en el código penal federal. Las relaciones sexuales de un adulto con un menor de 15 a 18 años de edad son sancionadas con condenas de tres meses a cuatro años de prisión. Las condenas por relaciones sexuales de un adulto con víctimas menores de 15 años de edad varían de ocho a treinta años de prisión. Las leyes contra la corrupción de menores y la pornografía infantil se aplican a las víctimas menores de 18 años. Para los delitos de venta, distribución o promoción de pornografía a menores, la ley estipula sentencias de seis meses a cinco años de prisión y una multa de 300 a 500 veces el salario mínimo diario. Para los delitos de menores involucrados en actos de exhibicionismo sexual, o para los delitos de producción, facilitación, reproducción, distribución, compra y venta de pornografía infantil, la ley dispone de siete a doce años de prisión, y multas de 800 a 2.500 veces el salario mínimo diario.

Quienes promueven, publicitan o facilitan el turismo sexual con menores, quedan sujetos a sentencias de siete a doce años de prisión y una multa de 800 a 2.000 veces el salario mínimo diario. Para las personas involucradas en el turismo sexual que tienen relaciones sexuales con un menor, la ley exige sentencias de doce a dieciséis años de prisión y multas de 2.000 a 3.000 veces el salario mínimo diario. El delito de explotación sexual de un menor conlleva una sentencia de ocho a quince años de prisión y una multa de 1.000 a 2.500 veces el salario mínimo diario. El enjuiciamiento de los delitos de turismo sexual infantil y prostitución de menores no requiere que haya una denuncia, y puede basarse en información anónima.

En la práctica, hubo algunas quejas acerca de la complejidad de la aplicación de las leyes. La falta de armonización legislativa entre las leyes generales sobre la trata de personas y el código penal federal permitió que los acusados recibieran sentencias menores o que fueran absueltos alegando que sus casos no fueron juzgados conforme al marco legal apropiado. Además, hubo diferencias en las leyes y su aplicación entre los municipios de todo el país.

Menores internados en instituciones: El 23 de marzo, la ONG Disability Rights International (DRI) informó a la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre graves violaciones de los derechos humanos de menores con discapacidades mentales y físicas en orfanatos y establecimientos de salud.

El 12 de junio un video filtrado mostró a una psicóloga del Consejo Estatal de la Familia (CEF), en Jalisco, en el orfanato Pedacito de Cielo cuando presionaba a dos niñas, de cinco y siete años, para que aceptaran ser adoptadas por una pareja extranjera. Este incidente completó una investigación, realizada por la Contraloría del Estado, del CEF y de la secretaria del CEF Claudia Corona Marseille. Posteriormente, el estado aplicó medidas administrativas contra Corona, quien el 4 de julio fue destituida indefinidamente de su cargo. En la

zona metropolitana de Guadalajara hubo violaciones sistemáticas de los derechos infantiles en el 45 por ciento de los orfanatos privados y estatales. La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ) reconoció que hubo numerosas denuncias de maltratos y abusos del bienestar infantil cometidos por el CEF. Una ONG, la Fundación FIND de Guadalajara, acusó al CEF de no seguir los procedimientos correctos para adopciones y de facilitar las adopciones de menores sin el consentimiento de los parientes, así como de complicidad en las adopciones de menores de Jalisco por parejas extranjeras por medio de un juez en Colima.

Sustracción internacional de menores: El país es signatario del Convenio de La Haya de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. Para obtener información, véase el informe del Departamento de Estado sobre cumplimiento en http://travel.state.gov/abduction/resources/congressreport/congressreport_4308.html, e información específica de cada país en http://travel.state.gov/abduction/country/country_5831.html.

9

- Datos censales de 2010 indican que en el país residen 32.5 millones de niños de 0 a 14 años.

Día del Niño



30 de abril

- En 2010 en México, de cada 100 nacidos vivos, 8 nacieron con bajo peso y 3 con macrosomía.
- Durante 2010, de las enfermedades de seguimiento epidemiológico, las infecciones respiratorias agudas presentan el porcentaje más alto (76.5%) entre los niños de 0 a 14 años.
- En 2010 fallecen 14.2 niños menores de un año de edad por cada mil nacimientos.
- Información censal de 2010 señala que 3.6% de la población de 8 a 14 años, no sabe leer ni escribir, 29.6% de éstos no asiste a la escuela.
- En 2009, uno de cada diez niños (10.7%) de 5 a 17 años forman parte de la población ocupada.
- En el año 2010, 520 mil niños, es decir 1.6% de la población infantil del país reportó tener alguna discapacidad.
- Datos de la muestra censal de 2010 indican que 73.5% de los niños cohabita en el hogar con ambos padres, 15.9% sólo con la madre y 1.1% solamente con el padre.

La primera medida jurídica sobre los Derechos del Niño se tomó en 1924, cuando la Liga de las Naciones Unidas, predecesora de la actual Organización de las Naciones Unidas (ONU), dio a conocer la primera declaración de los derechos del niño y convocó a los países a determinar un día de celebración para ellos. En México, ese mismo año se decretó el 30 de abril como “Día del Niño”, cuando el general Álvaro Obregón era presidente de la República y José Vasconcelos ministro de Educación Pública.

En el marco de esta conmemoración, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) presenta una selección de indicadores sociodemográficos acerca de la población infantil, con el propósito de contribuir al conocimiento sobre la situación y características de este grupo de población.

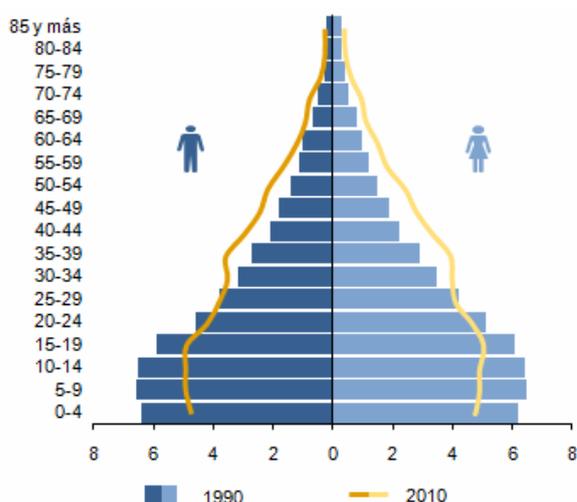
MONTO Y ESTRUCTURA POR EDAD

En 1990 se llevó a cabo la Cumbre Mundial en favor de la Infancia en la cual diversos países se comprometieron a instrumentar acciones encaminadas a la protección y cuidado de la niñez, particularmente de aquellos que se encuentran en circunstancias desventajosas. En este sentido, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) establece que la manera más apropiada de interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza es conceder más importancia a la atención y protección a los derechos de niños y adolescentes.¹

¹ Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). *Estado mundial de la infancia 2011. La adolescencia una época de oportunidades*. http://www.unicef.org/spanish/sowc2011/pdfs/SOWC-2011-Main-Report_SP_02092011.pdf, marzo de 2012.

México ha colaborado y firmado convenios internacionales que se han traducido en diversos instrumentos jurídicos que se deben considerar al momento de estudiar y dar seguimiento a la situación de los niños. De esta forma se identifican las necesidades que por derecho tienen los niños y legitima el reclamo social y las acciones del Estado para hacerlas cumplir. Datos censales de 2010 indican que en el país residen 32.5 millones de niños de 0 a 14 años de edad, en términos relativos representan 29% de la población total. Cabe señalar que el monto de niños ha aumentado ligeramente en las últimas décadas aunque su participación porcentual ha disminuido: en 1990 el número de niños ascendía a 31.1 millones y su proporción respecto al total era del 38.3 por ciento. Lo anterior se explica por las transformaciones sociales y económicas que durante el siglo pasado dieron origen a una mayor sobrevivencia y una reducción paulatina de la fecundidad, aspectos que provocaron un proceso de envejecimiento que se manifiesta en un aumento relativo de la población de mayor edad y en una menor participación porcentual de niños.

Distribución porcentual de la población por grupos de edad y sexo 1990 y 2010



Fuente: INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda 1990.
 — Censo de Población y Vivienda 2010. Cuestionario básico. Consulta interactiva de datos.

Los niños transitan por varias etapas en las que se identifican necesidades básicas que garantizan su pleno desarrollo. En los primeros años de vida resulta crucial la sobrevivencia del niño, por lo que cumplir los cinco años de edad es un logro importante, sobre todo, para aquellos que enfrentan un contexto de pobreza, desnutrición y un medio ambiente poco adecuado para su salud; después de esta edad, asistir a la escuela y recibir una educación de calidad resulta esencial para desarrollar sus potencialidades y ampliar las oportunidades que permitan mejorar su calidad de vida.² Datos censales de 2010 señalan que el número de niños que se encuentran en la primera etapa (0 a 4 años) asciende a 10.5 millones, en tanto 22 millones se encuentran en edad escolar (5 a 14 años); en términos porcentuales cada conjunto representa 32.4% y 67.6% de la población menor de 15 años, respectivamente.

DISTRIBUCIÓN ESPACIAL

La distribución de la población en el territorio nacional constituye un insumo básico para la formulación de políticas sociales y la instrumentación de programas de desarrollo regional;

² UNICEF. *UNICEF Guatemala*. http://www.unicef.org/guatemala/spanish/children_1165.htm, marzo de 2012.

en nuestro país la distribución territorial se caracteriza por tener un alto monto de población concentrada en un número reducido de ciudades, y al mismo tiempo, por tener un gran número de asentamientos humanos dispersos a lo largo del territorio nacional. La dispersión y el aislamiento son dos cualidades de las localidades pequeñas, aspectos que dificultan el acceso a los servicios que proporciona el Estado. Según datos censales de 2010, más de una cuarta parte de la población menor de 15 años (26.6%) reside en localidades de menos de 2 mil 500 habitantes; tres de cada diez (30.4%) radica en localidades de 2 mil 500 a 99 mil 999 y la mayoría (43%) reside en localidades de 100 mil y más habitantes.

Cabe señalar que en un estudio realizado por UNICEF se manifiesta que la pobreza y la vulnerabilidad no son problemas que se presentan sólo en áreas rurales y aisladas, también se dan en centros urbanos. De acuerdo con este estudio, más de la mitad de la población mundial –incluidos más de 1 000 millones de niños y niñas– vive actualmente en grandes y pequeñas ciudades, muchos de estos niños disfrutaban de las ventajas que ofrece la vida urbana, como la educación, los servicios médicos y las instalaciones recreativas; sin embargo, son innumerables los que carecen de servicios esenciales como electricidad, agua salubre y atención de la salud; en lugar de asistir a la escuela, un inmenso número de niños y niñas se ven obligados a trabajar en condiciones de peligro y explotación.³

REGISTRO DE NACIMIENTO

La Convención sobre los Derechos del Niño, vigente desde 1990 y ratificada por 191 países incluido México, plantea la necesidad de que el niño sea registrado inmediatamente después de su nacimiento para gozar del derecho a un nombre y nacionalidad. De acuerdo con la UNICEF, el derecho a la identidad consiste en el reconocimiento jurídico y social de una persona como sujeto de derechos y responsabilidades y, a su vez, de su pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia, condición necesaria para preservar la dignidad individual y colectiva de las personas.⁴

Sin embargo, los datos que proporcionan los registros administrativos de nacimientos indican que en 2010 se registraron 2.6 millones de personas, 79.4% fueron de niños con menos de un año de edad, es decir, uno de cada cinco registros fueron personas con un año o más de edad, condición que para muchas entidades del país se considera como registro extemporáneo.

SALUD

En el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño se establece que los niños tienen derecho a disfrutar del nivel más alto de salud posible, acceso a servicios para prevenir, tratar y rehabilitarse de enfermedades e insta a las naciones a reducir la mortalidad infantil, asegurar la seguridad social y la atención sanitaria, así como promover la seguridad alimentaria.⁵ Considerando que los niños es un grupo vulnerable que depende de adultos para su cuidado y desarrollo y representa a largo plazo, la fuerza de trabajo de la sociedad; cuidar su salud debe considerarse como una inversión y formar parte de las políticas de los países.⁶

³ UNICEF. *Estado mundial de la infancia 2012. Niños y niñas en un mundo urbano*. http://www.unicef.org/spanish/sowc2012/pdfs/SOWC-2012-Main-Report-LoRes-PDF_SP_01052012.pdf, marzo de 2012.

⁴ UNICEF. *Registro de nacimiento e infancia*. [http://www.unicef.org/lac/Registro_de_nacimiento_e_inf\(3\).pdf](http://www.unicef.org/lac/Registro_de_nacimiento_e_inf(3).pdf), marzo de 2012.

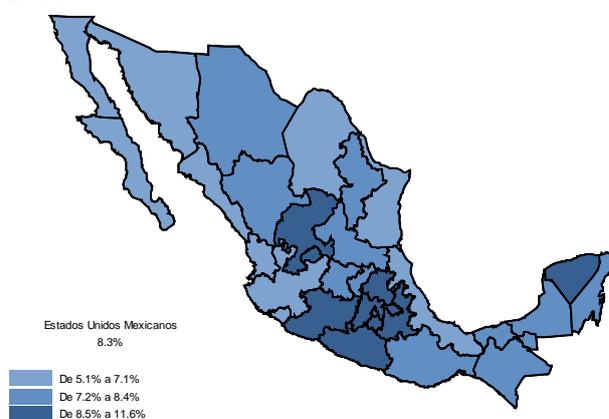
⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACDH]. *Convención sobre los Derechos del Niño*, 2007. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>, marzo de 2012.

⁶ Organización Mundial de la Salud [OMS]. *Diez datos acerca del desarrollo en la primera infancia como determinante social de la salud*, 2012. http://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/child/development/10facts/es/, marzo de 2012.

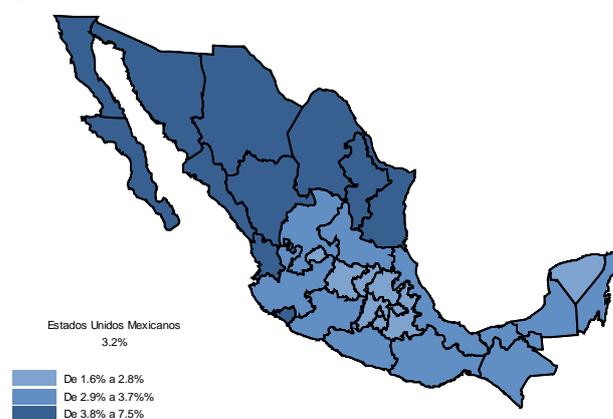
Una de las primeras mediciones que dan señal del estado de salud de los niños es el peso al nacer, que es resultado de las condiciones socioeconómicas y de salud de las madres, a la vez que como condición, predispone a los niños que nacen con un peso inferior a los 2 kilos 500 gramos a una mayor morbilidad y mortalidad, debido a alteraciones en su sistema inmunológico, mayor incidencia de enfermedades crónicas, como cardiopatías y diabetes; además de que también pueden presentar un retraso en su crecimiento y desarrollo, que puede ir hasta la edad adulta e incluso impactar en su descendencia.^{7, 8}

De los nacidos vivos durante 2010 en México, 8.3% presentaron bajo peso al nacer, siendo el Distrito Federal la entidad con el mayor porcentaje (11.6%), seguido por el Estado de México y Yucatán (10.5 y 9.7% respectivamente); por otro lado, las menores proporciones se localizan en estados como Baja California Sur, Colima (ambas con 5.1%) y Sonora con 5.4 por ciento.

Porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer por entidad federativa 2010



Porcentaje de nacidos vivos macrosómicos por entidad federativa 2010



Nota: Nacidos vivos con bajo peso se refiere a los niños que pesaron entre 800 gramos y 2 499 gramos al nacer. Nacidos vivos macrosómicos se refiere a los niños con peso mayor a 4 000 gramos al nacer.
 Fuente: SSA. Sistema de Información sobre Nacimientos. Base de datos, 2010.

La contraparte al problema del bajo peso, lo constituye la macrosomía o los niños macrosómicos, que son aquellos que nacen con un peso superior a los 4 000 gramos, ligados principalmente a madres con diabetes. Las complicaciones en la salud del niño que nace con esta característica son la presencia al momento del parto de traumatismos musculoesqueléticos (fracturas de clavículas, de huesos largos, de cráneo), hematomas de órganos abdominales, hemorragia cerebral, lesiones de los nervios periféricos, asfixia perinatal y posteriormente, secuelas neurológicas, una mala adaptación a la vida extrauterina y diabetes.^{9, 10}

⁷ Velázquez Quintana, N. I., Masud Yunes Zárraga, J. L. y Ávila Reyes, R. "Recién nacido con bajo peso; causas, problemas y perspectivas a futuro", en: *Boletín Médico del Hospital Infantil de México*, Vol. 6, Núm. 1, 2004, pp. 73-86.
⁸ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. *Progreso para la infancia. Un balance sobre la nutrición. Número 4*. Nueva York, UNICEF, 2006. http://www.unicef.org/spanish/progressforchildren/2006n4/files/PFC4_SP_8X11.pdf, marzo de 2012.
⁹ Cruz Hernández, J., Hernández García, P., Yanes Quesada, M., Rimbao Torres, G., Lang Prieto, J. y Márquez Guillén, A. "Macrosomía neonatal en el embarazo complicado con diabetes", en: *Revista Cubana de Medicina Integral General*. Vol. 24, Núm. 3, 2008, pp. 1-20.
¹⁰ Martínez, J. L., y Pardo, J. "Macrosomía fetal: ¿Riesgo perinatal?", en: *Revista Médica de Clínica Las Condes*. Vol. 14, Núm. 2, 2003, pp. 1-6.

En 2010 en México, 3 de cada 100 nacidos vivos son macrosómicos; observándose los porcentajes más altos en Sonora (7.5%), Baja California (7%) y Baja California Sur (7.4%), al respecto, es importante destacar que son los estados del norte del país (con excepción de Nayarit) donde esta situación es más recurrente, lo que puede estar relacionado con hábitos dietéticos y nutricionales; en contraparte el Distrito Federal, México y Tlaxcala (1.6%) son las entidades que presentan los menores porcentajes de nacidos vivos macrosómicos.

Conforme los niños crecen, enfrentan problemas de salud que en ocasiones requieren de atención hospitalaria. Durante 2009, la principal causa de hospitalización en los niños menores de 1 año son las afecciones originadas en el periodo perinatal (62.8%); para los niños de 1 a 4 años otras enfermedades del aparato respiratorio (24.3%) y en los niños de 5 a 14 años las enfermedades de otras partes del aparato digestivo (15.8% en niños de 5 a 9 años y 17.4% en niños de 10 a 14 años). Llama la atención que los traumatismos, envenenamientos y algunas otras consecuencias de causas externas, aparecen entre las primeras tres causas de morbilidad hospitalaria a partir de los 5 años de edad; así como que la atención de partos sea la sexta causa entre la población de 10 a 14 años, lo que permite identificar un importante problema de salud pública, el embarazo adolescente.

Porcentaje de población de 0 a 14 años por principales causas de morbilidad hospitalaria para cada grupo de edad 2009

Principales causas	Menores de 1 año		De 1 a 4		De 5 a 9		De 10 a 14	
	%	Lugar	%	Lugar	%	Lugar	%	Lugar
Ciertas afecciones originadas en el periodo perinatal	62.8	1	4.3	6				
Otras enfermedades del aparato respiratorio	11.2	2	24.3	1	11.6	2	5.2	4
Malformaciones congénitas, deformidades y otras anomalías	7.1	3	7.8	3	5.8	5	3.7	8
Factores que influyen en el estado de salud y contacto con los servicios de salud	4.7	4						
Ciertas enfermedades infecciosas y parasitarias	2.9	5	10.7	2	5.2	7		
Enfermedades de otras partes del aparato digestivo	2.3	6	7.0	5	15.8	1	17.4	1
Infecciones y otras enfermedades de las vías respiratorias superiores	1.3	7	7.4	4	7.8	4	3.6	9
Síntomas, signos y hallazgos anormales clínicos y de laboratorio no clasificados en otra parte	1.1	8	3.2	9	3.2	10		
Enfermedades del sistema nervioso	0.8	9						
Enfermedades endocrinas y metabólicas	0.7	10						
Traumatismos, envenenamientos y algunas otras consecuencias de causas externas			3.3	7	10.1	3	8.6	2
Traumatismos internos e intracraneales y otros traumatismos			3.2	8	4.2	9	4.2	7
Tumores malignos del tejido linfático, de los órganos hematopoyéticos y tejidos afines			2.6	10	5.3	6	3.4	10
Enfermedades del aparato urinario					4.5	8	6.4	3
Causas obstétricas directas							4.9	5
Parto							4.8	6

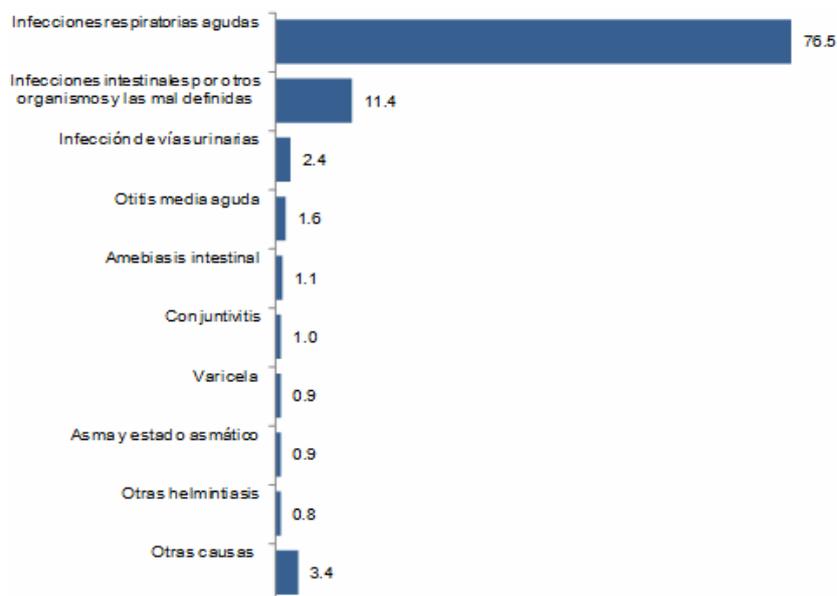
Nota: La selección de las principales causas es con base en la Lista Mexicana.

La morbilidad hospitalaria corresponde al número de egresos hospitalarios por principal causa.

Fuente: SSA. Base de datos de egresos hospitalarios 2009.

Por otra parte, el sistema de salud hace un seguimiento de enfermedades que cataloga como de seguimiento epidemiológico debido a su incidencia. Al respecto, durante 2010, del total de enfermedades de seguimiento en niños de 0 a 14 años, las infecciones respiratorias agudas concentran el porcentaje más alto 76.5%, seguido de las infecciones intestinales por otros organismos de las mal definidas (11.4 por ciento).

Distribución porcentual de la población de 0 a 14 años según las principales enfermedades de vigilancia epidemiológica 2010



Fuente: SSA, DGEPI. Anuarios de Morbilidad 1984-2010.

MORTALIDAD

El derecho a la vida es reconocido por la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 6) y es considerado un principio universal retomado en diversos instrumentos jurídicos del país; por ejemplo, en la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se garantiza el derecho intrínseco a la vida (artículo 15) y establece la obligación del Estado por implementar las políticas públicas que permitan, en la mayor medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño (artículo 28).

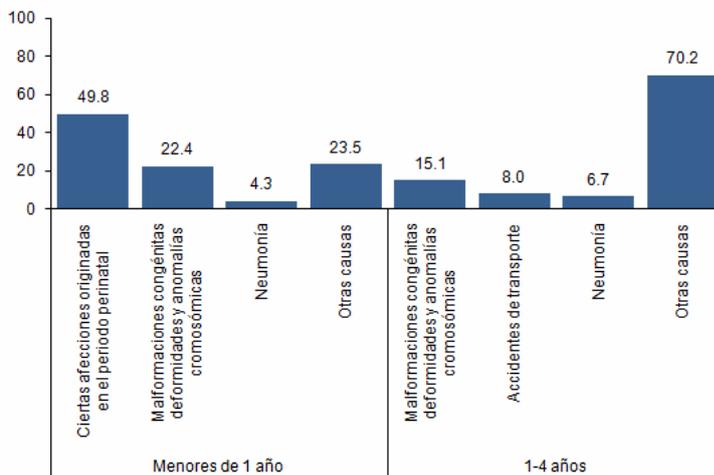
Datos que proporciona la UNICEF indican que en 2010, fallecieron a nivel mundial, casi 8 millones de niños que no llegaron a su quinto cumpleaños, sobre todo a causa de la neumonía, diarrea y complicaciones durante el parto; aquí la pobreza extrema, explica UNICEF, se combina regularmente con servicios inadecuados que conllevan a una alta tasa de mortalidad infantil.¹¹ Un logro del México contemporáneo ha sido el abatimiento de las enfermedades respiratorias e infecciosas que durante la primera mitad del siglo pasado provocó las defunciones de muchos niños; datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO) señalan que en 2010 fallecen 14.2 niños menores de un año por cada mil nacimientos, cifra cinco veces menor a la registrada en 1970 (69 defunciones por cada mil). Aunque los avances resultan evidentes, aún se observan contrastes regionales que se deben atender mediante una política focalizada: en Guerrero, Chiapas y Oaxaca, la tasa de mortalidad sobrepasa las 17 defunciones por cada mil y la brecha observada entre las entidades con la mayor (Guerrero) y menor (Nuevo León) tasa es de 10 defunciones por cada mil nacimientos.

En 2010 las estadísticas de mortalidad registraron 41 mil defunciones de niños menores de 15 años, siete de cada diez ocurrieron antes de que el niño cumpliera el año de edad y las principales causas de muerte son las afecciones originadas en el periodo perinatal (49.8%),

¹¹ UNICEF. *Estado mundial de la infancia 2012. Niños y niñas en un mundo urbano*. http://www.unicef.org/spanish/sowc2012/pdfs/SOWC-2012-Main-Report-LoRes-PDF_SP_01052012.pdf, marzo de 2012.

seguidas de malformaciones congénitas deformidades y anomalías cromosómicas (22.4%) y neumonía (4.3 por ciento).

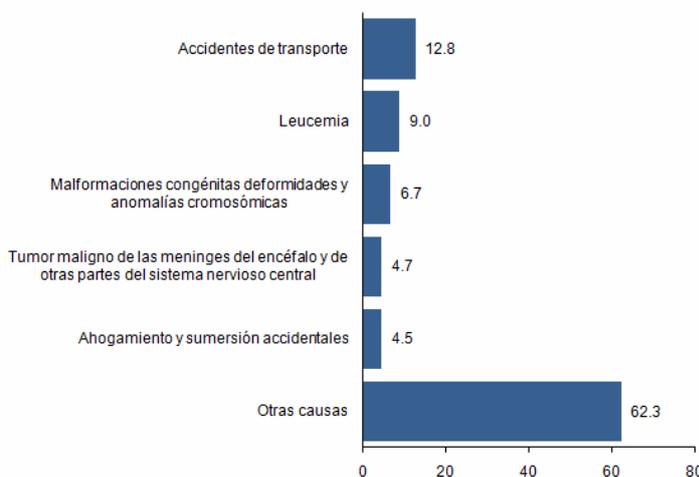
Distribución porcentual de las principales causas de muerte de la población de 0 a 4 años por grupos de edad 2010



Fuente: INEGI. Estadísticas de mortalidad. Consulta interactiva de datos.

De los niños menores de 15 años que fallecieron en 2010, 13.8% fueron niños en edad preescolar (1 a 4 años) y 15.8% en edades escolares (5 a 14 años). En los primeros, las tres principales causas de muerte son las malformaciones congénitas deformidades y anomalías cromosómicas (15.1%), los accidentes relacionados con el transporte (8%) y la neumonía (6.7 por ciento); en las edades escolares, la principal causa de defunción ocurre por accidentes de transporte (12.8%), éstos pueden ocurrir como peatón, siendo el niño atropellado al atravesar la calle en forma intempestiva, también pueden ocurrir cuando el niño viaja como pasajero en un vehículo que se detiene de forma repentina o cuando se produce una colisión; la segunda y tercer causa de muerte en esta población infantil se da por leucemia (9%) y por malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas (6.7 por ciento).

Distribución porcentual de las principales causas de muerte de la población de 5 a 14 años 2010



Fuente: INEGI. Estadísticas de mortalidad. Consulta interactiva de datos.

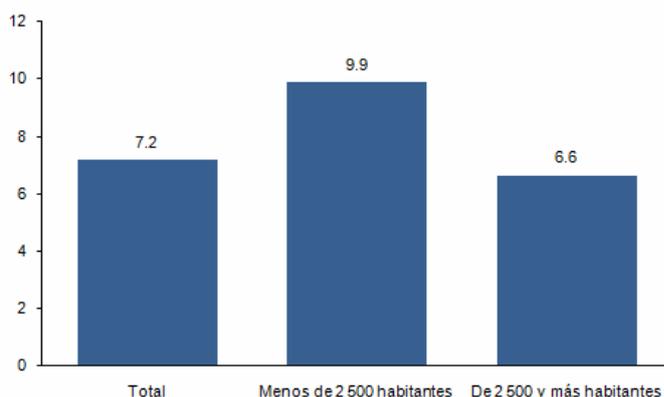
MIGRACIÓN INTERNA

El factor económico es uno de los aspectos que tienen un mayor peso en la movilidad territorial de la población, no obstante, en la decisión de migrar intervienen también factores individuales y familiares en los que la edad, sexo, parentesco y la etapa de desarrollo familiar, entre otras, son determinantes en la decisión de quiénes deben desplazarse en un momento determinado. Generalmente, la migración de los niños no es un evento que se da con base en una decisión individual, los movimientos migratorios de menores regularmente se realizan en un contexto familiar, y en una cantidad comparativamente menor a la de los adultos; desde luego puede haber niños que migren solos, pero es común que en el camino a su destino encuentren una red familiar de conocidos o amigos ligada a su lugar de origen.

Conforme a los resultados del Censo de Población 2010, ocho de cada cien niños menores de 15 años (8.4%) residen en una entidad distinta a la de su nacimiento y entre los que tienen 5 a 14 años, tres de cada cien (3%) habita en una entidad distinta a la de su residencia cinco años antes (migrante reciente). Estos últimos, conforme a la información de la muestra censal, forman parte de 448 mil hogares censales,¹² la mayoría de los cuales son nucleares (67.9%) seguidos por los ampliados y compuestos (29.9 por ciento). Cabe señalar que tres de cada cuatro hogares donde hay al menos un niño migrante reciente (73.5%), el jefe del hogar también tiene un antecedente migratorio, es decir, cambió de residencia en los últimos cinco años.

En México la educación básica¹³ es un derecho de todos los niños, no obstante la proporción de niños migrantes recientes (5 a 14 años) que no asisten a la escuela (7.2%) es mayor que aquellos que no cambiaron de residencia (5.3 por ciento). En las localidades más pequeñas la inasistencia escolar es mayor en los niños migrantes: 9.9% en las localidades de menos de 2 mil 500 habitantes y 6.6% en las localidades de 2 mil 500 y más habitantes.

Porcentaje de la población de 5 a 14 años que cambió su lugar de residencia 5 años antes y que no asiste a la escuela por tamaño de localidad. 2010



Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Cuestionario básico. Consulta interactiva de datos.

Merecen una especial atención los niños jornaleros migrantes o los hijos de jornaleros migrantes, cuya asistencia escolar en su lugar de destino está condicionada por pocas horas en las tardes después de trabajar en campos agrícolas o hay un truncamiento de sus

¹² El Censo de Población y Vivienda 2010 define al hogar censal como la unidad formada por una o más personas, vinculadas o no por lazos de parentesco, que residen habitualmente en la misma vivienda particular.

¹³ Conforme a la reforma educativa de 2003 la educación básica incluye el preescolar.

estudios. De acuerdo con la UNICEF, los hijos de jornaleros agrícolas son uno de los grupos de la sociedad más marginados y excluidos de los servicios de salud, educación y protección, por lo que se enfocan esfuerzos para evitar que estos niños trabajen en los campos de cultivo y para asegurar que todos reciban una educación de calidad. Al respecto, UNICEF implementa los programas “Monarca” y “Aula inteligente” orientados a garantizar la estancia en la escuela de los hijos de jornaleros agrícolas, por medio de becas, despensas alimenticias y útiles escolares.¹⁴ La Encuesta Nacional de Jornaleros (ENJO) 2009 indica que 39.1% de la población jornalera agrícola es menor de 18 años¹⁵ y conforme a cifras estimadas por la Secretaría de Educación Pública (SEP) menos del 10% de los niños jornaleros agrícolas van a la escuela.¹⁶

MIGRACIÓN INTERNACIONAL

La composición por edad y sexo de la población mexicana radicada en Estados Unidos manifiesta una migración primordialmente laboral; según la Encuesta de la Comunidad Americana (ACS por sus siglas en inglés) en 2010, del total de la población nacida en México residente en Estados Unidos 84.7% cuenta con una edad de 15 a 59 años, 9.7% son adultos mayores de 60 años y más y sólo 5.6% son niños de 0 a 14 años. La mayoría de estos niños (92.4%) asiste a la escuela¹⁷ y una gran parte de ellos (66.3%) ingresó al vecino país del norte entre 1995 y 2005.

Distribución porcentual de la población de 0 a 14 años nacida en México residente en Estados Unidos de América por lugar de nacimiento y condición de residencia de los padres 2010

Lugar de nacimiento y condición de residencia de los padres	Porcentaje
Padre, madre o ambos nacidos fuera de EUA	89.8
Vive con ambos padres	63.4
Vive únicamente con su mamá	21.0
Vive únicamente con su papá	9.6
Vive con ambos padres y la madre nació fuera de EUA	4.0
Vive con ambos padres y el padre nació fuera de EUA	2.0
Padre, madre o ambos nacidos en EUA	4.3
Vive únicamente con su mamá	59.8
Vive con ambos padres	20.0
Vive únicamente con su papá	20.2
Niños que no son hijos del responsable de la vivienda ¹	5.9

¹ Se refiere a los niños que al momento de la entrevista residían en viviendas donde el dueño, arrendatario o responsable no era su padre o madre, aunque pudo haber existido alguna otra relación de parentesco entre el responsable de la vivienda y el niño.
Fuente: U.S. Census Bureau. American Community Survey, 2010. Base de datos.

De acuerdo a la ACS, nueve de cada diez niños mexicanos radicados en EUA (89.8%) vive con uno o ambos padres nacidos fuera de EUA, ello puede dar un indicio de que la migración pudo darse con la familia completa o al menos con uno de los padres; aunque también se deben considerar aquellos casos en que los niños viajaron solos o con algún familiar o grupo de amigos para reunirse con sus padres.¹⁸

¹⁴ UNICEF. *Informe anual 2007 UNICEF México*. http://www.unicef.org/mexico/spanish/Informe_2007_mini.pdf, marzo de 2012.

¹⁵ Encuesta Nacional de Jornaleros 2009 <http://www.cipet.gob.mx/Jornaleros/index.html>, marzo de 2012.

¹⁶ UNICEF. *UNICEF México*. http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_6929.htm, abril de 2012.

¹⁷ La asistencia escolar está referida a los últimos tres meses.

¹⁸ Mancillas Bazán, Celia. *Migración de menores mexicanos a Estados Unidos*. en: Paula Leite y Silvia E. Giorguli cord. *Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*. CONAPO. México, 2009. Pp.211-246

La UNICEF comenta que en su intento por cruzar la frontera, los niños migrantes son muy vulnerables a la explotación, a la trata y a ser víctimas de la delincuencia, por lo que la protección de sus derechos debe ser una prioridad a fin de asegurar que éstos reciban un trato digno por parte de las autoridades, les sean respetados sus derechos y les sea garantizada la reunificación familiar.¹⁹

Las cifras de repatriados que proporciona el Instituto Nacional de Migración (INM) indican que en 2011 ocurrieron 15 mil 524 eventos de repatriación de menores de edad (con menos de 18 años de edad) provenientes de Estados Unidos y de éstos, 74.2% no iban acompañados al momento de su repatriación.²⁰ Habría que señalar que la estadística de repatriados se refiere sólo a eventos, debido a que una misma persona pudo haber sido repatriada en más de una ocasión en el año de referencia y únicamente considera los casos en que hubo personal encargado para registrar su reingreso al país.

Conforme a la muestra censal de 2010, del total de los emigrantes que salieron de México en el periodo 2005-2010 hacia otros países 5.3% son menores de 15 años (al momento de migrar), de los cuales cuatro de cada diez habían retornado en junio de 2010.

Por otra parte, el censo pregunta sobre el lugar de nacimiento y el lugar de residencia 5 años antes, de los que nacieron en Estados Unidos 70.6% son menores de 15 años y considerando los que residían en 2005 en aquel país 15.6% son niños de 5 a 14 años. Hay varias circunstancias involucradas en esta situación de inmigración infantil, entre las que se pueden mencionar: el retorno de migrantes cuyos hijos nacieron en EUA o el retorno de familias que permanecieron por algún tiempo en ese país y cuyos miembros nacieron en México,²¹ así como los casos en los que las madres pudieron haber cruzado la frontera con el propósito de que sus hijos nacieran en el vecino país del norte.

EDUCACIÓN

La educación es fundamental para el desarrollo y el bienestar del niño y en nuestro país el Sistema Nacional de Educación ha hecho un gran esfuerzo por proveer un servicio educativo a todos los mexicanos, y aunque los avances han sido importantes, aún se observa que la cobertura en la educación básica no es universal. Conforme a los resultados del Censo 2010, 5.5% de la población de 5 a 14 años no asiste a la escuela. No recibir la educación elemental para que la población adquiera la habilidad de la lectoescritura atenta contra un derecho universal²² y los efectos resultan devastadores para quien lo padece: "...haciendo que las personas carezcan del reconocimiento social que merecen, presenten baja autoestima, autonomía y poca reflexión crítica; sean 'víctimas de engaños' y presenten limitaciones a la hora de conocer y de acceder a los derechos individuales que la ley les otorga, así como para participar activamente en la consecución de los derechos colectivos, que son esenciales para la dignidad del ser humano".²³

¹⁹ UNICEF. *Informe anual 2007 UNICEF México*. http://www.unicef.org/mexico/spanish/Informe_2007_mini.pdf, marzo de 2012.

²⁰ Instituto Nacional de Migración (INM). *Repatriación de mexicanos*. http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Boletin_Estadistico_2011, marzo de 2012.

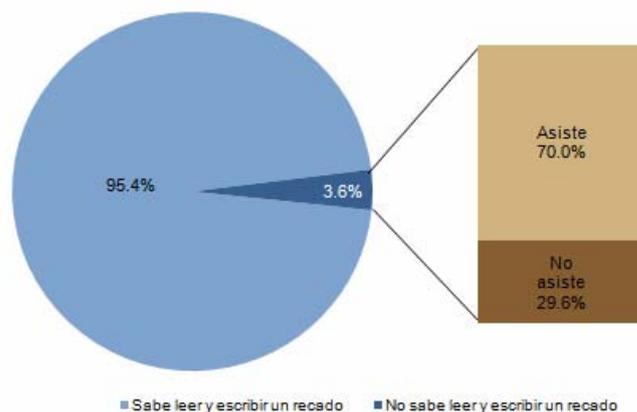
²¹ López Castro, Gustavo y Blanca Villaseñor Roca (s/f). *Los menores en el flujo de migrantes*. México. <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/documentos/migracion/menores.pdf>, marzo de 2012.

²² La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a la educación, la cual será gratuita y obligatoria al menos hasta la instrucción elemental. Para más información ver Organización de las Naciones Unidas. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. <http://www.cinu.mx/onu/documentos/declaracion-universal-de-los-d/>, marzo de 2012.

²³ Martínez, Rodrigo y Andrés Fernández. *Impacto social y económico del analfabetismo: modelo de análisis y estudio piloto*.

A los siete años los niños deben tener la habilidad de la lectoescritura, ya que oficialmente a los seis años ingresan al primer año de primaria, datos censales indican que 3.6% de la población infantil de 8 a 14 años, no sabe leer ni escribir, 29.6% de los cuales no asiste a la escuela por lo que resulta probable que no adquieran esta habilidad o la adquieran tardíamente.

Distribución porcentual de la población de 8 a 14 años por condición de aptitud para leer y escribir y distribución porcentual de los que no saben leer ni escribir según condición de asistencia escolar 2010



Nota: La suma es menor al 100% en la condición de aptitud para leer y escribir y condición de asistencia escolar debido al no especificado.

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Cuestionario básico. Consulta interactiva de datos.

No saber leer y escribir es un problema de naturaleza estructural, estrechamente vinculado con la pobreza, ya que los índices más altos de población analfabeta se concentran en las regiones menos desarrolladas donde la educación se convierte en una de las claves de acceso a una mejor calidad de vida.²⁴ Datos censales de 2010 indican que en las localidades de menos de 2 mil 500 habitantes la proporción de niños de 8 a 14 años que no saben leer y escribir es de 7%, es decir, tres veces más que el observado en los niños que residen en localidades de 2 mil 500 y más habitantes (2.3 por ciento).

No existe mejor herramienta que una educación de buena calidad y sensible a las necesidades de los adolescentes para dotarlos de los conocimientos, aptitudes y confianza en sí mismos que requieren para poder afrontar los problemas de nuestro tiempo; se ha demostrado que las niñas que han recibido educación tienen menos probabilidades de casarse precozmente y quedar embarazadas en la adolescencia, y más posibilidades de contar con conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/sida y de tener hijos saludables.²⁵

TRABAJO INFANTIL

El trabajo infantil constituye una violación de los derechos de los niños ya que impide su sano crecimiento y trunca su desarrollo escolar, de acuerdo con la UNICEF, en cualquier país el trabajo infantil es un obstáculo para el desarrollo social y económico, ya que socava

UNESCO-CEPAL. http://www.oei.es/pdf2/impacto_social_economico_analfabetismo.pdf, marzo de 2012.

²⁴ Schmelkes, Silvia y Judith Kalman. *Educación de Adultos. Estado del arte. Hacia una estrategia alfabetizadora para México*. SEP-INEA. México, 1996.

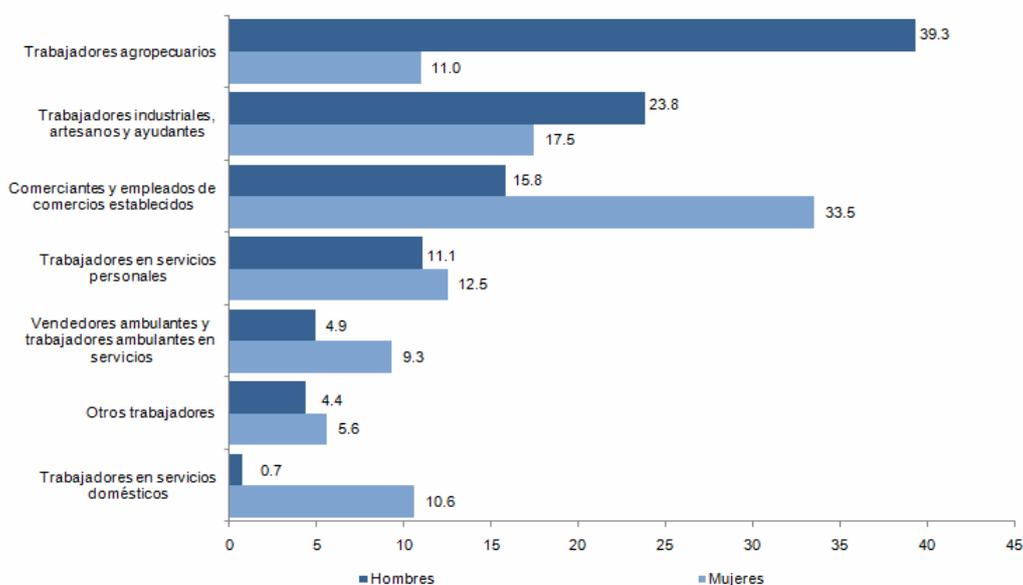
²⁵ UNICEF. *Estado mundial de la infancia 2011. La adolescencia una época de oportunidades* http://www.unicef.org/spanish/sowc2011/pdfs/SOWC-2011-Main-Report_SP_02092011.pdf, marzo de 2012.

las competencias de su futura fuerza laboral y favorece la transmisión intergeneracional de la pobreza, al tiempo que perpetúa las desigualdades existentes.²⁶ De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) cerca de 215 millones de niños trabajan en el mundo, muchos de tiempo completo, no van a la escuela y no tienen tiempo para jugar; más de la mitad de éstos se encuentran expuestos a las peores formas de trabajo infantil como trabajo en ambientes peligrosos, esclavitud, y otras formas de trabajo forzoso, actividades ilícitas incluyendo el tráfico de drogas y prostitución, así como su participación involuntaria en los conflictos armados.²⁷

En México, la Ley Federal del Trabajo establece una prohibición en la utilización del trabajo de los menores de catorce años y los mayores de esta edad y menores de dieciséis que no hayan terminado su educación obligatoria, necesitando la autorización de sus padres o tutores.²⁸ De acuerdo con los resultados del Módulo de Trabajo Infantil 2009 de la Encuesta de Ocupación y Empleo (ENOE), 10.7% de los niños de 5 a 17 años realizan una actividad económica, es decir, forman parte de la población ocupada. Por sexo, esta tasa es casi el doble en los niños (14.1%) que en las niñas (7.2%) y por edad la tasa de ocupación es de 1.9% en los niños de 5 a 9 años; 6.4% en los que tienen de 10 a 13 años y 24.8% en los de 14 a 17 años.

Distribución porcentual de la población ocupada de 5 a 17 años por tipo de ocupación según sexo

2009



Fuente: INEGI-STPS. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Módulo de trabajo infantil. Base de datos. Cuarto trimestre de 2009.

Siete de cada diez (70.3%) niños ocupados de 5 a 17 años reside en zonas menos urbanizadas (menores de 100 mil habitantes) por lo que este aspecto condiciona el tipo de

²⁶ UNICEF. *Los derechos de la infancia y la adolescencia en México. Una agenda para el presente. México, 2010.* www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_SITAN_final_baja.pdf, marzo de 2012.

²⁷ Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Trabajo infantil.* www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang-es/index.htm, marzo de 2012.

²⁸ Artículos 22 y 23 de la Ley Federal del Trabajo. Para más información ver: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. *Ley Federal del trabajo.* <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125.pdf>, marzo de 2012.

ocupación que desempeñan los niños: 29.8% son trabajadores agropecuarios; 21.7% son trabajadores industriales, artesanos y ayudantes y un porcentaje similar (21.7%) son comerciantes y empleados de comercios establecidos. Por sexo, una mayor proporción de niños (39.3%) se dedica a las actividades agropecuarias, en tanto que en las niñas (33.5%) son empleadas en comercios establecidos.

La Ley Federal del Trabajo (artículos 173 al 180) establece que los mayores de catorce años y menores de dieciséis deben tener una jornada de trabajo que no podrá exceder las seis horas diarias; queda prohibido su trabajo en horas extraordinarias y en los días domingos y de descanso obligatorio; deben disfrutar de un periodo anual de vacaciones pagadas de dieciocho días laborables por lo menos y distribuir el trabajo a fin de que dispongan del tiempo necesario para cumplir sus programas escolares. Según el módulo de trabajo infantil, de la población de 5 a 17 años que trabaja, 47.3% no recibe ingreso o su pago se da en especie; de los que perciben ingresos, la mitad (47.8%) recibe hasta un salario mínimo, más de la tercera parte (34.4%) recibe más de uno y hasta dos salarios mínimos y sólo 14.8% recibe más de dos. Otros aspectos que caracterizan el trabajo infantil es que cuatro de cada diez niños que trabajan (39.7%) no asisten a la escuela; 31.9% tienen jornadas de más de 34 horas a la semana; 5.7% trabajan en lugares no apropiados o no permitidos²⁹ 27.2% están expuestos a riesgos en su trabajo³⁰ y 4% tuvo un accidente, lesión o enfermedad que requirió atención médica.³¹

En el 59.5% de los casos, los niños trabajan con un familiar y al preguntarles por los motivos por los que trabajan, 28.7% declaró que en su hogar necesita de su aportación económica, 23.3% necesita el dinero para pagar su escuela y/o sus propios gastos, 20.2% trabaja para aprender un oficio y 11.9% declararon que en su hogar se necesita de su trabajo.

MALTRATO INFANTIL

Los niños tienen el derecho a ser protegidos de toda forma de violencia, la Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 19 que los Estados Parte deben adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas 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 el niño se encuentre bajo la custodia de sus padres, de un tutor o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo. En México la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes ratifica este compromiso y establece la obligación de los tutores (artículo 11) y del Estado (artículo 13) por velar el cumplimiento de este derecho.

A pesar de que es un derecho fundamental, los niños experimentan violencia en el hogar, la escuela y en su comunidad, es decir, en espacios que debieran ser de protección, afecto y estímulo para su desarrollo integral. Estimaciones realizadas por organismos internacionales señalan “que todos los años 275 millones de niños y niñas en el mundo son víctimas de violencia dentro de sus hogares y unos 40 millones de menores de 15 años sufren violencia,

²⁹ Comprende a los que trabajan en minas; río, lago o mar; pisos elevados o andamios; calle, cruce o avenida; depósito de basura; bar, cantina o centro nocturno. Excluye a las ocupaciones y sectores de actividad económica considerados no riesgosos.

³⁰ Comprende a los que declararon estar expuestos a: polvo, fuego o explosivos; ruido excesivo, vibraciones; humedad o temperaturas extremas; herramientas peligrosas o equipo pesado; iluminación insuficiente; productos químicos; descargas eléctricas; y desechos orgánicos de animales. Excluye a las ocupaciones y sectores de actividad económica considerados no riesgosos.

³¹ Comprende a los ocupados que declararon haber sufrido algún accidente, lesión o enfermedad en su trabajo actual o en los anteriores y que requirieron atención médica.

abusos y abandono, fenómenos que se reportan en distintos ámbitos: la familia, escuela, comunidad, calles y situaciones de trabajo”.³² Estos mismos organismos tienen claro que las denuncias sólo dan cuenta parcial de la magnitud del maltrato, muchos quedan sumergidos en el silencio por miedo a represalias, por desconocimiento a las leyes o porque muchas personas asumen que el castigo físico y verbal forma parte natural de la educación y socialización del niño.

En nuestro país, la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia (incorporada al Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia) señala que en 2009 se recibieron 48 mil 591 denuncias por maltrato infantil y se atendieron a 41 mil 437 menores.³³ La Organización Panamericana de la Salud (OPS) comenta que la mayoría de las personas que golpean a sus hijos con la intención de corregirlos no son conscientes de que los golpes son poco eficaces para educar y que producen daño real o potencial sobre la salud, desarrollo, la dignidad y la autoestima del niño; cuando se afecta su autoestima, se perturba su capacidad de relacionarse, la habilidad para expresarse y sentir, deteriora su personalidad, su socialización y, en general, el desarrollo armónico de sus emociones y habilidades.³⁴ Se tiene evidencia estadística de que la violencia sobre los hijos es más frecuente en los casos donde la mujer sufre violencia por parte de su pareja,³⁵ según datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, en 2006, 44.3% de los niños menores de 15 años formaban parte de un hogar donde al menos una mujer de 15 años y más casada o en unión libre había sido objeto de algún tipo de violencia por parte de su pareja en los últimos 12 meses previos al levantamiento de la encuesta.

POBREZA

De acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza en México realizada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se estima que en 2010, 21.4 millones de niños menores de 18 años se encontraban en situación de pobreza multidimensional, lo que equivale al 53.8% de este grupo poblacional. La pobreza multidimensional está definida como la situación de una persona cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.

De los niños en pobreza multidimensional, 23.8% se encontraban en pobreza multidimensional extrema, es decir, estos niños pertenecen a hogares que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada y presentan al menos tres carencias sociales de las seis incluidas en el cálculo del Índice de privación social. Uno de cada seis niños (16.5%) son considerados “no pobres multidimensionales ni vulnerables por ingresos o por carencias”.

Las principales carencias sociales de los niños(as) en pobreza multidimensional son:

³² UNICEF-CEPAL-ONU *Maltrato infantil: una dolorosa realidad puertas adentro en Desafío. Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los objetivos de desarrollo del Milenio.* [http://www.unicef.org/mexico/spanish/Boletin-Desafios9-CEPAL-UNICEF\(2\).pdf](http://www.unicef.org/mexico/spanish/Boletin-Desafios9-CEPAL-UNICEF(2).pdf), marzo de 2012.

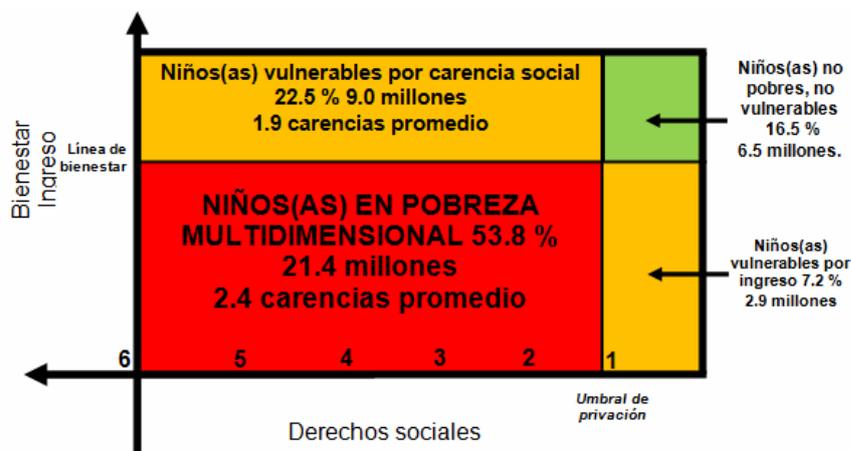
³³ Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia. http://procuraduria.dif.gob.mx/micrositio_pdmf/, marzo de 2012.

³⁴ Organización Panamericana de la Salud (OPS). *Maltrato infantil y abuso sexual en la niñez.* <http://www.paho.org/spanish/ad/fch/ca/si-maltrato1.pdf>, abril de 2012.

³⁵ INEGI. *Mujeres y Hombres en México, 2005.* http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/mujeresyhombres/2005/Mujeres_y_hombres_en_Mexico_2005_4.pdf, marzo de 2012.

- 9.8% tenían rezago educativo;
- 29.8% no tenían acceso a los servicios de salud;
- 64% no tenían acceso a la seguridad social;
- 20.1% tenían carencia en la calidad y en los espacios en la vivienda;
- 19.8% no tenían acceso a los servicios básicos en la vivienda, y
- 29.5% no tenían acceso a la alimentación.

Población menor de 18 años en pobreza multidimensional 2010



Fuente: CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010.

DISCAPACIDAD

Los niños (población de 0 a 14 años de edad de ambos sexos) con discapacidad presentan un reto especial debido a que, a la vulnerabilidad propia de estar en desarrollo, se suma la provocada por su condición de discapacidad. Por ello, es importante contar con información sobre este grupo de la población con el fin de tener las herramientas necesarias para la elaboración y evaluación de políticas públicas.

Con base en los resultados del cuestionario ampliado del Censo de Población y Vivienda 2010 se identificó en el país a 5.7 millones de personas con alguna limitación en el desempeño de actividades de la vida cotidiana (discapacidad), de los cuales, 520 mil (es decir, 9.1%) es población entre 0 y 14 años de edad. De ellos, la mayoría son hombres (58.3 por ciento).

En relación con el total de niños del país, la muestra censal de 2010 reporta que 1.6% de ellos presentan discapacidad. Las entidades federativas que rebasan el promedio nacional, con valores entre 1.9 y 2.1%, son Chihuahua, Nayarit, Durango, Tabasco y Guanajuato. Por el contrario, las entidades que están por debajo de tal valor son Coahuila, Guerrero y Baja California Sur con porcentajes entre 1 y 1.3 por ciento. Conocer los tipos y causas de la discapacidad es útil para identificar los campos de oportunidad para mejorar la planeación nacional orientada a la prevención y atención de la discapacidad.

La discapacidad más frecuente entre la población de 0 a 14 años, según la muestra censal de 2010, es la limitación para caminar, moverse y subir o bajar escaleras, con un 29.5% de casos; le siguen las limitaciones para: hablar o comunicarse (28.3%), mental (19.3%), ver (17.8%), poner atención (15.9%), escuchar (7.4%) y, finalmente, la limitación para vestirse, bañarse o comer (7.3 por ciento).

En la población infantil, los problemas derivados del nacimiento son la principal causa de discapacidad en todos los tipos (67.4 por ciento); en segundo lugar, se ubican la discapacidad por: enfermedad (17.8%) y después, otra razón no definida (6.4%), accidentes (4.9%); y existen 3.4% de los casos que no especificaron su origen.

Cabe señalar que las causas de tipo congénita o derivadas del nacimiento tienen un mayor peso en las limitaciones mentales (74.7%), de comunicación (74.7%) y de atención (68.5%) que en las dificultades para ver, oír, vestirse o caminar; en cambio, en estas últimas, las enfermedades y los accidentes tienen una mayor importancia. En la discapacidad para ver, la enfermedad explica una cuarta parte (25.3%) de los casos; para la discapacidad para caminar, 7.5% de los casos tienen su origen en los accidentes.

Porcentaje de la población de 0 a 14 años con discapacidad por tipo de discapacidad según causa de la misma 2010

Tipo de discapacidad	Causa de la limitación ¹					No especificado
	Total	por nacimiento	por una enfermedad	por un accidente	por otra causa	
Total de discapaidades	100.0	67.4	17.8	4.9	6.4	3.5
caminar, moverse, subir o bajar	100.0	62.5	23.2	7.5	4.5	2.3
ver, aun usando lentes	100.0	57.8	25.3	6.8	7.8	2.2
hablar, comunicarse o conversar	100.0	74.7	12.5	2.7	7.4	2.8
oír, aun usando aparato auditivo	100.0	63.9	21.8	6.6	5.1	2.7
vestirse, bañarse o comer	100.0	64.4	18.1	6.4	8.0	3.1
poner atención o aprender cosas sencillas	100.0	68.5	13.1	3.5	10.5	4.5
tiene alguna limitación mental	100.0	74.7	12.5	2.6	3.2	7.0

¹ Los porcentajes se obtuvieron en cada caso respecto al total de limitaciones o discapaidades reportadas.
Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Cuestionario Ampliado. Base de datos.

Conocer las características educativas de los niños con discapacidad permite identificar el nivel de acceso y permanencia que tienen en comparación con los niños que no presentan discapacidad. Los niños de 3 a 14 años con discapacidad asisten a la escuela en menor proporción que los niños sin discapacidad. De acuerdo con los datos de la muestra censal en 2010, 84 de cada 100 niños sin discapacidad asisten a la escuela, mientras sólo 73 lo hacen en el caso de los que tienen discapacidad. Cabe señalar que los porcentajes de asistencia escolar por sexo son semejantes en ambos grupos, tengan o no discapacidad.

Porcentaje de la población de 3 a 14 años de edad que asiste a la escuela por condición de discapacidad según sexo 2010

Condición de discapacidad	Total	Hombre	Mujer
Sin discapacidad	84.3	84.1	84.4
Con discapacidad	73.2	73.2	73.3

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Cuestionario ampliado. Base de datos.

La atención médica es de gran importancia en los niños que presentan discapacidad, de ahí que es relevante conocer a qué institución asisten cuando presentan problemas de salud y si hay diferencias con los niños sin discapacidad.

Como se puede observar en el cuadro siguiente, los niños con discapacidad asisten en una proporción relativamente igual al médico que los niños sin discapacidad: 98.8 y 98.6%, respectivamente.

Las instituciones de salud a las que principalmente asiste la población infantil con y sin discapacidad son las siguientes: Centros de Salud de la Secretaría de Salud; el Seguro Social (IMSS); y los Consultorios, Clínicas y Hospitales Privados. Sin embargo, es de resaltar que los niños con discapacidad asisten en mayor proporción a los Centros de Salud de la Secretaría de Salud (Seguro Popular) que al IMSS o a los servicios privados.

Distribución porcentual de población de 0 a 14 años de edad según condición de uso de servicios de salud e institución para cada condición de discapacidad 2010

Condición de discapacidad	Total de población	Condición de uso de servicios de salud											
		Usuaría ¹	Institución de salud ²									No usuaría	No especificado
			IMSS	ISSSTE	ISSSTE estatal	Pemex, Defensa o Marina	SSA (Seguro Popular)	IMSS Oportunidades	Privado	Otro			
Con discapacidad	520 369	98.8	25.7	3.3	0.7	0.8	45.4	1.9	18.5	3.7	0.9	0.3	
Sin discapacidad	31 717 715	98.6	26.6	3.7	0.8	0.8	41.1	2.2	21.6	3.2	1.2	0.2	

¹ El porcentaje de la población: usuaria, no usuaria y no especificados de servicios de salud se obtuvo respecto al total.

² El porcentaje para cada institución de salud se obtuvo con respecto a la población usuaria.

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Cuestionario ampliado. Base de datos.

HABLANTES DE LENGUA INDÍGENA

En 2010 se censaron a 1.5 millones de niños de 3 a 14 años que hablan lengua indígena. Los niños simbolizan la preservación de las lenguas indígenas como una expresión cultural de sus comunidades, mientras más pequeño es su monto, la lengua tiene mayor riesgo de desaparecer. Respecto al total de hablantes de lengua indígena, la población infantil de 3 a 14 años representa 22.4 por ciento; se observa que en 35 de las 89 lenguas indígenas clasificadas en el censo³⁶ esta proporción es menor al 10%, lo que evidencia un proceso de pérdida de la lengua indígena en las generaciones más recientes.

³⁶ Se consideraron sólo las 89 lenguas especificadas en el censo.

De acuerdo con la UNICEF, en nuestro país, los niños indígenas constituyen una población de muchas carencias y con un bajo grado en el cumplimiento a sus derechos más fundamentales, los cuales se expresan entre muchos otros, en el trabajo infantil y en una ausencia escolar.³⁷ Para la población hablante de lengua indígena, la formación educativa cobra especial relevancia ya que es un medio para salir de la exclusión y discriminación a la que han sido expuestos durante años.³⁸

En México, el artículo 11 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas garantiza el acceso a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural a todas las personas que hablan alguna lengua indígena, independientemente si además hablan o no español. La tasa de inasistencia escolar en los niños de 5 a 14 años que hablan lengua indígena es de 11 por ciento. En general, la no asistencia entre los niños y adolescentes que hablan lengua indígena está asociada a cuestiones sociales, las niñas pueden no asistir por cuestiones de prejuicios de género en la familia; económicas, debido a que en algunos casos se privilegia el desarrollo de trabajo en el campo o el pastoreo de animales; de accesibilidad, porque recorren grandes distancias a pie bajo condiciones climáticas extremas o en transportes no muy adecuados o con alto costo monetario para las familias, además de que las instalaciones pueden estar en condiciones no adecuadas.³⁹ Los datos censales de 2010 indican que la tasa de participación económica en los niños de 12 a 14 años hablantes de lengua indígena es de 8.4%, es decir, dos veces mayor respecto a los niños que no hablan lengua indígena (4 por ciento).

HOGARES

Mediante las interacciones que se producen en el seno familiar, se entretienen relaciones, se construyen valores, se reúnen y distribuyen los recursos para satisfacer las necesidades básicas de los miembros del grupo y se definen obligaciones, responsabilidades y derechos, a partir de normas culturales y conforme al ciclo de vida de cada uno de sus integrantes. Para los niños, la familia se constituye como el primero y más importante agente socializador. Habría que señalar que operativamente el hogar es la unidad de recolección y análisis de datos y es considerada como una aproximación al estudio de la familia; en México, según datos censales de 2010, hay 28.2 millones de hogares, de ellos 58.7% tienen al menos un integrante menor de 15 años y prácticamente todos son de tipo familiar (99.9 por ciento).

Los hogares familiares encuentran su fundamento en las relaciones de parentesco, hay casos en los que el jefe convive sólo con sus hijos (hogar monoparental), o bien, convive con sus hijos y su cónyuge (biparental), en conjunto, a estos hogares se les denomina nucleares y representan 66.9% del total de los hogares familiares donde hay al menos un niño de 0 a 14 años. Otra conformación de los hogares familiares son los ampliados o compuestos, es decir, hogares donde además de los padres, hijos y cónyuges, cohabitan otros parientes o personas que no tienen parentesco con el jefe del hogar, los cuales representan 31.8% de los hogares familiares donde hay al menos un menor de edad.

Es probable que en los hogares ampliados o compuestos los niños encuentren una mayor interacción con personas con una edad más avanzada (adultos mayores de 60 años y más), esto beneficia no sólo los vínculos culturales entre distintas generaciones sino que también

³⁷ UNICEF. *La infancia*. http://www.unicef.org/mexico/spanish/ninos_6904.htm, marzo de 2012.

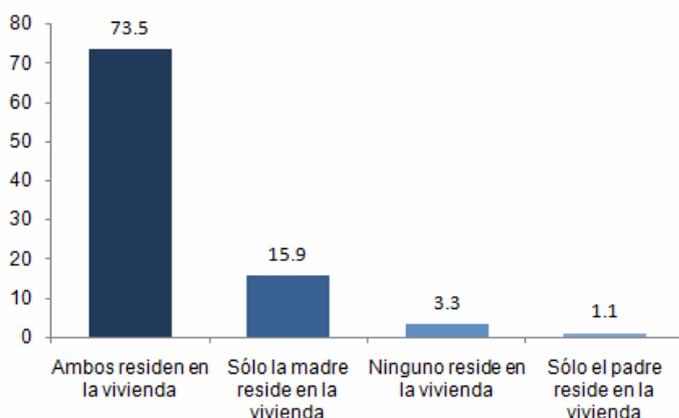
³⁸ Stavenhagen, Rodolfo. *Los pueblos indígenas y sus derechos*. UNESCO. México, (s/f). Pp. 98.

³⁹ *Ibid* p. 102.

establece un soporte de ayuda y protección del adulto mayor hacia los niños, dedicando buena parte de su tiempo a su cuidado y atención. En 40.6% de los hogares ampliados y compuestos se da la convivencia de un niño y un adulto mayor.

Los cambios demográficos ocurridos en las últimas décadas han hecho que las familias actuales sean más pequeñas y aspectos asociados a la migración, viudez, divorcios y separaciones ocasionen que el número de mujeres que dirigen un hogar sea mayor. En 2010, en uno de cada cinco hogares donde hay al menos un niño de 0 a 14 años el jefe del hogar es una mujer, la mayoría de éstas (54.4%) se encuentran separadas, divorciadas o viudas, 12.9% son solteras y 32.6% la jefa del hogar está casada o en unión libre, aunque habría que señalar que más de la tercera parte de estos hogares (35%) el cónyuge no reside en el hogar. El cuestionario ampliado del censo de 2010 brinda la oportunidad de identificar a los padres del niño al interior de los hogares; 73.5% cohabita en el hogar con ambos padres, 15.9% sólo con la madre, 1.1% sólo con el padre y 3.3% ninguno reside en la vivienda⁴⁰

Distribución porcentual de la población de 0 a 14 años de edad por condición de residencia de los padres 2010



Nota: La suma es menor al 100% en la condición de residencia de los padres debido al no especificado.
 Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Cuestionario ampliado. Base de datos.

VIVIENDA

El saneamiento deficiente en la vivienda, la falta de ventilación, el hacinamiento y la poca luz natural son frecuentes en los hogares de la población pobre; factores que contribuyen a enfermedades infantiles crónicas.⁴¹ Es un derecho que tienen los niños (artículo 27 de la Convención de los Derechos de los Niños) a vivir bien, lo que implica tener un lugar donde habitar, alimentarse y vestirse; por lo que la posibilidad de residir en una vivienda cuyas características satisfagan requerimientos mínimos de higiene, abrigo, privacidad y comodidad, constituye una necesidad básica.

La Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) establece las características mínimas que deben tener la vivienda y los servicios básicos indispensables para ofrecer un medio adecuado que no afecte la calidad de vida de sus habitantes. Estos criterios son los utilizados por el CONEVAL en su metodología para el cálculo de la pobreza multidimensional en México. De acuerdo con estos criterios se considera que una vivienda tiene carencia por calidad y espacios si presenta al menos una de las siguientes características:

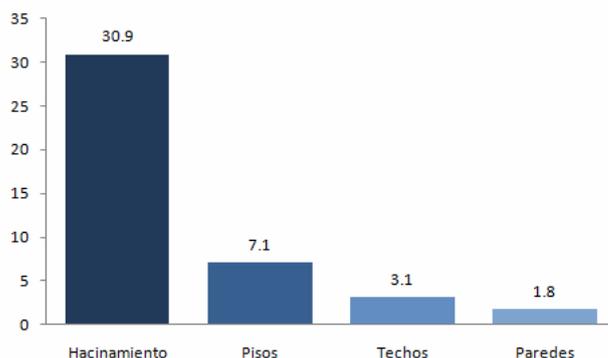
⁴⁰ La proporción de casos no especificados es del 6.2 por ciento.

⁴¹ UNICEF. *Estado Mundial de la Infancia 2012*. http://www.unicef.org/spanish/sowc2012/pdfs/SOWC-2012-Main-Report-LoRes-PDF_SP_01052012.pdf, marzo de 2012.

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
- El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos.
- El material de los muros de la vivienda es de embarro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho.
- La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor que 2.5.

Conforme a datos censales de 2010, 33.6% de los niños menores de 15 años habitan viviendas que presentan una o más carencias materiales, es decir, 10.1 millones de niños(as) viven en esta situación. La carencia por espacio en la vivienda es la más común, 30.9% de los niños habita una vivienda con un hacinamiento de 2.5 o más personas por cuarto; 7.1% reside en viviendas con piso de tierra, 3.1% en viviendas con techos de lámina de cartón o desechos y 1.8% lo hace en viviendas con muros de embarro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho.

Porcentaje de población de 0 a 14 años con carencias de calidad y espacio de vivienda según tipo de carencia 2010

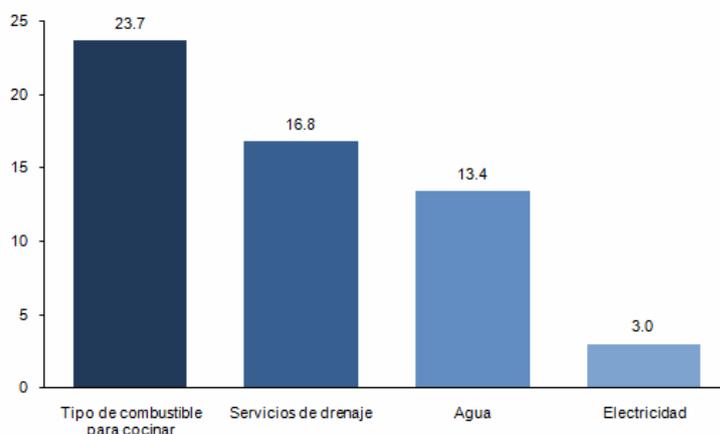


Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Cuestionario Ampliado. Base de datos.

Los criterios propuestos por CONAVI para considerar a la vivienda con carencia por servicios básicos es que se presente al menos una de las siguientes características:

- El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa, o bien, el agua entubada la obtienen por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante.
- No cuentan con servicio de drenaje o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
- No disponen de energía eléctrica.
- El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña, carbón o petróleo.

Porcentaje de la población de 0 a 14 años con carencias de servicios básicos en la vivienda según tipo de carencia 2010



Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Cuestionario ampliado. Base de datos.

El 35.2% de los niños del país en 2010 habitaba en viviendas que presentaban una o más carencias por servicios básicos, es decir, 11.2 millones de niños vivían en esa situación. El principal servicio del que carecen las viviendas donde residen los menores es el tipo de combustible para cocinar, en 23.7% de los casos el principal combustible es la leña, el carbón o el petróleo. El drenaje no conectado a la red pública o a una fosa séptica, ocupa el segundo lugar en la carencia de servicios en la vivienda (16.8 por ciento); la tercera son viviendas sin agua entubada dentro de la vivienda o dentro del terreno (13.4%) y dada la cobertura casi universal de viviendas con servicios de electricidad, ésta es la última carencia de las viviendas donde habita un niño menor de 15 años (3 por ciento).

Un aspecto relevante dentro del marco de la enseñanza-aprendizaje ofrecido hoy en día a los niños, es el desarrollo de las tecnologías que han introducido cambios en las herramientas que se emplean para su educación y entretenimiento, de ahí la importancia de la disponibilidad de la computadora e internet en casa. En México, 24.8% (8 millones) de los niños cuentan con computadora en sus viviendas y 68.9% (5.5 millones) tienen acceso a internet.

Con esta información, el INEGI brinda indicadores para el conocimiento de la situación del niño en el ámbito nacional. Consulte este documento en el sitio del INEGI www.inegi.org.mx, en el apartado de Sala de Prensa:

<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/default.asp?c=269&e=>

Si requiere información por entidad federativa consulte nuestro sitio, acuda a los centros de información o comuníquese vía telefónica o por correo electrónico.

* * * * *

BIBLIOGRAFÍA:

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). *XI Censo General de Población y Vivienda 1990.* México, INEGI, 1992.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). *Censo de Población y Vivienda 2010.* Cuestionario básico. Consulta interactiva de datos. México, INEGI, 2011.

— *Censo de Población y Vivienda 2010.* Cuestionario ampliado. Base de datos. México, INEGI, 2011.

— *Estadísticas de mortalidad.* Consulta interactiva de datos. México, INEGI, 2011.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía y Secretaría del Trabajo y Previsión Social (INEGI-STPS). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Módulo de trabajo infantil 2009.* Base de datos. Cuarto trimestre. México, INEGI, 2010.

Secretaría de Salud. *Base de datos de egresos hospitalarios 2009.* México, SSA, 2010.

— *Sistema de Información sobre Nacimientos.* Base de datos 2010. México, SSA, 2011.

Secretaría de Salud-Dirección General de Epidemiología. *Anuarios de Morbilidad 1984-2010.* México, SSA, 2012.

U.S. Census Bureau. *American Community Survey 2010.* Base de datos.

9



La formación de los jueces federales en México

Notas para un análisis de la situación actual
y de sus perspectivas

Secretaría de Investigación del
Instituto de la Judicatura Federal

Carlos Báez Silva • Luis González Placencia • Carlos Ríos Espinosa¹

SUMARIO: **1.** *El Poder Judicial de la Federación Mexicana;* **2.** *Papel del Poder Judicial en las democracias modernas: importancia de la formación judicial;* **3.** *Semblanza de la formación judicial en México: del modelo tutorial al modelo de formación profesional;* **4.** *Reglas formales de selección y nombramiento de jueces y magistrados;* **5.** *Las escuelas judiciales estatales;* **6.** *El poder judicial en el estado de derecho: una justificación democrática para la formación profesional de los funcionarios judiciales;* **6.1** *Objetivos de la formación judicial;* **6.2.** *Perfil institucional de jueces y magistrados;* **6.3.** *Contenidos temáticos y valores;* **6.4.** *Estrategias docentes;* **7.** *Reflexiones finales.*

1. EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN MEXICANA

México es una República Federal organizada en tres ordenes de gobierno: federal, estatal y municipal. El Poder Judicial de la Federa-

¹ Investigadores del Instituto de la Judicatura Federal. Los autores agradecen la colaboración de Carlos Manríquez García, así como los comentarios de Miguel Bonilla López.

ción representa, por tanto, la parte del estado mexicano destinada a resolver los conflictos legales que involucran como tal a la federación: ya sea porque es una autoridad federal la que demanda o es demandada en un juicio, porque es necesario interpretar una ley federal, o bien porque se requiere ejercer funciones de *habeas corpus*, de tutela de la constitucionalidad de las leyes, de casación, de vigilancia de los actos de la administración federal o de protección de derechos sociales de los trabajadores del campo, todas éstas últimas, condensadas en el juicio de amparo.²

Para el desempeño de sus funciones estrictamente jurisdiccionales, el Poder Judicial de la Federación está integrado por Juzgados de Distrito —que resuelven juicios relacionados con leyes federales en materia civil penal y administrativa, y conocen juicios de amparo “indirecto”³ en las mismas materias además de la materia laboral— Tribunales Colegiados de Circuito —que conocen de juicios de amparo “directo”,⁴ ya sea contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin a un juicio por violaciones que afecten garantías individuales o invadan esferas de competencia, así como de recursos de revisión contra las decisiones que hayan dictado jueces de Distrito o tribunales Unitarios de Circuito en un juicio de amparo “indirecto”—, Tribunales Unitarios de Circuito —cuya función es conocer de apelaciones que se hayan tramitado originalmente ante los juzgados de Distrito, recursos de denegada apelación y juicios de amparo

² Fix Zamudio, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 2ª. ed., México, Porrúa, 1999.

³ El “...amparo indirecto (...) se inicia ante un juez de Distrito pero (...) puede llegar al conocimiento de (...) la Suprema Corte o [de] un Tribunal Colegiado de Circuito, de manera mediata o indirecta, a través del recurso de revisión que haga valer cualquiera de las partes en contra de la resolución dictada en primera instancia por el juez de Distrito (...)

“(...) la tramitación total de este tipo de juicios se desarrolla normalmente en dos instancias; la primera ante el juez de Distrito, y la segunda ante la Suprema Corte o un Tribunal Colegiado, según corresponda de acuerdo con las reglas competenciales respectivas” (Espinoza Barragán: 124).

⁴ El “...amparo directo (...) llega en forma inmediata ante los tribunales Colegiados y [su] sustanciación se realiza en una sola instancia (...)

“(...) este tipo de amparo (...) opera contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que ponen fin al juicio.” (Ibid: 157)

contra actos de otros tribunales Unitarios de Circuito que no constituyan sentencias definitivas—, además del Tribunal Electoral y la Suprema Corte de Justicia

En 1994, el Poder Judicial Federal fue objeto de una reforma constitucional integral de la que derivaron diversas adecuaciones legislativas secundarias; entre las más importantes, destaca la creación del Consejo de la Judicatura Federal, instancia que desde entonces se encarga de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal con excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral. Uno de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura es el Instituto de la Judicatura Federal, el cual se encarga de la formación y actualización de los funcionarios judiciales, así como de los que aspiran a serlo.

La creación del Consejo marca un importante evento en la historia de la judicatura nacional en la medida en la que implica el reconocimiento de la necesidad de cumplir con dos aspectos sustanciales de la función judicial en un estado democrático de derecho: el control de la responsabilidad administrativa y la formación profesional de los funcionarios judiciales. La relevancia de ambos aspectos se muestra, como se expone adelante, en que los dos se constituyen en garantías orgánicas de la función judicial, en la medida en la que potencian el umbral de acción del derecho como expresión de justicia, al tiempo en que limitan cualquier posibilidad de abuso, dolosa o no, por parte de quienes tienen el deber de interpretarlo y aplicarlo. Aún cuando ambos aspectos están íntimamente relacionados, el objetivo de la presente comunicación es el de abundar respecto de la importancia que desde la reforma anotada tiene el tema de la formación para el Poder Judicial de la Federación, y en torno a los pasos que desde entonces se han dado en su seno para proyectarla y consolidarla.

2. PAPEL DEL PODER JUDICIAL EN LAS DEMOCRACIAS MODERNAS: IMPORTANCIA DE LA FORMACIÓN JUDICIAL

El Poder Judicial constituye una de las condiciones de posibilidad que permiten sostener los acuerdos fundamentales de las socieda-

des democráticas modernas que buscan ser caracterizadas como Estados de Derecho. En efecto, a diferencia de los estados liberales primitivos, en los que predominan formas de omnipotencia legislativa y ausencia de controles estrictos del poder, los Estados de derecho contemporáneos persiguen como ideal fundamental la limitación de los poderes públicos para maximizar las libertades fundamentales de los gobernados, lo cual tiene como inevitable consecuencia la creciente expansión del papel de la jurisdicción y la ampliación del derecho como técnica de regulación de los conflictos sociales, en el que los principios fundamentales de operación de la jurisdicción y del Estado de derecho, esto es, las libertades fundamentales y los valores constitucionales, permanecen intocables como regla general.⁵

Con la expansión de la jurisdicción en las democracias modernas se ha puesto mayor presión en aquellos aspectos que permiten legitimar el papel de los jueces en los Estados de Derecho ya que, al igual que otras instituciones públicas, los jueces deben extraer los fundamentos de su legitimación no en tanto que representantes directos de alguna voluntad electiva, sino en el papel de garantizadores de la concreción del derecho en tanto una tarea técnica liberada de razones políticas.⁶ En este sentido, los aspectos fundamentales que permitirían la conformación de un poder judicial que cumpla con estos presupuestos, se vincula estrechamente con una serie de garantías que para mayor claridad conceptual podrían clasificarse en dos categorías.⁷

⁵ Ferrajoli, Luigi, "Jurisdicción y democracia", en *Jueces para la Democracia*, Madrid, Núm. 29, 1997.

⁶ En 1857 el deseo de permitir al Poder Judicial la autonomía frente al Presidente de la República llegó al extremo de permitir que los jueces fueran designados por elección. Frente a esta realidad, Emilio Rabasa sostuvo que esta forma de nombramiento "ni es una necesidad lógica, ni puede racionalmente llevarse a la práctica, y si pudiera, conduciría a los peores resultados. La teoría la reprueba, porque la elección popular no es para hacer buenos nombramientos, sino para llevar a los poderes públicos funcionarios que representen la voluntad de las mayorías, y los magistrados no pueden, sin prostituir a la justicia, ser representantes de nadie, ni expresar ni seguir voluntad ajena ni propia". Citado por Arteaga Elisur, *Derecho Constitucional*, México, Harla, 1998.

⁷ Saavedra López, Modesto, "Jurisdicción", en Ernesto Garzón Valdez y Francisco Laporta (coords), *El derecho y la justicia*, Madrid, Trotta, 1998.

I. *Garantías epistemológicas*. Son aquellas que permiten la posibilidad de hacer una separación estricta entre jurisdicción y política. La labor de los jueces debe circunscribirse a la cognición de los hechos y a la reconocimiento del derecho aplicado y, aunque por supuesto están involucradas inevitablemente razones de carácter valorativo, el marco legal de la jurisdicción debe estar orientado a la minimización de valoraciones de corte político.

II. *Garantías políticas*. Son aquellas que se establecen para que los juzgadores puedan realizar una labor de aplicación constantemente objetiva y rigurosa de la ley, que eliminen el riesgo de que estos padezcan influencias políticas por parte de agentes sociales externos o internos que pudiesen alterar dicha objetividad. Las garantías políticas se concentran en el concepto de independencia, tanto de la organización de la judicatura en sus distintas instituciones (jurisdiccionales y de gobierno), como del personal que las ocupa.

Lejos de constituir compartimentos estancos, ambos tipos de garantías están en íntima interdependencia, toda vez que es imposible el cumplimiento de las garantías epistemológicas, sin que a la vez exista un andamiaje orgánico de la jurisdicción que así lo permita.

En este contexto, la formación de los jueces constituye un importante instrumento para arribar a la adecuada constitución de ambas garantías, ya que institucionaliza formas objetivas de selección y de ascenso en la carrera judicial que permiten decantar perfiles profesionales idóneos para la constitución de las garantías citadas.

3. SEMBLANZA DE LA FORMACIÓN JUDICIAL EN MÉXICO: DEL MODELO TUTORIAL AL MODELO DE FORMACIÓN PROFESIONAL

De acuerdo con Guarneri y Pedrezoli:⁸ “El modo en que se reclutan los jueces influye no sólo en la composición social y profesional del cuerpo judicial sino también en las relaciones que se establecen entre la magistratura y los otros actores políticos”. Por ello, es preciso analizar los mecanismos vigentes y válidos mediante los cuales se

⁸ Guarneri, Carlo, y Patricia Pedrezoli, *Los jueces y la política, Poder judicial y democracia*, Madrid, Taurus, 1999, p. 32.

forma y se recluta a los jueces. Esto es doblemente útil, pues no sólo se responde a la pregunta “¿cómo se forman y reclutan los jueces?”, sino que también puede arrojar algunos datos para saber en que medida tienen los jueces la voluntad de ser libres.

Si se parte del modelo propuesto por Guarnieri y Pederzoli,⁹ existen dos formas básicas de reclutamiento de jueces que se corresponden con las dos tradiciones jurídicas occidentales, el sistema de *common law* y el sistema de *civil law*. (Ver cuadro 1.)

Como se aprecia en el cuadro, la forma de reclutamiento predominante en los sistemas jurídicos de tradición romanista ha sido la denominada “burocrática” en la que la formación de los futuros jueces sucede a su selección: una vez que han concluido la carrera universitaria de Derecho, los recién egresados que tengan interés en ser funcionarios judiciales concursan para ingresar a una institución especial que tiene como objetivo formar inicialmente a los futuros jueces y continuamente a los jueces en funciones. Tales instituciones genéricamente denominadas *escuelas judiciales* son: “organismos, habitualmente de posgrado, ocupados preferentemente: a) del entrenamiento profesional y la preselección y formación de futuros jueces o funcionarios judiciales, y b) del perfeccionamiento y actualización de los actuales cuadros de la magistratura o del Ministerio Público”.¹⁰ Como se aprecia en la cita, la relación entre selección y formación es relevante puesto que la escuela judicial funciona, o como una *puerta de ingreso* a la carrera judicial, o bien como un *escalón* de la misma: en el primer supuesto “el ente de designación debe nombrar a quienes acceden a la carrera judicial, de entre los egresados de la escuela de la magistratura”, en el segundo supuesto, “para ser promovido a los cargos judiciales superiores, los actuales jueces deben aprobar ciertos cursos de especialización y perfeccionamiento; o al menos... la asistencia a dichos cursos constituye un importante antecedente para el ascenso”.¹¹

Siguiendo la tradición romanista, en México predominó la idea de que “era suficiente la preparación obtenida en las escuelas de

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Sagües, Néstor Pedro, *Las escuelas judiciales*, México, UNAM, 1998, p. 71.

¹¹ *Ibid*, p. 95.

derecho para desempeñar funciones judiciales”.¹² Es decir, para el ingreso a la judicatura no se exigía una preparación especializada; ésta se adquiría dentro del propio órgano a través de lo que se ha denominado *modelo tutorial*.¹³ Éste consistía en la tendencia generalizada a designar como jueces de distrito a los secretarios de estudio y cuenta de los ministros, y como magistrados, a los jueces de distrito. Para llegar a ocupar el puesto de secretario de estudio y cuenta de un ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación “normalmente había que fungir con anterioridad en los cargos de oficial judicial, actuario, secretario de juzgado y secretario de tribunal o, al menos, alguno de estos dos últimos, pues los ministros llevaban a cabo su selección de entre ellos”.¹⁴

Según Cossío, al colaborar en cercanía con un ministro de la Suprema Corte, los futuros jueces de distrito eran entrenados “en el análisis de los asuntos y la preparación de los proyectos, en el conocimiento de los precedentes y de las interpretaciones admitidas de los preceptos jurídicos, y en el conocimiento de la ‘filosofía’ del Poder Judicial”.¹⁵ Cossío nota también, en este modelo de formación judicial, una ventaja que pronto deja de serlo: por una parte los futuros jueces se formaban a partir de su relación directa con los jueces de más alta jerarquía, pero por el otro, tal relación hacía poco probable que en su formación los futuros jueces incorporaran a su labor cotidiana ideas o criterios novedosos.

La operación de este proceso de formación de los juzgadores rindió buenos frutos mientras el Poder Judicial Federal mexicano mantuvo una tasa baja de crecimiento. Pero en cuanto las circunstancias sociopolíticas y económicas exigieron una intervención mayor y más decidida y especializada de los tribunales federales, que derivó en un aumento del presupuesto asignado al órgano judicial y un crecimiento notable del número de juzgados y tribunales, el modelo

¹² Fix Zamudio, Héctor, y Cossío, José Ramón, *El poder judicial en el ordenamiento mexicano*, México, FCE, 1999.

¹³ Cossío, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, México, UNAM, 1996.

¹⁴ *Ibid.*, p. 53.

¹⁵ *Ibid.*, p. 60.

tutorial se tornó obsoleto, dado que la necesidad de nombrar constantemente a cada vez más jueces y magistrados redujo el tiempo que los secretarios de estudio y cuenta pasaban al lado de un ministro. Así, los jueces dejaron de formarse directamente en la Suprema Corte.

4. REGLAS FORMALES DE SELECCIÓN Y NOMBRAMIENTO DE JUECES Y MAGISTRADOS

Como ya se apuntó líneas arriba, en diciembre de 1994 el Poder Judicial Federal mexicano fue objeto de una reforma constitucional integral. Entre las implicaciones de ella derivadas, las que aquí interesan se refieren al establecimiento de la *carrera judicial* y a la creación de un órgano ocupado preferentemente del entrenamiento profesional y la preselección y formación de futuros jueces o funcionarios judiciales, y del perfeccionamiento y actualización de los actuales cuadros de la judicatura, denominado Instituto de la Judicatura Federal.

A partir de entonces el ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional (es decir, que desempeñen funciones *materialmente* relacionadas con la impartición de justicia) se lleva a cabo mediante la aplicación de un “conjunto de normas por virtud de las cuales el desempeño de los cargos jurisdiccionales y las posibilidades de movilidad (horizontal o vertical) en la organización jurisdiccional (...) dependen de los resultados obtenidos en concursos o de la acumulación de años de servicio y/o de méritos como juzgador” (...), mejor conocido como *carrera judicial*. Por su parte, el Instituto de la Judicatura Federal es un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del órgano judicial federal y de quienes aspiren a pertenecer a éste, que, de acuerdo con la definición de Sagués,¹⁶ puede en efecto considerarse una escuela judicial; sobre todo si se considera que la misión del organismo es formar, capacitar y actualizar a los jueces y a quienes pretendan serlo, mediante programas y cursos impartidos que persigan, entre otras cosas:

¹⁶ Sagués, Nestor Pedro, *Las escuelas judiciales*, México, UNAM, 1998.

- Desarrollar el conocimiento práctico de los trámites, diligencias y actuaciones que forman parte de los procedimientos y asuntos de los que conocen los juzgados y tribunales federales;
- Perfeccionar las habilidades y técnicas en materia de preparación y ejecución de actuaciones judiciales;
- Reforzar, actualizar y profundizar el conocimiento del derecho positivo, la doctrina y la jurisprudencia;
- Proporcionar y desarrollar técnicas de análisis, argumentación e interpretación;
- Difundir técnicas de organización judicial.

Así, el Instituto de la Judicatura Federal imparte cursos de preparación para los diferentes exámenes de ingreso y promoción en la carrera judicial orientados a fomentar la vocación de servicio y los valores que animan la función judicial.¹⁷ En aras de cumplir con este objetivo y de contribuir con ello a la erradicación de prácticas y actitudes nocivas que de vez en vez permean entre los servidores públicos jurisdiccionales, se han incorporado a los programas de formación contenidos centrados en la ética, la filosofía del derecho y en técnicas de discusión y trabajo en equipo. En las especialidades de formación de secretarios, jueces y magistrados se tienen materias sobre ética y el papel de los juzgadores en el entorno social, manejo de medios y trabajo en equipo. Igualmente, en el seno del Diplomado en Derecho Constitucional y Amparo, se han abordado temas sobre el multiculturalismo y la vida política en una sociedad democrática.¹⁸

¹⁷ Cabe resaltar que el ingreso y promoción para las categorías de magistrado de circuito y juez de distrito se realizan a través de concursos internos de oposición y concursos de oposición libre.

¹⁸ Cabe mencionar también que, por otra parte, el Instituto ha desarrollado una línea de investigación sobre valores y actitudes judiciales, de corte empírico, a desarrollarse en el segundo semestre de 2001 y el primero de 2002, de la cual se harán reportes periódicos. Además se tiene abierta una línea editorial sobre ética judicial, la denominada serie Naranja de los *Cuadernos de Trabajo* cuyo propósito es presentar materiales de trabajo para la discusión. El primer número, sobre la base de dos piezas literarias de Cervantes y Rabelais, se reflexiona sobre los valores del juez y al acto de dictar sentencia.

Entre los principales cursos que se han impartido en el Instituto —que por cierto contará en breve con la licencia y el reconocimiento legal para expedir grados académicos (diploma de especialista, maestro o doctor)— destacan fundamentalmente los enfocados a preparar a quienes pretenden concursar para ser juez o magistrado (ver cuadro 2). Los cursos, se debe aclarar, pretenden capacitar al estudiante para desempeñar las labores cotidianas que realizaría si ganara el concurso; sólo una parte del entrenamiento se aboca específicamente al mejor desempeño en el concurso. Se parte de la intención de *formar* a los futuros jueces o magistrados y de *capacitarlos* en las tareas que desempeñarán quienes logren pasar los exámenes, y no únicamente de adiestrar a los alumnos en *las maneras más eficaces para ganar el concurso*, puesto que lo verdaderamente trascendental es *formar* juzgadores.

Estos cursos (ver cuadros 3 y 4) no constituyen un requisito legal para presentarse a los concursos, aunque vía disposiciones reglamentarias, si se ha establecido su obligatoriedad. Los programas seguidos en la escuela judicial federal, son tomados en consideración por el jurado junto con otros elementos (grado académico o antigüedad en el Poder Judicial, por ejemplo) al momento de la evaluación final de cada concurso. De ahí que constituyen un importante incentivo para que los miembros de la judicatura federal se matriculen en la escuela judicial.

De entre todos los concursos celebrados a partir de la institución de la carrera judicial federal en México, cabe resaltar el primer concurso *libre* de oposición para la designación de jueces de distrito. La importancia del suceso radica en que ha sido la única oportunidad, hasta el momento, para que se presente un reclutamiento externo de juzgadores, con las consecuencias que ello origina (Guarnieri y Pederzoli¹⁹) Fuera de ese experimento, que ha sido considerado muy satisfactorio, a los jueces y magistrados federales se le ha reclutado de entre los miembros del propio cuerpo que integran.

¹⁹ Guarnieri, Carlo, y Patricia, Pederzoli, *op. cit.*

5. LAS ESCUELAS JUDICIALES ESTATALES

Otra característica relevante de la reforma de 1994 fue el efecto multiplicador que tuvo a nivel de los estados de la república. De hecho, más del 85% (28 de 32) de ellos cuentan a la fecha con un órgano dependiente del Poder Judicial Estatal que tiene como objetivo proporcionar capacitación y actualización a sus miembros. De hecho, de los treinta y un Estados que conforman la República Mexicana y el Distrito Federal, veinte entidades —el D.F. incluido— llevaron a cabo reformas a la Ley orgánica local que regula el Poder Judicial o crearon una nueva, en fechas posteriores a la reforma constitucional de 1994. Estas modificaciones crearon los Consejos de la Judicatura estatales y de estos se hizo depender un órgano encargado de la capacitación y actualización de los funcionarios judiciales, o bien, sólo se creó este último. Cabe mencionar que ocho de estos Estados ya contaban con un órgano del Poder Judicial que tenía esta función antes del 94 y cuatro no han previsto en su legislación orgánica un organismo para esos fines. (Ver cuadros 5 y 6.)

6. EL PODER JUDICIAL EN EL ESTADO DE DERECHO: UNA JUSTIFICACIÓN DEMOCRÁTICA PARA LA FORMACIÓN PROFESIONAL DE LOS FUNCIONARIOS JUDICIALES

De acuerdo con los datos que acaban de ser expuestos, la tendencia a la formación profesional de jueces y magistrados en el seno de institutos y escuelas judiciales es una realidad en la mayoría de los estados; respecto de la situación anterior a la reforma del 94, este avance representa un logro sustancial que debe valorarse al menos en lo que respecta al establecimiento de un horizonte institucional y de una estructura organizacional que constituye una plataforma para el establecimiento de modelos profesionales de formación que paulatinamente vayan sustituyendo al modelo tutorial donde éste todavía tenga alguna vigencia. Sin embargo, es cierto también que las cuestiones relativas a los objetivos de la formación, el perfil de jueces y magistrados, los contenidos temáticos y las estrategias docentes, son temas que aún están en discusión y que implican por lo tanto la nece-

sidad de un ejercicio de prospectiva que oriente un posible debate sobre sus implicaciones y pertinencia.²⁰ Sin otro ánimo que el de plantear algunas de estas cuestiones para ese debate, en este apartado se pretende elaborar un esbozo de las líneas que debieran, en una perspectiva ideal, dirigir el futuro de la formación judicial en México.

6.1 Objetivos de la formación judicial

El “poder” del poder judicial, como ocurre con los otros dos poderes del estado, emana de la ley; pero a diferencia de lo que sucede en el legislativo y en el ejecutivo, donde el origen y las consecuencias de sus actos obedecen a la necesidad de atender reclamos más o menos implícitos de carácter social, político y económico que eventualmente dan lugar a políticas de alcance público y por ende, más bien difuso, el poder judicial es “excitado” a partir de un requerimiento explícito y personal que ocurre cuando se presume un conflicto con la legalidad, dado en el seno de un mundo codificado por el derecho y en cuyos límites —y sólo en ellos— tienen lugar consecuencias que también son explícitas y personales y que se derivan de un razonamiento técnico destinado a resolver dicho conflicto.²¹ En ese sentido, el poder judicial es a la vez un poder y una racionalidad. Es un poder porque ejerce la potestad de expropiación de los conflictos derivados de la violación de normas legales que tienen lugar entre particulares o entre éstos y el estado (Bergali, Resta); y es una racionalidad en la medida en la que, para ejercer ese poder legítimamente requiere la motiva-

²⁰ Sobre el particular pueden verse: Bonilla, Miguel, *El estatuto de los secretarios de los tribunales colegiados de circuito*, México, Instituto de la Judicatura Federal, 2000 (Cuadernos de Trabajo, Serie Roja “Estudios sobre la carrera judicial, número 1); Esquinca Muñoa, César, “El Instituto de la Judicatura Federal”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 4, 1999, pp. 61-92; Guinto, Jesús, “Autoridad y escuela judicial en Francia”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 5, 1999, pp. 189-218; y Pichardo Díaz, Angel, “La carrera judicial federal”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 6, 2000, pp. 185-219.

²¹ Soler Miralles, Julio, “Poder judicial y función judicial (una visión sociológica)”, en *Aa. Vv. El poder judicial*, Buenos Aires, De Palma, 1989, pp. 97-124.

ción, en razones que sólo encuentran sentido en la lógica del discurso jurídico, todos los actos que de él emanan.²²

En la medida en la que su finalidad es la resolución de conflictos, se puede afirmar que la función básica de quien ejerce el poder judicial es la de garantizar la posibilidad de restaurar el balance ahí donde se presume que ha sido roto; esta función se persigue al menos en dos sentidos: por una parte, a través de la búsqueda de la verdad, que no puede ser otra por cierto que una de carácter aproximativo, sometida a procedimientos que no admiten otra influencia que no sea la de la propia racionalidad del discurso jurídico; por la otra, asumiendo el control de la legalidad y la tutela de los derechos fundamentales del gobernado.²³

Estas funciones dan al poder judicial su característica de contrapoder que se afirma en su carácter de garante de la validez de los actos legislativos y administrativos, tanto como en su posición contramayoritaria, que garantiza que el principio democrático que opera para validar que la racionalidad jurídica no se agota en un criterio de popularidad, de oportunidad política o de razón de estado, sino en uno, sustancial, de razón jurídica.

6.2. Perfil institucional de jueces y magistrados

Estas funciones son las que hacen del poder judicial un poder “tercero”, y del juez, por lo tanto, un funcionario *supra-partes* cuya posición requiere de una serie de condiciones que le garanticen que en todo momento pueda ejercer su función desde esa situación de terceridad. Esas condiciones, denominadas también garantías orgánicas, definen entonces el perfil del juez democrático, y se realizan en los principios de imparcialidad, independencia, responsabilidad y naturalidad. El primero de éstos principios garantiza la ajenidad del juez respecto del conflicto que es juzgado y con ello, la ausencia de

²² Sobre este punto es recomendable consultar: Bergalli, Roberto, *Sentido y razón del derecho*, Barcelona, Hacer, 1998, o bien a Resta, Eligio *La certeza y la esperanza*, Madrid, Paidós, 1999.

²³ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Madrid, Trotta, 3ª. ed., 1998.

cualquier interés a favor de alguna de las partes; el segundo plantea la exterioridad del juez respecto de la política o del sistema de poderes del estado, de modo que se cumpla así con la exigencia de que todo acto judicial quede circunscrito a la racionalidad del discurso jurídico, de modo que permanezca ajeno a toda influencia provenga ésta de los otros poderes o de la misma sociedad. El principio de responsabilidad, ampliamente debatido, está asociado sin embargo con una característica fundamental de los estados democráticos que tiene que ver con la necesidad de rendirle cuentas al gobernado (*accountability*); este principio es una garantía de profesionalidad en la labor judicial en la medida en la que protege a las partes de actos que por interés doloso o por deficiencias en la formación, omisiones o descuidos de parte del juez, puedan ocasionarles un daño ilegítimo a los involucrados en el conflicto y, naturalmente, supone al funcionario y al estado la asunción de la responsabilidad respectiva, ya sea penal, civil o incluso sólo social. Finalmente el principio de naturalidad que garantiza que la designación del juez y la determinación de sus competencias están predeterminadas por ministerio de ley con respecto al acto que es juzgado.

6.3. *Contenidos temáticos y valores*

Como puede apreciarse, un juez democrático es un juez imparcial, independiente, responsable y natural. En tanto que garantías orgánicas éstas características implican de entrada un modelo ideal de juez al cual aspirar, pero el reto fundamental radica en la posibilidad de dar contenido a estas características en el proceso de formación. En este punto, el tema de los contenidos no puede desvincularse de los conocimientos que son necesarios para estar en condiciones de cubrir dicho perfil. Cabe señalar aquí que la naturaleza de la carrera judicial exige una formación académica sólida y profunda, lo cual es relevante al menos por las siguientes razones:

- 1) Una formación académica sólida es condición de posibilidad para que la actividad del juez se desarrolle en el seno de un modelo cognoscitivo del juicio, el cual supone la capacidad para moverse sin problemas dentro de la racionalidad del dis-

- curso jurídico —lo que implica no sólo hablar el lenguaje del derecho y conocer el *know how* institucional, sino interpretarlo y practicarlo en clave democrática;
- 2) en la medida en la que el juez conoce y aplica dicho modelo, afianza la condición de las garantías orgánicas que legitiman su posición, y
 - 3) un conocimiento sólido del derecho permite al juez una inmejorable posición como protector de las garantías procesales en el juicio.

Esta tercera razón lleva implícita una orientación acerca del contenido general ideal de la formación de jueces y magistrados, en tanto supone el conocimiento teórico y práctico de las cuestiones relativas a la formación del juicio, a la colección y valoración de las pruebas, al desarrollo de la defensa y a la formación de la convicción del órgano juzgador. A través de estos conocimientos es que el juez puede llevar a cabo las funciones que el estado democrático de derecho ha encomendado al poder judicial: el control de la legalidad y la tutela de los derechos fundamentales.

De hecho, estos contenidos generales, suponen también valores ético-jurídicos que orientan la función judicial hacia la búsqueda de la verdad —en los términos en los que ya se ha planteado— y a la protección de la libertad, en el sentido amplio de garantizar a cada quien la posibilidad de hacer aquello que le está permitido llevar a cabo.

6.4. *Estrategias docentes*

El nivel más básico de realización de un modelo ideal de formación, aunque ciertamente no el menos importante, se localiza en el plano de las estrategias docentes que son necesarias para llevarla a cabo. Probablemente es este nivel el que define los objetivos específicos de la enseñanza. Naturalmente, el horizonte de trabajo queda trazado por la necesidad de brindar las herramientas necesarias para poner en práctica la profesión, lo cual coloca el objetivo de los cursos de formación en el plano de la especialización; sin embargo, ello supone también, al menos en alguna medida, la necesidad de un conocimiento panorámico del derecho como disciplina —como ocurre en

una maestría—, tanto como el aprendizaje de actitudes orientadas a problematizar el estatus teórico de los paradigmas dominantes —objetivo del doctorado. En ese sentido es que la formación profesional no puede quedar supeditada a algunos cursos de formación inicial o de actualización que convivan con procedimientos tutoriales de selección de jueces. Se trata en todo caso de aspirar a un modelo docente que, centrado en los objetivos de una especialización, sea capaz de brindar una formación colateral de alcances teóricos más amplios; en otras palabras que, con un énfasis predominante en el desarrollo de los conocimientos y habilidades técnico-jurídicas necesarias para la realización de las funciones ideales de un juez democrático, se procure el desarrollo de una actitud crítica respecto del propio quehacer, del quehacer de los colegas y respecto del saber mismo de la profesión judicial.

En el primer sentido, una formación técnico-jurídica sólida supone poner en contraste la experiencia acumulada de los jueces y magistrados que dan vida profesional al poder judicial, con los conocimientos provenientes de la academia en torno a la función teórica de los jueces, con la finalidad de identificar los empalmes que definen la legitimidad y los vicios del ejercicio real de la profesión, de modo tal que el propio proceso de aprendizaje, al tiempo que implica una suerte de aprendizaje por la acción (*learning by doing*) (Fix Fierro²⁴), funciona como un proceso de transición a largo plazo de las prácticas decisionistas hacia las estrictamente cognoscitivas.

En el segundo sentido, una formación crítica colateral supone el acceso a conocimientos en los que el objeto de estudio es la propia función judicial, como son los que se producen en el ámbito de la filosofía del derecho, la sociología y antropología jurídicas, la psicología judicial y la filosofía y la ciencia política, que puede ser impartidos a través de conferencias, coloquios o seminarios en los que los sustentantes, en tanto que profesionales de esas disciplinas, muestren a los jueces la mirada que opera desde el exterior del quehacer judicial, con miras a fomentar una comunicación abierta, hacia fuera

²⁴ Fix Fierro, Héctor, “Métodos y técnicas de enseñanza y evaluación en la formación de jueces”, Ponencia al *Primer Encuentro Internacional de Escuelas Judiciales*, 15 al 18 de noviembre de 1998, Cuernavaca, Morelos, México.

para con la sociedad, y hacia dentro, respecto de los mismos funcionarios judiciales. Lo anterior cobra mayor relevancia en la medida en la que se reconoce que el fomento de una actitud autocrítica es condición necesaria para que operen los principios de “control popular” y de *rendición de cuentas* (*accountability*).

Una formación como la que se pretende redundará en una filiación del juez con la racionalidad jurídica a la que se debe en favor del gobernado, por sobre cualquier otra forma de filiación corporativa; ello supone, por tanto, solidaridad *ex parte populi* y reserva *ex parte principis*.

7. REFLEXIONES FINALES

El estado actual de la formación judicial en México ha sido decisivamente influido por la reforma de 1994, a partir de la cual, el tradicional modelo tutorial ha sido paulatinamente sustituido por un mecanismo de profesionalización de la judicatura sustentado sobre la base de concursos de oposición y de cursos de formación especializada para jueces y magistrados. Sin embargo, aún cuando la puesta en marcha de institutos y escuelas judiciales en los ámbitos federal y locales representa un importante avance en términos de la normativa que rige la formación y en infraestructura, la cuestión relativa a los objetivos, contenidos y estrategias docentes, que deben configurar sin duda la parte sustantiva del proceso de formación, continúan en discusión.

Aún cuando hay experiencias que hoy constituyen la base para el trazo de líneas generales encaminadas a la constitución de un modelo ideal de formación para jueces y magistrados, todavía es necesario consolidarlas y darles una base programática que las oriente y sistematice. En torno a esas líneas, es posible esbozar al menos los criterios generales de un modelo ideal de formación judicial a partir del cual motivar una discusión sobre sus alcances y límites.

Cuadro 1. Modelos de formación de jueces

Familia jurídica	Civil Law	Common Law
Forma de reclutamiento	Por concurso o burocrática	Profesional
Características Generales	<p>El concurso público es la vía principal, cuando no la única, para acceder al orden judicial;</p> <p>Los concursos se dirigen a jóvenes licenciados, generalmente carentes de experiencias profesionales previas;</p> <p>La selección se realiza mediante pruebas escritas y orales en las que la dimensión técnica de los conocimientos predomina sobre la aplicada;</p> <p>Los periodos formativos tienden a abarcar todas las disciplinas jurídicas, sin conocer formas importantes de especialización;</p> <p>El aprendizaje las prácticas y de las competencias específicas asociadas a las tareas concretas tienen lugar una vez realizado el reclutamiento, gracias sobre todo a la interacción con los colegas más viejos.</p>	<p>En Inglaterra:</p> <p>Los jueces se reclutan exclusivamente entre los abogados de mayor experiencia y prestigio;</p> <p>El proceso de selección de jueces contempla la participación activa de los magistrados, en particular de los de más alto grado;</p> <p>Los criterios de selección no están formalizados</p> <p>En Estados Unidos existen básicamente tres mecanismos:</p> <p>Nombramiento, realizado por autoridades políticamente representativas;</p> <p>Elección directa con la intervención en el proceso de partidos políticos, y</p> <p>El <i>merit plan</i>, cuyo objetivo principal consiste en atemperar los criterios políticos de selección a favor de los propiamente profesionales</p> <p>Una característica común: los mecanismos señalados abren la magistratura a la influencia del ambiente social y político.</p>

Cuadro 2. Cursos de formación que se han impartido en el IJF

Objetivos	Especialidad	Participantes	Seleccionados
<p>Formar funcionarios integral y plenamente capacitados para dirigir, organizar y administrar justicia en juzgados de Distrito y tribunales de Circuito, mediante el desarrollo del conocimiento práctico de los trámites, diligencias y actuaciones que forman parte de los procedimientos y asuntos de la competencia de los juzgados de Distrito y tribunales de Circuito; el perfeccionamiento de habilidades y técnicas en materia de preparación y ejecución de actuaciones judiciales; la actualización y profundización del saber jurídico de legislación, doctrina y jurisprudencia, el desarrollo de técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas y evidencias aportadas en los procedimientos, así como formular adecuadamente las actuaciones y resoluciones judiciales; la enseñanza de técnicas de organización y administración de la función jurisdiccional y el desarrollo de la vocación de servicio y del ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial.</p>	<p>Administración de Justicia en Juzgados de Distrito (Primera Generación)</p> <p>Publicación de convocatoria: Estrados del IJF y extensiones el 13 de septiembre de 2000.</p>	352	60
	<p>Administración de Justicia en Juzgados de Distrito (Segunda Generación)</p> <p>Publicación de convocatoria: Estrados del IJF y extensiones el 03 de mayo de 2001.</p>	431	61
	<p>Administración de Justicia en Tribunales de Circuito (Primera Generación)</p> <p>Publicación de convocatoria: Estrados del IJF y extensiones el 12 de febrero de 2001.</p>	35	35
	<p>Administración de Justicia en Tribunales de Circuito (Segunda Generación)</p> <p>Publicación de convocatoria: Estrados del IJF y extensiones el 03 de mayo de 2001.</p>	24	24

Cuadro 3. Concursos anteriores a enero de 2000

Concurso	Inscritos	participantes	Seleccionados
Concurso de méritos. 01/11/1997	*	*	28
Concurso por oposición n.º 2/1996 para la designación de jueces de distrito. 11/12/1996	*	*	62
Concurso por oposición n.º 2/1997 para la designación de jueces de distrito. 23/10/1997	*	*	60
Concurso 1999 para la designación de jueces de distrito. 02/09/1999	*	*	40
Acuerdo general 52/1999 para la designación de jueces de distrito. 19/11/1999	*	*	57
Concurso de méritos para la designación de magistrados de circuito. 27/09/1995	*	*	14
Concurso por oposición n.º 1/1996 para la designación de magistrados de circuito. 10/07/1996	*	*	52
Segundo concurso interno de oposición para la designación de magistrados de circuito. 14/07/1997	*	*	32
Tercer concurso interno de oposición para la designación de magistrados de circuito. 26/08/1998	*	*	11
Cuarto concurso interno de oposición para la designación de magistrados de circuito. 14/04/1999	*	*	40
Designación de magistrados de circuito. 10/11/1999	*	*	47
Designación de magistrados de circuito. 01/12/1999	*	*	10
Quinto concurso interno de oposición para la designación de magistrados de circuito. 16/08/2000	40	40	39
Decimo concurso interno de oposición para la designación de magistrados de circuito	24	24	24

Cuadro 4. Concursos de oposición para jueces y magistrados enero de 2000 a la fecha*

Concurso	Participantes	seleccionados
Primer concurso libre de oposición para la designación de jueces de distrito	884	50
Tercer concurso interno de oposición para la designación de jueces de distrito	473	34
Cuarto concurso interno de oposición para la designación de jueces de distrito	356	60
Quinto concurso interno de oposición para la designación de magistrados de circuito	40	39
Sexto concurso interno de oposición para la designación de magistrados de circuito	25	18
Séptimo concurso interno de oposición para la designación de magistrados de circuito	22	13
Octavo concurso interno de oposición para la designación de magistrados de circuito	23	13
Noveno concurso interno de oposición para la designación de magistrados de circuito	37	35
<p>*Durante el año de 1999 se celebraron 2 concursos para la designación de Jueces de Distrito, siendo seleccionados 97 aspirantes.</p> <p>-Fueron designados 40 Jueces de Distrito mediante concurso en el mes de septiembre de 1999.</p> <p>-Fueron designados 57 Jueces de Distrito mediante el Acuerdo General 52/1999</p>		

Cuadro 5. Escuelas judiciales en los estados de la República antes de 1994

Estado	Consejo y/o Instituto	Fecha en que entró en vigor la reforma
Coahuila	Consejo de la Judicatura; Instituto de Especialización Judicial.	31 de enero de 1991.
Colima	Centro de Estudios Judiciales.	14 de septiembre de 1988.
Guerrero	Instituto para el mejoramiento judicial.	01 de julio de 1988.
Michoacán	Instituto de Especialización Judicial.	02 de agosto de 1982.
Oaxaca	Instituto de Capacitación Judicial.	03 de marzo de 1992.
Tabasco	Centro de Especialización.	21 de noviembre de 1990.
Tamaulipas	Centro de Actualización Judicial.	22 de junio de 1988.
Yucatán	Instituto de Capacitación.	13 de marzo de 1992.

Cuadro 6. Escuelas judiciales en los estados de la República después de 1994

Estado	Consejo e Instituto	Fecha en que entró en vigor la reforma
Aguascalientes	Consejo de la Judicatura; Instituto de Capacitación del Poder Judicial del Estado.	26 de marzo de 1995.
Baja California	Consejo de la Judicatura; Instituto de la Judicatura.	04 de octubre de 1995.
Distrito Federal	Consejo de la Judicatura; Instituto de Estudios Judiciales.	29 de enero de 1996.
Durango	Consejo de la Judicatura; Centro de Capacitación y Divulgación.	24 de julio de 1997.
México	Consejo de la Judicatura; Instituto de Capacitación y Especialización Judicial.	08 de septiembre de 1995.
Guanajuato	Consejo del Poder Judicial; Instituto de formación de servidores públicos del Poder Judicial.	31 de marzo de 1997.
Jalisco	Consejo General del Poder Judicial; Dirección de Investigación y Capacitación Auxiliar.	01 de julio de 1997.
Morelos	Consejo de la Judicatura Estatal; Instituto Técnico.	12 de abril de 1995.
Nayarit	Consejo de la Judicatura.	20 de diciembre de 1995.
Nuevo León	Consejo de la Judicatura; Instituto de la judicatura.	08 de febrero de 1999.
Querétaro	Consejo de la Judicatura; Instituto de Especialización Judicial.	27 de febrero de 1997.
Sinaloa	Consejo de la Judicatura; Instituto de Capacitación Judicial.	10 de abril de 1995.
Sonora	Consejo del Poder Judicial del Estado de Sonora; Instituto de la Judicatura Sonorense.	12 de diciembre de 1996.
Veracruz	Consejo de la Judicatura; Instituto de Formación, Actualización, Capacitación de la Judicatura.	22 de septiembre de 1998.
Baja California Sur	Instituto de Estudios Judiciales.	20 de abril de 1996.
Campeche	Centro de Capacitación y Actualización.	04 de julio de 1999.
Chihuahua	Centro de Formación y Capacitación Judicial.	28 de diciembre de 1994.
Hidalgo	Instituto de Capacitación e Investigaciones Jurídicas.	18 de diciembre de 1997.
Quintana Roo	Instituto de Estudios Jurídicos.	28 de enero de 1999 (aprobación).
San Luis Potosí	Instituto de Estudios Judiciales.	25 de diciembre de 1996.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arteaga, Elisur, *Derecho constitucional*, México, Harla, 1998.
- Bergalli, Roberto, *Sentido y razón del derecho*, Barcelona, Hacer, 1998.
- Bonilla López, Miguel, *El estatuto de los secretarios de los tribunales colegiados de circuito*, México, Instituto de la Judicatura Federal, 2000 (Cuadernos de Trabajo: Serie Roja, Estudios sobre la carrera judicial, No. 1).
- Cossío, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, México, UNAM, 1996.
- Espinoza Barragán, Manuel Bernardo, *Juicio de Amparo*, México, Oxford, 2000.
- Esquinca Muñoa, César, “El instituto de la judicatura federal”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, No. 4, 1999, pp. 61-92.
- Ferrajoli, Luigi, “Jurisdicción y democracia” en *Jueces para la Democracia*, Madrid, Núm. 29, 1997.
- Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, 3ª. ed., Madrid, Trotta, 1998.
- Fix Fierro, Héctor, “Métodos y técnicas de enseñanza y evaluación en la formación de jueces”, Ponencia al *Primer Encuentro Internacional de Escuelas Judiciales*, 15 al 18 de noviembre de 1998, Cuernavaca, Morelos, México.
- Fix Zamudio, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 2ª. ed., México, Porrúa, 1999.
- , y Cossío, José Ramón, *El poder judicial en el ordenamiento mexicano*, México, FCE, 1999.
- Guarnieri, Carlo, y Pederzoli, Patricia, *Los jueces y la política. Poder judicial y democracia*, Madrid, Taurus, 1999.
- Guinto López, Jesús Boanerges, “Autoridad y escuela judicial en Francia”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, No. 5, (1999) pp. 189-218.
- , *El servicio civil de carrera en la administración de la justicia federal*, México, Instituto de la Judicatura Federal, 2000 (Cuadernos de Trabajo: Serie Roja, Estudios sobre la carrera judicial, No. 2).
- Pichardo Díaz, Angel, “La carrera judicial federal”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, No. 6, (2000) pp. 185-219.
- Resta, Eligio, *La certeza y la esperanza*, Madrid, Paidós, 1999.
- Sagües, Néstor Pedro, *Las escuelas judiciales*, México, UNAM, 1998.
- Saavedra López, Modesto, “Jurisdicción” en Ernesto Garzón Valdez y Francisco Laporta, coords., *El derecho y la justicia*, Madrid, Trotta, 1998.
- Soler Miralles, Julio, “Poder judicial y función judicial (una visión sociológica)”, en *Aa. Vv. El poder judicial*, Buenos Aires, De Palma., 1989.

10

Informe del Departamento de Estado de EE.UU. 2013: El gobierno mexicano por cuarto año consecutivo sin cumplir plenamente con las normas mínimas para la eliminación de la trata de la TVPA.

El Departamento de Estado de los Estados Unidos de América publicó el Informe sobre la Trata de Personas de 2013 (*Trafficking in Persons Report 2013*).

Este informe se publica todos los años y es una herramienta para conocer la amplia gama de acciones gubernamentales que se realizan en el mundo para enfrentar y eliminar la trata de personas. Es utilizado por organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y gobiernos como una herramienta para tener una perspectiva sobre dónde se necesitan recursos y esfuerzos para enfrentar este fenómeno.

El Departamento de Estado ha establecido tres categorías en donde coloca a cada país en función de su nivel de esfuerzo para cumplir con las "normas mínimas para la eliminación de la trata" de la Ley de Protección de Víctimas de Trata de los Estados Unidos de América (*TVPA*). Las categorías son:

Nivel 1, que se otorga a los países cuyos gobiernos cumplen plenamente con la mencionada Ley,

Nivel 2, que se otorga a los países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de la Ley, pero hacen esfuerzos considerables para lograr su cumplimiento.

Nivel 2 *watch list*, que se otorga a los países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de la Ley, pero hacen esfuerzos considerables para lograr su cumplimiento, sin embargo: a) El número de víctimas en el país es significativo o significativamente creciente; b) Existe una falta de pruebas de aumento de los esfuerzos para combatir las trata de personas en comparación con el año anterior, o c) Los esfuerzos para cumplir con las normas se basan en compromisos que se implementarán en el año siguiente.

Nivel 3, que se otorga a los países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas y no están haciendo esfuerzos significativos para lograrlo.

El Gobierno de México fue colocado en el Nivel 2, lo que significa que no cumple plenamente con las normas mínimas para la eliminación de la trata de la Ley de Protección de Víctimas de Trata de los Estados Unidos de América (*TVPA*), pero si hace esfuerzos considerables para lograrlo; por lo cual aún es considerado un lugar de origen, tránsito y destino de trata de personas.

Se señala en el informe la presencia de turismo sexual en lugares turísticos como Acapulco, Ciudad Juárez, Puerto Vallarta, Cancún y Tijuana. Las mujeres, niños y niñas, personas indígenas y con discapacidad, los jóvenes homosexuales y transgénero, así como los migrantes indocumentados son los grupos más vulnerables a convertirse en víctimas de este delito.

El informe señala la falta de coordinación, la complicidad y la limitada comprensión sobre el fenómeno de la trata de los servidores públicos, como factores que debilitan la persecución de este delito. Se señala la corrupción de los servidores públicos como una de las mayores preocupaciones.

De igual forma se mencionó la expedición en el 2012 de la nueva ley en la materia, indicando que ha sido señalada por algunas organizaciones de la sociedad civil y abogados como excesivamente compleja. También se hace mención específica de que a pesar del plazo de 90 días establecido en dicha Ley el reglamento no ha sido expedido, haciendo que ciertas porciones administrativas de la ley sean inaplicables.

Sobre el tema de la protección a las víctimas se estableció que el gobierno mexicano ha seguido proporcionando servicios limitados para las víctimas, enfocándose especialmente en aquellas mujeres víctimas de la explotación sexual en la Ciudad de México. Se señala que los agentes migratorios cuentan con protocolos informales de atención a víctimas, por lo que la protección a las víctimas suele proporcionarse mediante servicios *ad hoc* e irregulares. Además el informe indica que no hay estadísticas disponibles sobre el número de víctimas de trata durante el año.

11

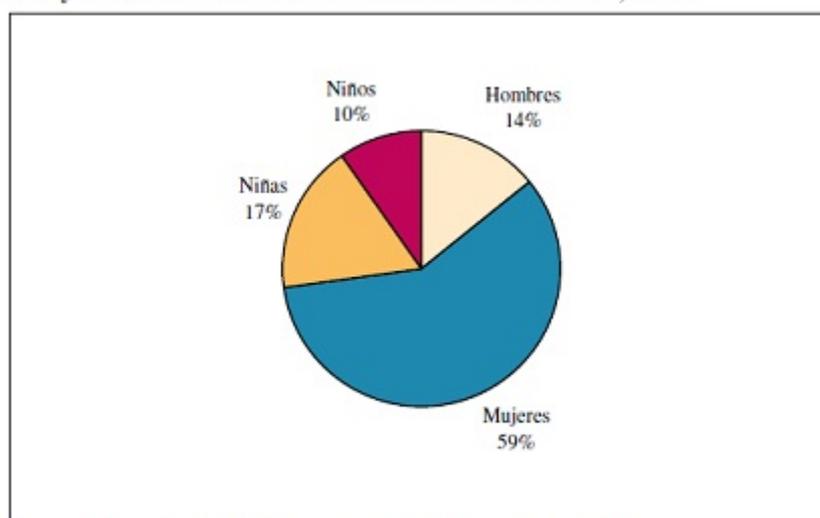
Informe Mundial sobre la Trata de Personas 2012 UNODC

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) presentó el “Informe Mundial sobre la Trata de Personas 2012” que recaba datos y cifras exhaustivas sobre delincuentes, víctimas, tendencias y corrientes de la trata en 132 países entre 2007 y 2010.

Se estima en 2,5 millones el número de personas víctimas de la trata. Sin embargo, se calcula que por cada víctima de la trata de personas identificada existen 20 más sin identificar. El informe señala que la gran mayoría de víctimas de este delito son mujeres mayores de edad, representando entre el 55% y el 60% de las víctimas detectadas mundialmente. Si a estos datos se añade la proporción de niñas víctimas de trata, la cifra aumenta notablemente hasta aproximadamente el 75% del total de víctimas. Los hombres constituyen aproximadamente el 14% del total de víctimas, es decir, 1 de cada 4 víctimas detectadas es un hombre.

En cuanto a trata infantil, el 27% de las víctimas a nivel mundial son niños, cifra que aumentó en un 7% en comparación con el periodo de 2003 a 2006. Las niñas víctimas constituyen alrededor del 15% y 20% del total de las víctimas, incluyendo adultos, mientras que los niños representan alrededor del 10%.

Sexo y edad de las víctimas detectadas a nivel mundial, 2009

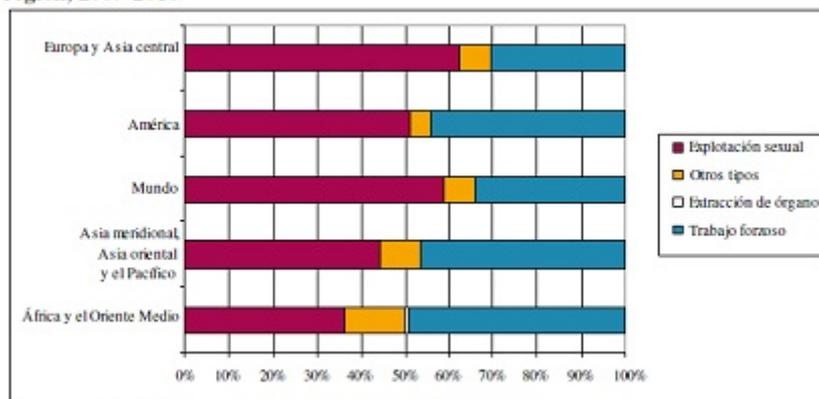


Fuente: Gráfico de la UNODC basado en los datos presentados por los países

La trata infantil tiene variaciones según las diferentes regiones existentes en el mundo. Por ejemplo, mientras que en África y Oriente Medio, el porcentaje detectado de víctimas infantiles es de 68%, en América, Europa y Asia Central, el porcentaje baja hasta el 27% y 16% respectivamente.

Asimismo, existen diferentes formas de explotación según las regiones. En los países de África o Asia se registraron más casos de trata para trabajos forzados, mientras que en Europa y América, la trata es más frecuente para explotación sexual. Además, la trata para la extracción de órganos fue detectada en 16 países de todo el mundo.

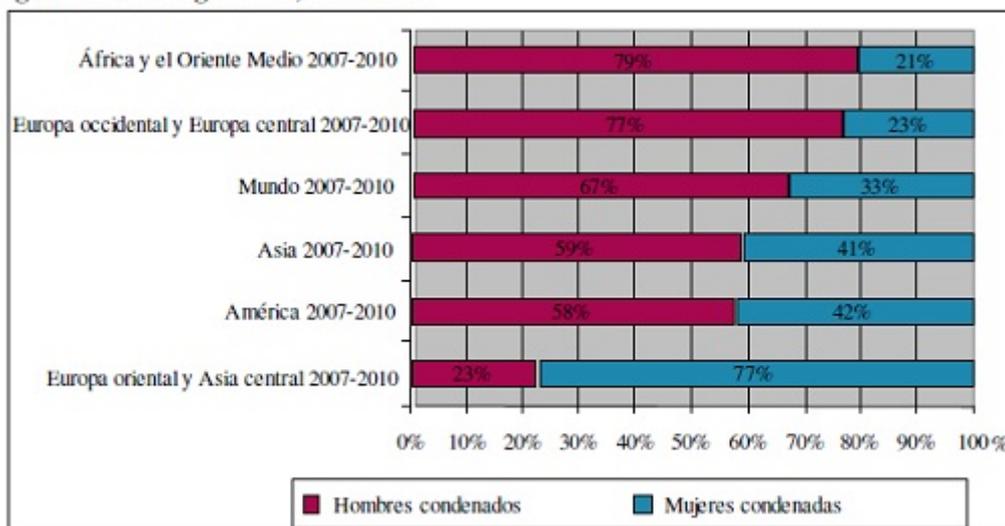
Formas de explotación, porcentajes del número total de víctimas detectadas, por región, 2007-2010



Fuente: Gráfico de la UNODC basado en los datos presentados por los países.

En cuanto a legislación para prevenir, investigar, castigar y erradicar la trata de personas, el informe presentado por la UNODC destaca que 154 países han ratificado el Protocolo de Naciones Unidas sobre la Trata de Personas y el 83% de los países tienen alguna ley que criminaliza la trata de personas. Sin embargo, aún falta camino por recorrer y la UNODC lamenta que a pesar de la existencia de legislaciones, se registró un bajo índice de condenas por este delito, ya que el 16% de los países no registraron ninguna condena por este delito durante 2007 y 2010.

Porcentaje de condenados por trata de personas, por sexo; promedios regionales/subregionales, 2007-2010



Fuente: Gráfico de la UNODC basado en los datos presentados por los países.

12

La trata de personas: situación y perspectivas en América Latina

Escrito por Nuria Sevilla Bayón | 21 de mayo de 2013

El ACNUR define como trata la utilización, en beneficio propio y de modo abusivo, las cualidades de una persona, en contra de su voluntad. La explotación de la persona se dará en términos de prostitución u otros modos de explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o la extracción de órganos; si bien la más común es la explotación sexual, en especial de mujeres y menores. Para llevar a cabo la captación de personas, los medios son la amenaza o el uso de la fuerza y otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño y el abuso de poder o de una situación de debilidad.

Se estima que existen 2,4 millones de personas que se ven obligadas a realizar trabajos forzados según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En la mayoría de los casos, el 80% son mujeres o niñas, que, como ya se ha mencionado antes, se ven forzadas a algún tipo de explotación sexual. El porcentaje de niñas, además, ha aumentado en los en el período 2007-2010, y se sitúa ahora entre el 15 y el 20%, de acuerdo con el Informe Mundial sobre la Trata de Personas 2012 de UNODC.

La trata de personas se sitúa como el tercer negocio más lucrativo a nivel mundial, tras el narcotráfico y la venta de armas. De acuerdo con los datos de la OIT, las ganancias ilícitas totales del trabajo forzoso se estiman en aproximadamente 32 billones de dólares al año, de los cuales el 76% proviene de la explotación sexual. Sin embargo, los procesos judiciales y las condenas en este ámbito representan cifras insignificantes, sin llegar apenas a 3.500 condenas en 2008.

¿Qué perfil suelen tener las víctimas? Como resulta obvio, las víctimas de la trata de personas son aquéllas que se encuentran en situación más vulnerable: sobre todo, mujeres y menores de edad; además, a estos factores se les unen otros como pobreza, inseguridad, nivel social bajo y de estudios escasos. La forma de captación va desde el secuestro forzoso al engaño, prometiendo por ejemplo otro tipo de trabajo (cuidado de ancianos o niños) o mediante otro tipo de promesas personales. Existe diferencia entre trata de seres humanos y tráfico de migrantes, que conviene aclarar ya que suele crear confusión y, en el fondo, ambos términos se interrelacionan: la trata no tiene por qué incluir desplazamiento de la persona, aunque sea algo que ocurre con frecuencia; mientras que el tráfico de migrantes implica desplazamiento a otra frontera de manera ilegal.

Una vez captadas, asimismo, estas personas son manipuladas emocionalmente por los captores, quienes amenazan con atacar o herir a sus familiares si intentan escapar, chantajea a las víctimas con el pretexto de que éstas deben pagar deudas ingentes a sus captores (por el dinero "invertido" en el viaje, por ejemplo), e incluso, en algunos casos, se aprovechan de creencias espirituales como el vudú para mantenerlas bajo su poder y opresión. Cuando ha habido tráfico, además, suelen confiscarles los pasaportes, dificultando aún más una posible huida de la víctima.

Con todas las características que hemos visto hasta ahora, podemos afirmar con rotundidad que las acciones inherentes a la propia trata son flagrantes

violaciones de los derechos humanos. Concretamente, ACNUR señala el "raptó, encarcelamiento, violación sexual, esclavitud sexual y prostitución forzada, privación de alimentos o de asistencia sanitaria...", como claras violaciones. Además, las víctimas se enfrentan a consecuencias devastadoras; a modo de ejemplo, podemos mencionar algunos factores citados por la Comisión Interamericana de Mujeres, tales como violencia psicológica, física y sexual, depresión, pensamientos de suicidio, alto riesgo de enfermedades de transmisión sexual incluido VIH-SIDA, alto porcentaje de consumo de drogas y alcohol, así como temor a acudir a servicios médicos por miedo a ser detenidas.

A nivel internacional, existen tratados que marcan directrices para las legislaciones y las actuaciones de gobiernos y estados en lo referente a la trata. Así, como el más importante tenemos al Protocolo de la ONU para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños. El principal reto derivado de dicho protocolo son los escasos mecanismos de protección con los que cuentan las víctimas de trata. Entre otras dificultades, se enfrentan a cómo probar que han sido víctimas; se trata de un largo proceso, que debe incluir investigaciones, en el que también muchas veces se presupone que si han sido empleadas en la industria del sexo ha sido de manera voluntaria; por otro lado, no existe un Protocolo claro que establezca los cauces de actuación por parte de los estados; a todo ello hay que sumar el estado psicológico de las víctimas tras una situación traumática, lo que lleva a comportamientos complejos de entender.

Desde hace años venimos comprobando que, en casos de conflicto, la violencia indiscriminada contra la población civil forma parte de un plan establecido y sistematizado, dirigido, ordenado y planificado desde las cúpulas de poder. Conviene, por tanto, señalar la alta vulnerabilidad de mujeres en estas situaciones de crisis humanitarias, donde se ven frecuentemente expuestas a situaciones de explotación sexual y todo tipo de violencia, y en algunos casos pueden acabar resultando víctimas de trata. Es por ello que debemos prestar especial atención ante este tipo de circunstancias. Como señala UNODC, la explotación es una "dinámica que se ve exacerbada durante crisis humanitarias caracterizadas por una violencia generalizada, desplazamientos en masa y desintegración de estructuras familiares". Luego una vez que tenemos la información, podemos disponer de los medios para evitar estas acciones. ACNUR, por su parte, reconoce la necesidad imperiosa de luchar contra la explotación sexual y la trata en caso de refugiados y exhorta a los Estados y a sus colaboradores a que lleven a cabo operaciones que velen por la existencia de sistemas seguros que eviten estos casos, con hincapié especial en mujeres y niños.

Para lograr la eliminación de dichos riesgos en situaciones de crisis humanitarias, la UN-Inter Agency Committee (IASC) ha identificado la cuestión de género como una de las más importantes, para lo que ha creado el Sub-Working Group on Gender and Humanitarian Action, así como otros sub comités centrados en género a los que se les da peso y relevancia para que éstos sean verdaderamente capaces de afrontar estas situaciones.

Otro grupo de alta vulnerabilidad en esta situación son los niños y niñas. Encontramos aquí factores comunes que propician dicha vulnerabilidad: la pobreza, que lleva a las familias a abandonar a los menores en manos de traficantes en la creencia de que lograrán un futuro mejor; en crisis humanitarias, donde los verdugos aprovechan las situaciones de caos para raptar a sus víctimas (un caso muy sonado dentro de este bloque fue el de Haití); en conflictos armados, donde los niños suelen ser empleados como soldados por lo fácil que resulta manipularlos; incluso existen casos de menores procedentes de países en vías de desarrollo que son objeto de trata para luego ser adoptados en países desarrollados. De acuerdo con datos ofrecidos por UNICEF, cada día 4.000 niños y niñas son víctimas de trata. En general, el fin de la trata de menores es que éstos sean explotados sexualmente (importante en este punto mencionar el auge de la pornografía infantil, así como a chicas adolescentes obligadas a prostituirse), forzados a matrimonios pre-pactados, o para trabajos forzosos en fábricas o como personal de servicio doméstico (dentro de este grupo, la mayoría de menores son procedentes de África).

La Trata en América Latina: situación y perspectivas

Respecto a los flujos de trata que se observan en el panorama internacional, en África y Oriente Medio, así como Asia Pacífico, se da un número más elevado de trabajos forzosos; mientras que en América Latina, Europa y Asia Central, predominan casos de explotación sexual. Concretamente, la situación en América Latina destaca por ser una zona en la que la trata de personas, principalmente mujeres y niñas o adolescentes, se centra en la explotación sexual. En el caso de esta zona, América del Sur no es solo corredor para la trata, sino que además son países de origen, de tránsito y de destino, con trata de personas tanto interna como a nivel internacional. Además, en las últimas décadas se ha experimentado un auge en la industria del turismo sexual, sobre todo con "clientes" de América del Norte, por motivos de cercanía geográfica. El país más "famoso" y solicitado para este tipo de turismo es Costa Rica.

Hay que tener en cuenta, asimismo, que establecer un número verdaderamente real es difícil, ya que en muchas ocasiones los datos que se manejan son confidenciales por temas de investigación policial; y porque, por otro lado, como ya se ha mencionado, gran parte de las víctimas de trata no pueden o no se atreven a denunciarlo, bien por desconocimiento, bien por miedo a las represalias sobre ellas o sobre sus familiares.

En cuanto a las rutas, dentro de América Latina han quedado establecidas tanto a nivel regional como internacional. Nicaragua es uno de los más destacados proveedores de la trata, sobre todo de menores. Por su parte, Honduras, Guatemala y México son punto de encuentro de personas, que suelen ser posteriormente enviadas a un tercer país, con frecuencia EEUU o Canadá (de nuevo, por motivos de cercanía y reducción de costes).

De modo general, todos los países latinoamericanos cuentan con legislaciones que cubren las exigencias del Protocolo de la ONU adoptado en 2010 para la

lucha contra el tráfico y la trata, si bien es cierto que algunos países como Uruguay solo cubren el tráfico y la trata a nivel internacional pero no nacional. Destacan los casos de los países mencionados a continuación:

En Brasil se están llevando a cabo esfuerzos para luchar contra la trata y el tráfico. Así, para el período 2008-2010 se creó un Plan De Acción Nacional centrado en aumentar el apoyo a las víctimas, mayor investigación e incremento de las condenas. El segundo Plan, elaborado para el período 2012-2015, es mucho más ambicioso; se trata de un extenso análisis que profundiza en la visión, amenazas y expectativas de la trata. Como objetivo central, está la prevención de este fenómeno, así como la persecución de sus causantes y la protección de las víctimas.

En la zona del Caribe, cabe destacar la situación de Haití. Las Naciones Unidas establecieron una misión de estabilización en el país (MINUSTAH), que desde 2007 colabora con las autoridades nacionales tras descubrir éstas que se estaban dando numerosos casos de menores que habían sido víctimas de trata; en algunos casos se trataba de trata dentro del propio país y en otros casos había tráfico hacia República Dominicana. Otros países de la zona como Jamaica o Trinidad y Tobago ya han emprendido planes de lucha contra el tráfico.

Colombia ha aprobado recientemente una Estrategia Nacional elaborada de manera conjunta por los Ministerios de Interior y de Justicia. Consta de cuatro enfoques centrales: legal, de género, de protección y regional.

Ecuador desarrolló uno ya en 2006, bastante ambicioso: entre sus objetivos se encuentra cambiar el entorno sociocultural y generar capacidades que prevengan factores que puedan llevar a la trata y al tráfico.

La legislación mexicana cubre todas las formas de explotación, si bien sorprende que solo dos personas fueran condenadas en 2010, dado el alto número de población y el hecho de que sea lugar de captación o paso de víctimas hacia Estados Unidos o Canadá. En este caso, el fenómeno de la trata no parece estar siendo dirigido de manera suficientemente efectiva.

Uno de los mayores retos es el que presenta la organización de las mafias y la corrupción que se genera alrededor de éstas, sin duda un obstáculo a la hora de perseguir a los verdugos. Se han dado casos en los que varias instituciones estatales, de gobiernos locales a miembros de la policía, aparecían involucrados en redes de prostitución con trata de mujeres y niñas.

En términos generales en América Latina, los progresos logrados son notables: la mayoría de regulaciones de los países de la región, o bien sus reformas para lograr leyes más estrictas contra la trata, son de años recientes (normalmente 2011 o 2012), y se ha luchado en los últimos tiempos por dar mayor publicidad a este fenómeno, acto de vital importancia puesto que se desconoce o se quiere desconocer acerca de éste. Para ello, han tenido lugar dos Cumbres Iberoamericanas contra la Trata de Seres Humanos y se han establecido nuevas normas jurídicas, que siguen las directrices del Protocolo de la ONU de 2010 contra la trata. Queda por ver si éstas consiguen ciertamente ser efectivas y contribuyen a una erradicación, aunque sea de manera paulatina, de este fenómeno.

Parece obvio que, en los casos de trata, los factores que se van acumulando y que la posibilitan, de alguna manera, son de diversa índole y están completamente interrelacionados entre sí. Es por ello que en especial algunas de las legislaciones de países señaladas anteriormente, proyectos ambiciosos que no quieren limitarse a (intentar) castigar a los causantes, sino que se centran en aspectos sociales también, tienen más probabilidades de resultar exitosos. Diversos países latinoamericanos han comprendido que es esencial no solo realizar investigaciones para encontrar a los culpables, sino que tener en cuenta a su vez el factor social y realizar políticas en el que se encuentre abarcado es, sin duda, un acierto. Dentro de estos objetivos se encuentra el de otorgar protección y asistencia médica y psicológica a las víctimas, posibilitar de manera real su reinserción en la sociedad, y, de vital importancia, prestar una gran atención a situaciones de vulnerabilidad para lograr erradicar los factores que convierten a algunas personas en víctimas potenciales: pobreza, escaso nivel de estudios, situaciones de conflicto, etc. Si bien es cierto que este último punto puede sonar demasiado ambicioso, un problema de alto calado como es el de la trata debe solucionarse con pequeños pasos hacia adelante, y afianzando los logros que se vayan obteniendo.

Bibliografía:

- Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, Mujeres y Acción Humanitaria: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/149>
- Global Report on Trafficking in persons 2010, UNODC: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Country_Profiles_Americas.pdf
- Informe Mundial sobre la trata de personas 2012 Resumen Ejecutivo, UNODC: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Executive_Summary_Spanish.pdf
- La Trata de personas: la cruda realidad, UNODC: http://www.unodc.org/documents/blueheart/factsheet_spanish.pdf
- Protección Infantil contra el Abuso y la Violencia, UNICEF: http://www.unicef.org/spanish/protection/index_exploitation.html
- Protegiendo a los refugiados, ACNUR: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=2045
- Trata infantil, Organización Internacional del Trabajo: <http://www.ilo.org/ipecc/areas/Traffickingofchildren/lang-es/index.htm>

13



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Algunos datos relevantes sobre la Trata de Personas

- La Trata de Personas es el traslado de seres humanos de un lugar a otro dentro de las fronteras de un mismo país o hacia el exterior con fines de explotación en su mayoría explotación sexual, laboral o en la mendicidad.
- En la trata de personas, el consentimiento de la víctima es irrelevante para que la acción se caracterice como el tráfico. Eso porque, generalmente, este se obtiene a través del engaño, la amenaza, el uso de la fuerza u otras formas de coacción como el rapto, el fraude, el abuso de poder o una situación de vulnerabilidad.
- Uno de los mayores retos del fenómeno de la trata de personas es medir su real magnitud en un mercado ilícito que se confunde con escenarios lícitos.
- Se estima en 2,5 millones el número de personas víctimas de la trata. Sin embargo, se calcula que por cada víctima de la trata de personas identificada existen 20 más sin identificar.
- La mitad de las víctimas de trata son menores de 18 años (UNODC 2009). 15 a 20% de las víctimas son niños;
 - En información recopilada por UNODC en el Reporte Global 2009 se calcula que las 2 terceras partes de las víctimas detectadas por las autoridades son mujeres, el 79% de ellas sometidas a explotación sexual seguido por un 18% de casos con fines de explotación laboral, trabajos o servicios forzados.
 - El 13% de las víctimas de la trata de personas detectadas en Europa Central y occidental provienen de países de América del Sur.
 - El 66% de las víctimas de trata de personas identificadas desde 2006 en países de América Latina son mujeres, el 13% niñas, el 12% hombres y el 9% niños.
 - Según este mismo reporte el 63% de los 155 países y territorios que han ratificado el Protocolo de Naciones Unidas contra la Trata de Personas, han aprobado leyes internas que sancionan este delito y el número de países que han promulgado leyes para combatir la trata de personas se duplicó con entre el año 2003 y el año 2008.
 - Entre el 2003 y el 2008 el 40% de los países con leyes vigentes contra la trata de personas no registraron ninguna condena por este delito.



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

- Según el Informe la Globalización del Crimen, publicado por UNODC en el 2010, los principales países de destino para la explotación sexual de víctimas de la trata que provienen de Suramérica son España, Italia, Portugal, Francia, Países Bajos, Alemania, Austria y Suiza.
- En los últimos años de las víctimas de trata de personas que son trasladadas desde Suramérica hacia Europa se ha identificado un incremento significativo en el número de mujeres que provienen de Brasil.
- Se calcula que en España ejercen la prostitución un número cercano a las 350.000 mujeres de las cuales el 80% son extranjeras en situación de migración irregular provenientes de Brasil, Colombia, Nigeria, Rumania, Rusia y Ucrania.
- El mercado ilícito se estima en 32 billones de dólares.
- Según Información de la Iniciativa Global contra la Trata de Personas UNGIFT de las ganancias globales que se mueven detrás del mercado ilícito de la trata de personas 1.3 billones de dólares que equivalen al 4.1% son generados en América Latina. El 49% se genera en países industrializados caracterizados por ser los principales destinos de las víctimas que provienen de Latinoamérica.
- Según información de las autoridades el 52% de los tratantes o personas dedicadas al tráfico humano son hombres y el 42% mujeres. Sin embargo, en el 30% de los países donde se sabe el sexo de los autores, más mujeres fueron declaradas culpables de delitos relacionados con la trata (UNODC, 2009);

Marcos Fundamentales

- 2003 - Aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional . Aprobación del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños y del Protocolo Adicional sobre la lucha contra el tráfico ilícito de inmigrantes por tierra, mar y aire.

UNODC y la trata de personas

- 1999 - Programa contra la Trata de Seres Humanos, en colaboración con el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre la Delincuencia y la Justicia Inter-regionales (UNICRI)
- Objetivo: Colaborar con los Estados Parte en sus esfuerzos para combatir la trata de personas, destacando la participación del crimen organizado en esta actividad y la promoción de medidas eficaces para frenar la actividad criminal.



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

- Acciones clave para combatir la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Inmigrantes - UNODC
 - **Prevención:** campañas de sensibilización y colaboración con los gobiernos y la sociedad civil. Campaña Corazón Azul – Únete contra la Trata de Personas, Sigue al Corazón Azul
 - **Protección:** ayudar a los países en desarrollo y aplicación de normas y procedimientos para garantizar la seguridad y la privacidad de las víctimas.
 - ❖ Programas de capacitación para policías, fiscales, abogados y jueces;
 - ❖ Perfeccionamiento de la protección de las víctimas y testigos.
 - **Penalización:** fortalecimiento de los sistemas judiciales de los países para que el mayor número de criminales sean juzgados.
 - ❖ Adaptación de la legislación nacional para penalizar todas las formas de trata de seres humanos;
 - ❖ Garantizar la aplicación de la ley;
 - ❖ Inhibir la acción de los agentes de tráfico.

Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Inmigrantes

- **Tráfico Ilícito de Inmigrantes** – una forma de traficar seres humanos. Facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.
- **Diferencias entre la Trata y el Tráfico Ilícito de Inmigrantes**
 - Consentimiento**

En el caso de tráfico ilícito de migrantes, que suele realizarse en condiciones peligrosas y/o degradantes, los migrantes consienten en ese tráfico. Las víctimas de la trata, por el contrario, nunca han consentido o, si lo hicieron inicialmente, ese consentimiento ha perdido todo su valor por la coacción, el engaño o el abuso de los traficantes.



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Explotación

El tráfico ilícito termina con la llegada de los migrantes a su destino, en tanto que la trata implica la explotación persistente de las víctimas de alguna manera para generar ganancias ilegales a los traficantes.

Transnacionalidad

El tráfico ilícito es siempre transnacional, mientras que la trata puede no serlo. Ésta puede tener lugar independientemente de si las víctimas son trasladadas a otro Estado o sólo desplazadas de un lugar a otro dentro del mismo Estado.

Más informaciones

Andrea Catta Preta

Asesora de Comunicaciones – UNODC

Tel. Chile: (56) 9 72541992

Tel. Brasil: (55 61) 8118 0910

E-mail: andrea.cattapreta@unodc.org