

# Infancia y Conflicto Armado en México

**Informe alternativo** sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la **participación de niños en los conflictos armados**



# INFANCIA Y CONFLICTO ARMADO EN MÉXICO

## **INFORME ALTERNATIVO**

SOBRE EL PROTOCOLO FACULTATIVO

DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

RELATIVO A LA PARTICIPACION DE NIÑOS

EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

**M É X I C O**

Ficha Técnica:

**INFANCIA Y CONFLICTO ARMADO EN MÉXICO**

**Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados**

**Red por los Derechos Infancia en México**

[Derechos Infancia México AC]

Autora:

Valeria Geremia

Colaboración:

Juan Martín Pérez García

Fotografía de portada:

Oscar Alvarado / Procesofoto / Gro

Diseño gráfico:

Ana Tellez – La Liga Comunicación

Red por los Derechos de la Infancia en México

Av. México Coyoacán no. 350

Col. General Anaya

C.P. 03340, México D.F.

[www.derechosinfancia.org.mx](http://www.derechosinfancia.org.mx)

Fecha de publicación: Enero de 2011

ISBN:

© Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra siempre y cuando sea para fines no lucrativos y se cite la fuente

Impreso y hecho en México

## Nuestra Misión

Promover un movimiento social y cultural para que niñas, niños y adolescentes conozcan, ejerzan y disfruten sus derechos

# MEXICO

Red por los Derechos de la Infancia en México



### Organizaciones del Consejo Directivo



### Red por los Derechos de la Infancia en México

Av. México Coyoacán no. 350, Col. General Anaya, C.P. 03340, México D.F.

Tels: +(52) (55) 56 04 24 66/ 56 01 62 78

[www.derechosinfancia.org.mx](http://www.derechosinfancia.org.mx) • [www.infanciacuenta.org](http://www.infanciacuenta.org)

## Contenido

<b>Agradecimientos</b>	7
<b>Introducción</b>	9-10
<b>Informe alternativo: ¿para qué...?</b>	11-12
<b>I. Medidas generales de implementación y prohibición</b>	13-16
A. Estatus legal del Protocolo en México	13
B. Sanción de las conductas prohibidas en el Protocolo	14
C. Conflictos latentes	14
Recomendaciones	15
<b>II. Prevención</b>	17-22
A. Reclutamiento obligatorio	17
B. Reclutamiento voluntario	18
C. Participación en hostilidades	18
D. Escuelas militares	18
Recomendaciones	22
<b>III. Combate integral a la delincuencia organizada y sus implicaciones para niños y niñas</b>	23-44
A. Contexto	23
B. ¿Conflicto armado o violencia interna?	24
C. Impacto del combate a la delincuencia organizada en la vida de niños y niñas	26
Casos paradigmáticos	32
D. Niños y niñas involucrados en la delincuencia organizada	36
Caso paradigmático	41
E. Prevención del involucramiento de niños y niñas en la delincuencia organizada	42
Recomendaciones	44
<b>Cuadro de recomendaciones</b>	45-47
<b>Lista de cuestiones para el Estado Mexicano por parte del Comité de los Derechos del Niño</b>	48

## Agradecimientos

Este informe ha sido un esfuerzo colectivo, de muchos meses de trabajo en el que numerosas personas han participado con compromiso y entusiasmo, cada uno desde su área de especialidad.

En el intento de darle las gracias a todos los que han contribuido a esta publicación, Juan Martín Pérez García merece un agradecimiento especial, por haber guiado intelectualmente los trabajos del informe en todas las etapas, desde su concepción hasta su redacción, presentación y publicación.

Un informe alternativo no se puede realizar sin un importante trabajo de investigación a la base. En ese sentido, mis agradecimientos más sinceros van a Ma. Aurora Cuevas Trejo, que con paciencia y perseverancia apoyó en la búsqueda de información y en el desarrollo intelectual del informe.

Además, un informe alternativo tiene que ser sustentado en datos y estadísticas, y por eso agradezco el trabajo de Josué Sauri García. A Verónica Morales González agradezco su acompañamiento en las entrevistas con expertos, las relaciones con los medios y el apoyo en la actualización del informe.

A Ana Lucía Alonso Soriano y Alma Meneses Bernal agradezco los esfuerzos en la redacción de los casos paradigmáticos que se incluyen en este informe. A Mónica Ramírez García le agradezco las facilidades técnicas y administrativas otorgadas para la realización de este proyecto.

Agradezco a Rafael Rodríguez Castañeda, Director de la Revista Proceso, y Marco Antonio Cruz, Editor de Proceso Foto, por facilitar imágenes para la publicación.

Agradezco también a la Fundación para la Protección de la Niñez, I.A.P. por su desinteresado y comprometido apoyo a las acciones que realiza la Red por los Derechos de la Infancia en México.

Un reconocimiento particular va a todos los pensadores y activistas de derechos humanos que nos compartieron con entusiasmo sus conocimientos, y en particular: Lic. Gerardo Sauri Suarez, Prof. Edgardo Buscaglia, Prof. Raúl Benítez Manaut, Lic. Ricardo Ravelo, Prof. José Manuel Valenzuela Arce, Gral. José Francisco Gallardo Rodríguez, Lic. Carlos Cruz Santiago, Lic. Daniela Rea, Prof. Juan Manuel Portilla Gómez, Mtra. Iris Müller.

Por último, tengo la fortuna de que mi pareja y mi mejor amigo se llamen ambos Fabrizio Bianca. Este informe es para él.

*Valeria Geremia  
México D.F., enero de 2011*

## Introducción

### Violencia armada, Estado e Interés Superior de la Infancia

**Niños y niñas víctimas inocentes de la agresión.** En México existe un clima de violencia generalizada; donde balas perdidas, fuego cruzado en zonas cercanas a escuelas, ataques directos, masacres juveniles etc., hacen que la paz y tranquilidad necesaria para el desarrollo adecuado de niños y niñas se vea afectada, haciendo crecer el temor por su seguridad.

Desde diciembre del 2006 el Gobierno federal decidió emprender acciones militares contra el narcotráfico, con la intención expresa de contener su avance en el territorio nacional. Más allá de la legitimidad y buena intención de esta decisión, los estragos de la violencia armada en el país son altamente preocupantes. Más de 34 mil asesinatos, y entre ellos más de mil niños, niñas y adolescentes perdieron la vida, para quienes la impunidad es la respuesta generalizada.

En México no se reconoce la existencia de una guerra, pero frecuentemente los gobernantes la usan en sus discursos; sin embargo, es necesario reflexionar sobre ello. ¿Cómo se define la violencia que vive el país? ¿Cómo se encuentra un camino de salida que fortalezca la institucionalidad? ¿Cómo prevenimos que la infancia se vea afectada en esta confrontación? ¿Cómo atendemos y reparamos el daño de las víctimas?

Uno de los impactos más lamentables de este conflicto está en la pérdida de vidas humanas, especialmente de niños y niñas. Es pertinente traer a la memoria a la bebé Elizabeth Martínez que fue asesinada en un enfrentamiento entre el ejército y delincuentes en diciembre del 2009; recordar las masacres de niños y jóvenes en Ciudad Juárez en enero del 2010 donde 12 adolescentes y 3 jóvenes fueron asesinados. En octubre se repetiría otra masacre en la misma ciudad con 14 adolescentes y jóvenes asesinados. Otro asesinato masivo sucedería en marzo del 2010 en la sierra del Estado de Durango donde perdieron la vida 10 jóvenes, entre ellos 7 menores de edad; a principios de Abril del 2010, en el Estado de Tamaulipas, Martín y Bryan de 9 y 5 años de edad murieron al recibir disparos de militares en Nuevo Laredo. El 15 de abril del mismo año, una niña de 8 años y su hermano de 12 años murieron junto con su madre, al encontrarse en fuego cruzado entre narcotraficantes y militares en la ciudad de Acapulco, Guerrero. La lista continúa y alcanza más de mil asesinatos de niños, niñas y adolescentes donde la impunidad de los criminales es la respuesta generalizada.

Una de las funciones del Estado es garantizar la seguridad e integridad de sus ciudadanos y de forma particular ponderar el derecho de niños y niñas a una vida libre de violencia. Fue por ello que el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas instó a México en 2006, a que

“investigue debidamente los casos de violencia y abuso contra niños a fin de evitar que los autores permanezcan en la impunidad”. Desafortunadamente, observamos cómo se incrementa la violencia contra este segmento que representa el 33% de la población nacional, dejando en el tiempo una estela de casos paradigmáticos donde se normaliza el castigo corporal y los tratos humillantes, la violencia de género contra las niñas, el incremento en las tasas de homicidio y la ausencia de investigación para detener a los responsables de la agresión.

La actuación del Estado Mexicano, en sus distintos niveles de gobierno federal, estatal y municipal, se ha visto superada por el impacto que este conflicto tiene en la vida social. En algunos casos, su actuación frente a los niños y niñas víctimas de agresiones ha resultado contraria a los derechos de la infancia. Lamentablemente, no existe una acción articulada, preventiva y afirmativa de derechos; en contraste, encontramos ausencia de ‘protocolos de seguridad para la niñez’ en el marco de las acciones armadas. Observamos que se incrementa el ‘estigma’ en contra de niños y niñas que fallecen en las acciones militares contra el narcotráfico, a quienes de inmediato se les asocia con actividades delictivas, sin pruebas, ni investigación. Quizás por esta razón la mayoría de los decesos de infantes se han quedado en la impunidad.

**Uno de los temas más sensibles de este conflicto está en el papel del ejército** en el combate a la delincuencia organizada, las violaciones a los derechos humanos y la escasa investigación de las agresiones realizadas por las mismas fuerzas de seguridad mexicanas. El gobierno federal ha considerado que la única alternativa para el combate al delito ante la infiltración de las policías federales, estatales y municipales, es implicar al ejército mexicano y la marina, sin un marco jurídico que respalde la nueva responsabilidad y enfrentando el riesgo histórico de ser partícipe de crímenes sin investigación por las autoridades civiles. Esto último está en contrasentido con las recomendaciones emanadas del Examen Periódico Universal realizado a México en junio de 2009. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ha señalado el notable incremento de las denuncias contra las fuerzas militares por violaciones a los derechos humanos, sin que ello lograra cuestionar la inmunidad que representa el ‘fuero militar’. Fue así que el ejecutivo presentó al poder legislativo un proyecto de iniciativa de reforma a fin de sancionar a los militares por torturas, violación y desaparición forzada, dejando en jurisdicción militar delitos tan graves como el homicidio.

Actualmente, no existe información oficial y pública para conocer el número de niños y niñas detenidos, heridos y asesinados en la lucha contra el delito organizado. Los medios de comunicación y organizaciones sociales nos aproximamos a los datos con conteos hemerográficos.

cos, que sólo pueden ofrecer tendencias de la violencia contra la niñez mexicana.

Frente a este panorama, la Red por los derechos de la infancia en México (REDIM) ha manifestado en diversos momentos su profunda preocupación por las dificultades que enfrenta el Estado Mexicano, a nivel federal, estatal y municipal, para garantizar los derechos de protección a niños y niñas. Nos encontramos entre los países donde la delincuencia organizada se confronta con el Estado por el control territorial, ya que cuenta con grupos armados y gran poder económico para corromper a funcionarios públicos y cuerpos de seguridad de todos los niveles. Desde la REDIM pensamos que es pertinente reconocer la existencia de un “conflicto armado singular”, donde el crimen organizado no se plantea necesariamente tomar el poder político, sino generar condiciones de ilegalidad y fragmentación de las instituciones públicas para garantizar un margen de maniobra que les permita tener poder y control económico.

**Reconocer a niños y niñas como sujetos de derecho y cambiar paradigmas sobre la infancia** es parte de las rupturas que representa la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). En el mundo entero el discurso de los “Derechos de la infancia” se ha posicionado, lo cual no ha significado necesariamente el cumplimiento del principio rector del “Interés superior de la infancia”. Es decir, la mayor parte de las decisiones políticas, económicas y sociales se realizan sin considerar el impacto que tendrá en la vida de niños y niñas. Es por ello que aún no alcanzamos un cambio sustancial en la vida de niños y niñas en los distintos países. A más de veinte años de la Convención, podemos reconocer avances discursivos, legislativos y en algunos países la existencia de políticas públicas con enfoque de derechos de la niñez. Pero aún en México está pendiente la creación de un Sistema nacional de protección de derechos de la infancia, que permita articular las políticas públicas y los esfuerzos de los tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.

Han transcurrido dos décadas desde la discusión y consenso que permitió la Convención sobre los derechos del niño, pero quizás pocos lograron vislumbrar que en algunos años la infancia se vería amenazada por una nueva forma de explotación por parte de la delincuencia organizada que venía creciendo dentro y fuera de los Estados, que con un poder económico y corruptor sin precedentes, vendría a trastocar la institucionalidad de gobiernos de todo el mundo. Es interesante hacer notar que la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo, 2000) se concentra en el ámbito de la seguridad del Estado y el combate articulado contra la ilegalidad pero aún no alcanza a reconocer su impacto en niños, niñas y jóvenes.

**Niños y niñas han sido convertidos en mercancía/objeto que se compra-vende-explota-asesina.** Posterior a la Convención sobre los Derechos del Niño, se avanzó en dos protocolos facultativos, uno sobre “*la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía*” y otro más relativo a “*la participación de los niños en los conflictos armados*”. Dichos protocolos se convierten en una oportunidad para recomendar a los Estados acciones que protejan claramente a la infancia del impacto que alcanza el crimen organizado transnacional en cada país.

Es por ello que las organizaciones de la Red por los Derechos de la Infancia en México decidieron ofrecer información al Comité sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas después de coincidir en la generalización de la violencia y la creciente presencia del delito organizado, lo cual representa un desafío para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de niños y niñas.

Para garantizar el interés superior de la infancia las autoridades necesitan definir acciones preventivas para frenar totalmente el asesinato y daños en contra de niños y niñas por parte de la delincuencia organizada y las autoridades mexicanas. Es necesaria una profunda investigación sobre los hechos antes señalados, fincando responsabilidades a funcionarios implicados por omisión y/o violación de derechos, castigando a todos los responsables de los mismos e indemnizando a las familias que han perdido a sus hijos e hijas. Es obligación de las autoridades ofrecer información detallada sobre el número de niños y niñas que han sido víctimas, huérfanos, detenidos y asesinados en este contexto de lucha armada contra el crimen organizado en la presente administración.

Es urgente avanzar en una nueva institucionalidad para atender la infancia, a través de la creación de un Sistema nacional de protección de derechos de la infancia que incluya una Defensoría independiente, encargada de investigar con imparcialidad los casos de violaciones a los derechos de niños y niñas, en la línea de lo que establece la recomendación del párrafo 11 Comité de los Derechos del Niño de la ONU al Estado Mexicano de 2006, y de su Observación General no. 2 sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño.

**Juan Martín Pérez García**

*Director ejecutivo*

*Red por los derechos de la infancia en México (REDIM),*

*México D.F., 17 enero 2011*

## Informe alternativo: ¿Para qué?

El reconocimiento progresivo de la importancia de la protección de los derechos de la infancia marcó su punto culminante con la aprobación por las Naciones Unidas de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) el 20 de noviembre de 1989. La CDN es el instrumento de derechos humanos más amplio y rápidamente ratificado de toda la historia; actualmente sólo Estados Unidos y Somalia no se han adherido a ese tratado. La Convención atribuye derechos y establece obligaciones para los Estados que la ratificaron. Para reforzar algunas de las obligaciones presentes en varios artículos de la Convención, dos Protocolos Facultativos fueron aprobados por la Asamblea General en el año 2000. Los Protocolos son instrumentos internacionales separados de la Convención y solo vinculan a los Estados que los ratificaron expresamente. El protocolo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niñas y niños en la pornografía entró en vigor el 18 de enero del 2002. El protocolo relativo a la participación de niñas y niños en los conflictos armados es del 12 de febrero del mismo año. Ese Protocolo refuerza las disposiciones del artículo 38 de la Convención, aumentando la edad mínima de participación directa en las hostilidades de los 15 a los 18 años (art. 1) y prohibiendo que niños menores de 18 años sean reclutados forzosamente en las fuerzas armadas (art. 2). Otra disposición del protocolo establece la criminalización del reclutamiento y la participación en las hostilidades de todo niño menor de 18 por parte de grupos armados (art.4). El Protocolo también requiere que los Estados Partes suban la edad mínima para el reclutamiento voluntario de los 15 a los 16 años y aseguren que el reclutamiento es verdaderamente voluntario, el consentimiento de los padres necesario, y las condiciones del enganche plenamente explicadas a las futuras reclutas.

El Estado Mexicano ratificó la Convención y ambos los Protocolos. En consecuencia, - y de acuerdo al artículo 133 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos - esos tratados internacionales se convirtieron en ley suprema del país.

Para la vigilancia de la aplicación de dichos tratados por parte de los Estados que los ratificaron, existe el Comité de los Derechos del Niño, que es el órgano que supervisa la forma en que los Estados cumplen sus obligaciones derivadas de la Convención y los Protocolos. El Comité se compone de 18 expertos elegidos en base a su capacidad y trayectoria personal por los Estados Partes a la CDN. El Comité de los Derechos del Niño celebra actualmente tres períodos de sesiones por año en Ginebra, cada uno de cuatro semanas de duración. La última semana de cada sesión se reserva siempre para la preparación del siguiente período de sesiones (pre-sesión).

Cuando un país ratifica la Convención y/o los Protocolos, asume la obligación de presentar informes periódicos al Comité sobre las medidas adoptadas para dar efecto a los derechos reconocidos en los tratados, el progreso realizado en cuanto al goce de esos derechos, así como las circunstancias y dificultades que afectan al grado de cumplimiento con las obligaciones consagradas en los tratados. Todos los Estados Partes deben informar por primera vez dos años después de la ratificación de los Protocolos. Esos reportes deben contener una descripción detallada de todas las medidas, legales, administrativas y prácticas que el Estado tomó para la implementación del Protocolo.

Una vez redactado el informe, el Estado Parte lo envía al Comité de los Derechos del Niño en Ginebra. Para obtener una visión más completa de la situación de los derechos del niño en el país en cuestión y para adquirir un conocimiento objetivo y confiable, el Comité busca información por parte de diferentes fuentes (organizaciones no gubernamentales, organismos de las Naciones Unidas, otras organizaciones intergubernamentales o instituciones académicas). Esa información, presentada bajo forma de reporte escrito y llamada "informe alternativo", es analizada por el Comité y las organizaciones interesadas en una reunión privada, en la cuarta semana de cada sesión. Ese meeting da la oportunidad a las organizaciones de debatir con el Comité sobre la información proporcionada.

Sobre la base de ese debate, de los informes del gobierno y los de las organizaciones, el Comité elabora una "lista de cuestiones" prioritarias y la envía al gobierno interesado junto con una invitación a participar en la sesión plenaria del Comité en la que se considerará su informe. En la sesión indicada, el Comité examina el informe del gobierno en su presencia. Las discusiones se enfocan normalmente en una serie de preguntas/respuestas, concretas y detalladas y se pueden plantear otros puntos no incluidos en la lista de cuestiones anteriormente enviada. Si bien todos los miembros del Comité por lo general toman parte en las discusiones, en la mayoría de los casos un miembro asume la dirección de los debates respecto de cada país en calidad de "relator". Todo el proceso de revisión de los informes de los Estados Partes tiene por objeto promover un debate público y es por eso que las deliberaciones del Comité normalmente son abiertas al público. Sobre la base de este diálogo, el Comité expresa sus preocupaciones y recomendaciones, conocidas como "observaciones finales", que el Estado debe poner a la amplia disposición del público. Estas observaciones son vinculantes para el Estado porque derivan de un tratado que el país en cuestión se comprometió a respetar cuando lo ratificó.<sup>1</sup>

...

<sup>1</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala: *Comité de los Derechos del Niño*, Prospecto GACDH 7, Guatemala, p. 5.

El informe alternativo preparado por la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM) se propone complementar la información proporcionada por el Gobierno Mexicano sobre la aplicación del Protocolo facultativo a la Convención de los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados en el país.

El informe se compone de tres capítulos principales y un cuadro de recomendaciones finales. En el primer capítulo, se analizan las medidas generales de implementación y de prohibición, se explica el estatus legal de Protocolo y la jerarquía normativa en México, y se hace énfasis en la falta de sanción de las principales conductas prohibidas en el Protocolo. Asimismo, se hace un recuento histórico del conflicto armado más reciente que tuvo lugar en México en el año 1994, y también se describen los grupos armados más importantes que aún están presentes en el país.

El segundo capítulo se enfoca en la prevención y describe los procesos de reclutamiento voluntario y obligatorio de niños y niñas en las fuerzas armadas del país, subrayando la necesidad de aumentar la edad de alistamiento voluntario a los 18 años y la urgencia de establecer claramente que niños y niñas menores de 18 años no deben participar en las hostilidades. En este capítulo, se describe, también, cómo el sistema mexicano de escuelas militares, con sus instituciones, sus reglas y su opacidad, no permite el fácil acceso a la información.

El tercer capítulo describe una forma peculiar de "conflicto armado" que es la lucha contra la delincuencia organizada y el narcotráfico lanzada por el Presidente Felipe Calderón al final del año 2006. Ese combate, que ve el empleo de más de 50,000 tropas del Ejército asumiendo tareas de policía, ha causado la muerte de miles de civiles en enfrentamientos entre el Ejército y la delincuencia organizada, así como entre grupos delictivos. Demasiadas víctimas eran niños y niñas. Y exorbitante es el número de niños y niñas que se están involucrando en el narcotráfico, por falta de alternativas de vida.

La Red por los Derechos de la Infancia en México reconoce que esas situaciones de violencia interna no corresponden exactamente al ámbito de aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de los niños en conflictos armados, ya que, según los principios del derecho internacional humanitario, no se trata de un conflicto armado interno o internacional. Sin embargo, dada la gravedad de la situación en la que México se encuentra en este momento, la REDIM ha estimado importante puntualizar esas situaciones de violencia, y someter a consideración del

Comité algunos datos y reflexiones que puedan servir para visibilizar los problemas que los niños y las niñas de México están viviendo en este momento.

Para la redacción de ese informe, la REDIM solicitó a la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de la Marina Armada, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Gobernación y la Procuraduría General de la República que proporcionaran datos desglosados sobre varios temas de interés del informe. Sin embargo, debido a la opacidad y al secretismo que caracteriza a las instituciones públicas en México, la información que se obtuvo fue parcial e incompleta.

El día 17 de junio de 2010, la Red por los Derechos de la Infancia en México asistió a la pre-sesión ante el Comité de los Derechos del Niño, en Ginebra, Suiza, donde sustentó la presentación oral del "Informe Alternativo". Durante la sesión, la REDIM respondió a las inquietudes del Comité, proporcionando información en todas las áreas de aplicación del Protocolo, especialmente en los temas no cubiertos o no suficientemente cubiertos por el informe gubernamental, subrayando fortalezas, identificando debilidades y desafíos en la implementación de la legislación, los programas y las políticas públicas relacionadas con el Protocolo.

## I. Medidas generales de implementación y prohibición

### A. Estatus legal del Protocolo en México

La ratificación por parte del Gobierno de México del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados convierte a dicho instrumento internacional en parte del ordenamiento jurídico mexicano.

El artículo 133 de la Constitución establece que:

*“esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.*

Como se destaca, este artículo se limita a listar las diferentes categorías de normas que integran el ordenamiento jurídico mexicano sin establecer una clara jerarquía normativa. El dictamen poco claro del artículo 133 genera interpretaciones en el sentido de que no existe ningún orden jerárquico, sino que la Constitución, las leyes y los tratados internacionales tienen el mismo rango. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha intentado aclarar en diversos momentos el sentido del artículo 133, pero su postura al respecto no ha sido constante ni sistemática. La posición de la SCJN se puede dividir en dos fases, la primera abarca hasta finales de los años 90 y la segunda ha tenido lugar hacia y después del año 2000. En una primera etapa, la Corte consideró que las Leyes Federales y los Tratados Internacionales tienen la misma jerarquía normativa

y que ambos se encuentran por debajo de la Constitución. En 1999, la Suprema Corte abandonó este principio para favorecer a los tratados internacionales sobre las leyes federales, al afirmar que:

*“los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades”.*<sup>2</sup>

En 2007, la Suprema Corte confirmó la tesis de 1999, proporcionando mayores argumentos para sostener la jerarquía de los tratados.

*“Los tratados internacionales se ubican jerárquicamente debajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario “pacta sunt servanda”, contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional”.*<sup>3</sup>

La siguiente pirámide ilustra la jerarquía de normas en el ordenamiento mexicano de acuerdo a las opiniones más recientes de la Suprema Corte y coloca los tratados internacionales por debajo de la Constitución y por encima de las leyes generales, federales y locales.



<sup>3</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, P. IX/2007, Año 2007. Época: 9, Título: *Tratados Internacionales son parte integrante de la ley suprema de la Unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales y locales. Interpretación del artículo 133 constitucional.* Localización: Instancia: Pleno, Tesis Aislada.

<sup>2</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, P. LXXVII/99, Año 1999. Época: 9, Título: *Tratados Internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal Tienen la Misma Jerarquía Normativa.* Localización: Instancia: Pleno, Tesis Aislada.

El criterio de superioridad jerárquica de los tratados internacionales respecto a las leyes marca un paso más hacia el reconocimiento de las obligaciones internacionales de México en el orden jurídico interno. Sin embargo, a la luz de las confusiones generadas por la ambigua formulación del artículo 133 de la Constitución, diversas iniciativas de reforma constitucional están proponiendo aclarar de manera definitiva la jerarquía normativa y conferir a los tratados de derechos humanos y de derecho humanitario el rango de ley suprema de la Nación.

## B. Sanción de las conductas prohibidas en el Protocolo

Por vía del artículo 133 Constitucional, los tratados de los que México es parte son obligatorios y por vía del artículo 6 del Código Penal Federal, los delitos contenidos en tratados de los que México es parte pueden aplicarse directamente. En este sentido, tanto en el Protocolo Adicional como en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, se prohíbe el reclutamiento de niños y niñas menores de 18 y 15 años, respectivamente. Por ello, esas normas deberían de poderse invocar ante los tribunales mexicanos y ser aplicadas por las autoridades nacionales. Sin embargo, en la práctica, para la aplicabilidad se requiere que la legislación interna establezca expresamente la criminalización de las conductas prohibidas por el Protocolo. Cabe destacar, que armonizar la legislación interna es una obligación del Estado mexicano a la que se ha comprometido por la ratificación del Protocolo y, por tanto, no puede argumentar la falta de legislación nacional para el incumplimiento de deberes internacionales.

México tiene un fuerte rezago en esta materia. Las disposiciones del Código de Justicia Militar (muy viejo y anterior a las Convenciones de Ginebra) son muy pobres respecto a los crímenes de guerra y no contemplan el reclutamiento de niños y niñas por parte de las fuerzas armadas ni por parte de grupos

armados. Además, ni el Código Penal Federal ni ninguna otra ley sancionan esas conductas.

## C. Conflictos latentes

De acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la pobreza patrimonial alcanza a casi el 40 por ciento de los mexicanos y uno de cada diez mexicanos sufre de pobreza alimentaria<sup>4</sup>, aunque las brechas entre el 20% de la población más pobre con los rangos nacionales permiten considerar que las condiciones en las zonas rurales son mucho más preocupantes.

Estas condiciones han contribuido, a lo largo de la historia de México, a buscar alternativas para modificarlas. Al no existir opciones, las reivindicaciones sociales, algunas de ellas armadas, han sido una forma de manifestarse. De acuerdo al Centro de Documentación de los Movimientos Armados<sup>5</sup>, existen 45 grupos armados en el país cuyas dimensiones e impactos han sido diversos. Sin embargo, la actuación del Gobierno ha sido similar en todos los casos: no se le dio importancia a las circunstancias ni a los reclamos sociales vinculados a estos grupos armados, y la respuesta ha sido solamente "el restablecimiento del orden," buscando aniquilar dichos movimientos.

Las acciones de Gobierno han ido desde acciones encubiertas hasta estrategias más elaboradas y complejas. A una de ellas se le ha denominado "Guerra sucia"<sup>6</sup>, que de acuerdo al Informe de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, se le denomina así por las acciones de contrainsurgencia utilizada por el gobierno para contener a los grupos armados considerados trasgresores de la ley.<sup>7</sup>

Es así que la protesta social se ha convertido en una de los principales mecanismos de denuncia. La criminalización y represión de esas formas de protesta ha logrado sus objetivos en apariencia. Sin embargo, esos grupos armados se mantienen latentes.

De estos grupos, el más importante es seguramente el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el Estado de Chiapas. Las reivindicaciones planteadas por el EZLN son consecuencia de "una guerra genocida no declarada contra nuestros pueblos desde hace muchos años",<sup>8</sup> describiendo que la lucha es por "trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz".<sup>9</sup>

El 1 de enero de 1994, el EZLN tomó las poblaciones de San Cristóbal de las Casas, Altamirano, Las Margaritas y Ocosingo, y al siguiente día comenzaron los combates entre el EZLN y el Ejército Mexicano, mismos que continuaron durante hasta el decreto de cese al fuego por parte del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari.

El proceso de paz se inició en febrero de 1994, creándose la figura del Comisionado para la Paz. Poco tiempo después, se decreta la Ley para el diálogo, la conciliación y la paz digna en Chiapas, cuyo objeto es "atender las causas que originaron el conflicto y promover soluciones consensadas a diversas demandas de carácter político, social, cultural y económico, dentro del Estado de Derecho y a través de las vías institucionales".<sup>10</sup> Es aquí que el Gobierno Mexicano reconoce en su artículo primero la existencia de un conflicto armado.

En febrero de 1995 hay una ofensiva policiaco militar, que aunque no logra detener a los mandos zapatistas, sí crea un cerco militar. Al retomarse las negociaciones, se firman, en febrero de 1996, los Acuerdos de San Andrés, entre el EZLN y representantes del Gobierno. En estos, el Gobierno Federal reconoce el derecho de los indígenas a la libre determinación y la autonomía. A la fecha, se considera que los acuerdos no han sido cumplidos; sin embargo, el EZLN continúa con la suspensión de enfrentamientos armados y el Gobierno sigue haciendo acciones a través de la Coordinación para el Diálogo y la Negociación en Chiapas, dependiente de la Secretaría de Gobernación.

<sup>4</sup> CONEVAL, *Evolución de la pobreza en México*, México, 2009.

<sup>5</sup> CEDAMA, información disponible en su página de Internet [www.cedema.org](http://www.cedema.org), con acceso el 28 de abril de 2010.

<sup>6</sup> Véase Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco Vs. México*, Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209. Disponible en Internet en: <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idCaso=330>, con acceso el 28 de abril de 2010.

<sup>7</sup> Cfr. *Informe Histórico a la Sociedad Mexicana*, Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, Procuraduría General de la República, 2006, expediente de anexos a la demanda, anexo 4, página 279.

<sup>8</sup> Declaración de la Selva Lacandona, disponible en Internet y con acceso el 26 de abril de 2010 en: <http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1994/1993.htm>.

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> Idem, Artículo 2, § II.

Paralelo al proceso de paz, desde 1995, se ha registrado la existencia de grupos paramilitares o guardias blancas que mantienen en la zona tensiones y conflictos, ya que intervienen violentamente en los conflictos políticos y sociales de la región, apoyados por el Gobierno.<sup>11</sup> Aunque la existencia de estos grupos sea negada por el Gobierno, ésta ha sido documentada por diferentes organizaciones. Sin embargo, se puede observar la impunidad e incluso el respaldo por parte de las autoridades con el que gozan estos grupos armados.<sup>12</sup> El saldo de estas actuaciones han sido asesinatos, heridos, desaparecidos y desplazados.

La recomendación 58/95 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos documentó y comprobó “la presencia de civiles armados identificados con un listón en la manga de la camisa”, que actúan de manera conjunta con las fuerzas de Seguridad Pública del Estado de Chiapas.<sup>13</sup> En la revista *Proceso*, en enero de 1998, se publicó un artículo y se dio a conocer un documento elaborado por la Secretaría de la Defensa Nacional denominado “Plan de Campaña Chiapas 94” que busca crear bandas paramilitares, desplazar a la población y destruir las bases de apoyo del EZLN.<sup>14</sup>

Uno de los hechos más lamentables, ha sido la denominada Masacre de Acteal del 22 de diciembre de 1997, donde un grupo armado en el municipio de Chenalhó, Chiapas, asesinó a 45 personas, de las cuales 14 eran niñas y 4 eran niños, mientras oraban en una ermita. La CNDH estableció la responsabilidad por comisión u omisión de diversos funcionarios públicos del gobierno del Estado.<sup>15</sup>

Como resultado de las situaciones anteriores, el número de desplazados forzados es considerable. Los cálculos realizados lo esti-

man entre 12 mil y 50 mil personas, lo que equivaldría a que entre 5 mil y 21 mil quinientos niñas y niños estén viviendo fuera de sus comunidades de origen y además en condiciones precarias.

Actualmente, el Gobierno mexicano considera los conflictos en Chiapas como consecuencia de conflictos intercomunitarios. Aunque el perfil de esos grupos ha disminuido, se denuncia que no han sido desmantelados ni desarmados. Se implementaron proyectos de desarrollo en Chiapas y en otras zonas del país, pero estos no generaron cambios sociales profundos o a largo plazo. No obstante el conflicto abierto se terminó ya desde hace tiempo, la región sigue siendo fuertemente militarizada. De acuerdo al presupuesto de las regiones militares, la segunda con mayor presupuesto es la Región Militar Número VII que corresponde a Chiapas y Tabasco, la primera siendo la Región Militar Número I que incluye al Estado de México, Morelos y Distrito Federal, donde se concentran las escuelas militares, los campos militares y las guardias presidenciales. En el presupuesto de 2009 se destinaron 151.6 millones de dólares a la región militar de Chiapas y Tabasco, mientras que a la Región Militar Número XI (Coahuila y Chihuahua) se le destinaron 80.4 millones de dólares.<sup>16</sup> En las zonas de Chiapas y Tabasco, el CAPISE (Centro de Análisis Político e Investigaciones Sociales y Económicas, A.C.) identificó 91 instalaciones militares, en un estudio que se realizó en febrero 2004. Según una corrección de la misma SEDENA (Secretaría de la Defensa Nacional) en 2005, el número actual de instalaciones es 118. Según los propios datos de la SEDENA, la totalidad de las hectáreas adquiridas y expropiadas para uso de su institución es de 4,443. Según el CAPISE, por lo menos 57 de las instalaciones militares se asientan en predios ejidales (tierra comunal de un pueblo campesino o indígena).

## Recomendaciones

- o Prohibir explícitamente por ley el reclutamiento forzado de niños y niñas menores de 18 años por parte de las fuerzas armadas y el reclutamiento forzado y voluntario de niños y niñas menores de 18 años por parte de los grupos armados.
- o Reformar el artículo 133 de la Constitución en el sentido de conferir a los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario el mismo rango que la Constitución.
- o Establecer la jurisdicción extraterritorial de los autores de los delitos identificados en el Protocolo cuando el autor o la víctima sean ciudadanos del Estado Parte o estén vinculados de otro modo a él.
- o Brindar condiciones de retorno y reubicación de los desplazados forzados. Así como la atención especializada a niños y niñas que sufrieron ante estos acontecimientos.
- o Proceder con urgencia a desmantelar, desarmar y sancionar a grupos paramilitares o civiles armados que operan en regiones indígenas (y que no estén considerados en una legislación especial, como es el caso de Ley de amnistía).

<sup>11</sup> J. Arana, *Zedillo propuso el diálogo en 1995, pero lanzó al Ejército contra el EZLN*, La Jornada, Ciudad de México, 2 de febrero de 2005, disponible en versión electrónica en: <http://www.jornada.unam.mx/2005/02/09/005n1pol.php>, con acceso el 27 de abril de 2010.

<sup>12</sup> Una de las organizaciones que más ha documentado la situación de Chiapas es el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas. En particular véase los informes sobre ataque armado, militarización y paramilitares [[www.frayba.org.mx](http://www.frayba.org.mx)]. También véase el *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, 2003, pp. 156 y 157. También disponible en: <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/images/docs/Diagnostico.pdf> con acceso el 27 de abril de 2010.

<sup>13</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación 58/95 del 8 de mayo de 1995, dirigida al gobernador del Estado de Chiapas. Disponible en Internet en: <http://www.cndh.org.mx/recomen/1995/058.htm> con acceso el 27 de abril de 2010.

<sup>14</sup> C. Marín, *Plan del Ejército en Chiapas, desde 1994: crear bandas paramilitares, desplazar a la población, destruir las bases de apoyo del EZLN...* en *Revista Proceso* N° 1105, 4 de enero de 1998. Y el Plan de Campaña Chiapas 94 disponible en Internet en: [http://www.frayba.org.mx/archivo/articulos/941001\\_plan%20de\\_campana\\_chiapas94\\_sedena.pdf](http://www.frayba.org.mx/archivo/articulos/941001_plan%20de_campana_chiapas94_sedena.pdf) con acceso el 27 de abril de 2010.

<sup>15</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación 1/98, dirigida al Procurador General de la república y al Gobernador del Estado de Chiapas. Disponible en Internet en: <http://www.cndh.org.mx/recomen/1998/001.htm> con acceso el 27 de abril de 2010.

<sup>16</sup> R. Benítez Manaut et al. (eds.), *Atlas de Seguridad y la Defensa de México 2009*, México, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, 2009.



Foto: Ricardo Ruiz / Procesofoto / Chihuahua

II. Prevención

II. Prevención

A. Reclutamiento obligatorio

De conformidad con los artículos 5 y 11 de la ley del Servicio Militar, todos los mexicanos en el año que cumplan los 18 años de edad tienen la obligación de inscribirse en las Juntas Municipales o en los consulados en el extranjero, para cumplir con sus obligaciones militares.

El artículo 25 de la misma ley establece la excepción por la que niños de 16 y 17 años pueden solicitar el anticipo de incorporación, cuando de acuerdo a sus necesidades o intereses propios, opten por cumplir con su servicio militar antes de los 18 años. Podrán obtener el anticipo de la incorporación en el activo, únicamente quienes deseen salir del país en la época en que reglamentariamente les corresponde prestar servicios, o quienes por razón de sus estudios les sea menester hacerlo así. En ese caso, el reglamento de la ley establece que se necesita la autorización de los padres o tutores.

El reclutamiento obligatorio está conformado por varias fases. La primera fase es la del alistamiento, donde se hacen los trámites y se obtiene la cartilla de identidad del servicio militar nacional. Después, se realiza un sorteo, por lo cual se determina la forma en que los mexicanos alistados cumplirán con su servicio militar nacional, ya sea encuadrado (bola blanca o azul) o a disponibilidad (bola negra). Sólo el personal que obtuvo bola blanca o azul, cumplirá con sus obligaciones militares encuadrado en una Unidad Militar o Sector Naval. La fase sucesiva es la del adiestramiento y consiste en la participación a clases durante los días sábados del periodo de febrero a diciembre del año en cuestión. Las clases se enfocan en las siguientes materias: legislación militar, derechos humanos y derechos internacional humanitario, ética militar y civismo, conocimiento y medidas de seguridad del armamento, defensa personal, educación física, sanidad militar, instrucción de orden cerrado, marchas y ecología.

En el año 2009, se les ofreció a 314 jóvenes del Servicio Militar Nacional la posibilidad de cumplir con su servicio militar en 3 meses (en lugar de un año) e integrarse a un adiestramiento de erradicación de cultivos de amapola y marihuana, materializando sus actividades del 25 de mayo al 1º de agosto de 2009, en el estado de Michoacán.<sup>17</sup> Es la primera vez que se involucran jóvenes reclutas en tareas de lucha contra el narcotráfico.

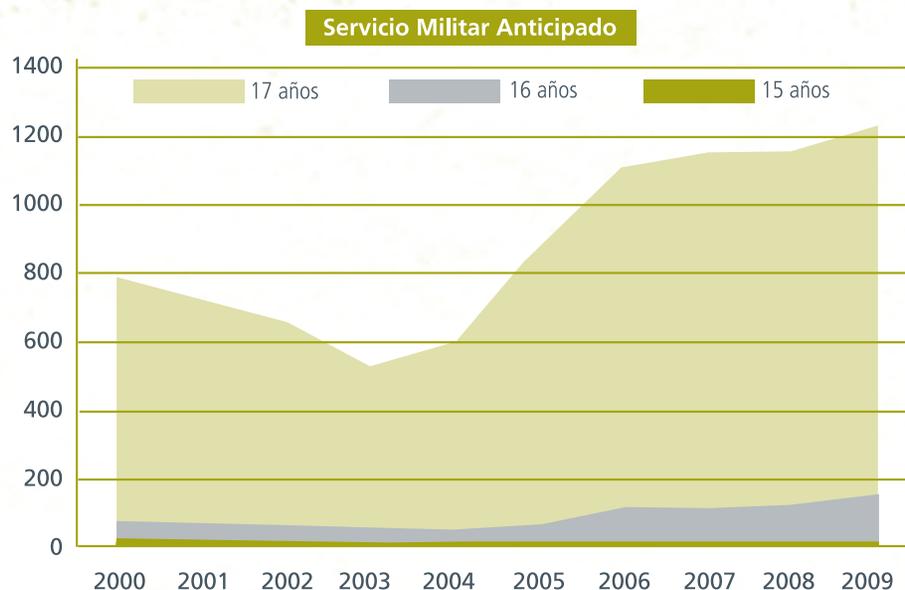
A petición de la Red por los Derechos de la Infancia en México, la Secretaría de la Defensa Nacional proporcionó el número de niños menores de 18 años que cada año cumplen con su servicio militar anticipado.

SERVICIO MILITAR ANTICIPADO 2000-2009										
SIT. (CATEGORIA)	2000		2001		2002		2003		2004	
	CLASE	EFFECTIVO								
ANTICIPADO	84	2	85	8	86	2	87	0	88	0
	83	65	84	60	85	57	86	43	87	35
	82	774	83	715	84	648	85	521	86	593

SERVICIO MILITAR ANTICIPADO 2000-2009										
SIT. (CATEGORIA)	2005		2006		2007		2008		2009	
	CLASE	EFFECTIVO								
ANTICIPADO	89	1	90	0	91	0	92	0	93	0
	88	56	89	99	90	101	91	109	92	138
	87	863	88	1106	89	1143	90	1152	91	1219

<sup>17</sup> Secretaría de la Defensa Nacional, *Tercer Informe de Labores, 2009*, p. 106.

La gráfica siguiente refleja un incremento considerable en los niños de 17 años que ingresan al servicio militar.



## B. Reclutamiento voluntario

La edad mínima para el reclutamiento voluntario está establecida a los 18 años de edad. Sin embargo, en el activo del Ejército se podrán admitir voluntarios y voluntarias menores de 18 años de edad y mayores de 16 sólo en las unidades de transmisiones para su preparación como técnicos mediante contrato con el Estado que no deberá exceder de 5 años. En ese caso, es necesaria una solicitud por el interesado, el consentimiento escrito del padre o tutor, y el certificado de nacimiento.

Visitando el sitio Web de la SEDENA, el primer dato que llama la atención es el énfasis puesto sobre los beneficios del reclutamiento voluntario. Desde el primer día de servicio, el personal recibe los beneficios siguientes:

I. Servicio médico integral para el militar y sus derechohabientes;  
II. Prestaciones y beneficios económicos al ingreso al Instituto Armado:

- Haber y sobrehaber mensual.
- Primas vacacionales.
- Compensación de fin de año.

- Fondo de ahorro.
- Compensación por servicios.
- Seguro de vida.
- Seguro colectivo de retiro.
- Ayuda para gastos de sepelio en caso de defunción de derechohabientes del militar.
- Pagas de defunción en caso de muerte del militar.
- Servicio funerario.
- Centros de bienestar infantil.
- Farmacias económicas.
- Tiendas y centros de servicio.
- Casa habitación en renta.
- Periodos vacacionales y otorgamiento de licencias ordinarias.
- Pensión para los derechohabientes en caso de muerte del militar.
- Servicios turísticos realizados mediante convenios con sociedades civiles y otras Dependencias Federales.
- Becas ISSFAM (para hijos del personal militar con jerarquía de Soldado a Sargento 1/o.).
- Convenios con universidades e instituciones educativas para realizar estudios a nivel superior, maestría y doctorado, depen-

diendo de la escolaridad con que cuente el interesado.

- Becas y créditos de capacitación científica y tecnológica, dependiendo de la escolaridad con que cuente el interesado.

Seguramente, en un país como México, donde la mayoría de la población no tiene acceso a seguros sociales, médicos o de retiro, esos beneficios representan un incentivo considerable para niños y familias de escasos recursos. De hecho, no es un secreto que casi la totalidad de los jóvenes que se alistaron en el ejército como voluntarios pertenecen a familias con limitadas oportunidades de educación, empleo y la gran mayoría proviene de áreas rurales. Sin embargo, se desconoce el número de niños y niñas menores de 18 años que cada año se enganchan en el ejército, ya que la Secretaría de la Defensa Nacional no desglosa sus datos por edad, y no contestó a las solicitudes de la Red por los Derechos de la Infancia en México al respecto.

## C. Participación directa en hostilidades

Los mexicanos que ingresan al activo del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos deben tener 18 años de edad, salvo que se integren al sistema de educación militar. Es correcto decir que no existe imperativo legal que obligue a un niño o niña menor de 18 años a incorporarse al servicio activo del instituto armado y, menos aún, existe mandato que imponga su participación en las hostilidades. Sin embargo, tampoco existe una disposición legal que excluya expresamente la posibilidad de que en caso de conflictos armados se puedan utilizar niños y niñas menores de 18 años y mayores de 16 que se engancharon voluntariamente o que están prestando su servicio militar de manera anticipada. El silencio de la ley en ese respecto deja la puerta abierta a que esos niños y esas niñas puedan participar directamente en las hostilidades, si se da el caso.

## D. Escuelas militares

En México, existe un sistema de educación militar impartido por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). Según se ha reportado en los informes de labores de la SEDENA, el sistema de educación militar está constituido por 35 Instituciones Educativas y cinco Jefaturas de Curso, en las que realizan sus estudios un promedio anual de 5,000 estudiantes distribuidos en los siguientes cursos: 67 de Nivel Superior, 21 de Formación de Oficiales, 36 para la Formación de Clases y



Foto: Germán Canseco / Procesofoto / DF

173 Cursos de Especialización, Capacitación, Aplicación y Perfeccionamiento. En lo que se refiere a los niños y las niñas menores de 18 años, pueden entrar a las escuelas militares, pero se requiere que hayan terminado ya sea la escuela secundaria o el bachillerato. Con un certificado de estudios de secundaria, a partir de los 15 años, niños y niñas pueden ingresar a uno de los siguientes cursos: Escuela Militar de Materiales de Guerra, Escuela Militar de Transmisiones, Escuela Militar de Especialistas de Fuerza Aérea, Escuela Militar de Mantenimiento y Abastecimiento, y Escuela Militar de Tropas Especialistas de la Fuerza Aérea. Con un certificado de bachillerato, a partir de los 16 años, niños y niñas pueden ingresar a uno de los siguientes cursos: Heroico Colegio Militar, Escuela Militar de Aviación, Escuela Médico-Militar, Escuela Militar de Ingenieros, Escuela Militar de Odontología, Escuela Militar de Enfermeras, Escuela Militar de Transmisiones, Escuela Militar de Oficiales De Sanidad.

En respuesta a una solicitud de la Red por los Derechos de la Infancia en México, la Secretaría de la Defensa Nacional proporcionó los siguientes datos sobre los niños y las niñas que atienden en las escuelas militares en el país en este momento (abril 2010):

EDAD			SEXO		REGIÓN	
15 AÑOS	16 AÑOS	17 AÑOS	M	F	URBANA	RURAL
14	23	29	64	2	54	12

El siguiente cuadro aquí reportado, se refiere a los alumnos graduados por las escuelas militares anteriormente mencionadas en los años 2007, 2008 y 2009 :<sup>18</sup>

SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL			
Escuelas Militares	Graduados		
	2007	2008	2009
1 Escuela Médico Militar.	100	93	75
2 Escuela Militar de Odontología.	10	8	7
3 Escuela Militar de Ingenieros.	60	36	12
4 Heroico Colegio Militar.	360	481	436
5 Escuela Militar de Enfermeras.	47	51	46
6 Escuela Militar de Aviación.	34	29	23
7 Escuela Militar de Mantenimiento y Abastecimiento.	23	22	34
8 Escuela Militar de Especialistas de Fuerza Aérea.	49	18	13
9 Escuela Militar de Oficiales de Sanidad.	35	20	17
10 Escuela Militar de Materiales de Guerra.	56	159	177
11 Escuela Militar de Transmisiones.	14	42	15
12 Escuela Militar de Tropas. Especialistas de la Fuerza Aérea.	273	220	317
13 Escuela Militar de Clases de Transmisiones.	41	293	238
<b>Total</b>	<b>1002</b>	<b>1379</b>	<b>1335</b>

En los datos presentados, se percibe una diferencia notable entre el número de niños y niñas que ingresan a los planteles militares y el número de alumnos graduados en los mismos planteles. Esa discrepancia se podría explicar, tal vez, por el hecho de que la mayoría de los alumnos ya son mayores de edad cuando ingresan a las escuelas militares; sin embargo, la SEDENA no revela la razón de esas discrepancias.

Además, el dato sobre la región rural o urbana no explica si se identifica con eso la región de procedencia de los alumnos o la ubicación de los planteles, y contrasta con los testimonios que la REDIM obtuvo y que indican claramente como la gran mayoría de los alumnos de las escuelas militares provienen de áreas rurales.

En lo que se refiere a la equidad de género, es preciso subrayar que de las 13 escuelas mencionadas, sólo cinco (la Escuela

Médico-Militar, la Escuela Militar de Odontología, la Escuela Militar de Aviación, la Escuela Militar de Tropas Especialistas de la Fuerza Aérea y por supuesto la Escuela Militar de Enfermeras) aceptan inscripciones de niñas.

Estas escuelas forman militares de guerra así como militares de servicio. La currícula de educación de cada escuela depende del tipo de escuela, pero la mayor parte de las materias son militares, y en todas las escuelas el adiestramiento militar corre paralelo a la educación académica. En todas las escuelas, independientemente del tipo de militar que se va a formar, se adiestra a los alumnos en el manejo de las armas. El informe de labores de la Secretaría de Defensa Nacional afirma que "la educación y el adiestramiento son actividades prioritarias para el Ejército y Fuerza Aérea, que buscan desarrollar y fortalecer los conocimientos de sus miembros en la ciencia y el arte militar y en aquellas otras disciplinas afines".

<sup>18</sup> Secretaría de la Defensa Nacional: *Primer Informe de Labores*, 2007, pp. 23-24; *Segundo Informe de Labores*, 2008, p. 29; *Tercero Informe de Labores*, 2009, pp. 29-30.

La Secretaría de la Defensa Nacional reporta que en el año 2009, en Mazatlán, Sinaloa, se realizaron actividades de erradicación, mediante la búsqueda, localización y destrucción de enervantes, con la participación de 12 Planteles Militares y 6 Unidades-Escuela, con un efectivo de 5,609 elementos, que incluía docentes, discentes y apoyo de servicios.<sup>19</sup> Es la primera vez que se involucran jóvenes alumnos de las escuelas militares en tareas de lucha contra el narcotráfico, demostrando como esas tareas “temporales” del ejército han adquirido una importancia tal, que ya forman parte del adiestramiento de los alumnos.

Los alumnos de las escuelas militares, independientemente de su edad, tienen estatus militar y en caso de violaciones de ley, son juzgados en el fuero militar, y juzgados como adultos. La única diferencia de tratamiento entre adultos y niños radica en las penas aplicadas, ya que para los alumnos de las escuelas militares menores de 18 años de edad se establecen penas de la mitad de las aplicadas a los adultos (artículos 153-156 del Código de Justicia Militar). Asimismo, el aspecto disciplinario en los planteles militares se apega a lo establecido en el reglamento interior de cada institución, así como a las leyes y reglamentos militares en vigor. Por consiguiente, los alumnos están sujetos a la ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y esa ley se aplica a los alumnos al mismo título que a los militares adultos.

En lo que se refiere a la procedencia de los alumnos, como se ha señalado, fuentes no oficiales reportan que un 70% de los alumnos provienen de provincia, y los demás son en gran mayoría familiares de militares. Casi el 100% de los alumnos provienen de clase media-baja. Todos los alumnos están internados; reciben uniforme, comida y alojamiento. Varias fuentes entrevistadas nos señalaron que es prácticamente imposible salir de esas escuelas por renuncia del alumno, ya que los reglamentos internos listan expresamente las causales que permiten la baja y entre ellas no está incluida ninguna causal que indique la voluntad del alumno como causal suficiente para dejar la escuela. Los alumnos pueden solicitar la baja, pero se requiere obligatoriamente la aceptación de la misma por parte del mando superior, lo cual deja la decisión final a la discreción (y arbitrariedad) de los superiores jerárquicos. Además, todos

los alumnos que son admitidos para efectuar cursos de formación en los planteles de educación militar deben firmar un contrato o compromiso, respectivamente, en el que se establece que están obligados a servir al ejército y fuerza aérea, como mínimo, un tiempo doble al que haya durado el curso correspondiente, lo que hace la baja todavía más complicada.

El ejército organiza campañas de promoción social e instala periódicamente centros de reclutamiento, en las estaciones del metro, y en las terminales de aeropuerto y camiones. Además, el sitio Web de la SEDENA presenta esas escuelas de una manera muy seductiva, con cortos videos y descripciones tentadoras de la vida militar. Un ejemplo es el folleto “Un día de actividades en el Heroico Colegio Militar” donde se describe “el entusiasmo y la alegría” que caracterizan a esas escuelas y los alumnos que las atienden. El sitio Web proporciona bastante información sobre los requisitos necesarios para ingresar las escuelas, los exámenes médicos requeridos, así como sobre las actividades académicas, militares y deportivas de cada escuela. Lo que falta totalmente es información fácilmente accesible sobre la disciplina de la escuela, así como sobre el estatus civil o militar de los alumnos durante sus estudios.

En ese momento, se encuentra en actualización la legislación educativa militar, con el objeto de dar certeza jurídica a los procedimientos que se siguen en los planteles del Sistema Educativo Militar para materializar el proceso educativo dentro de un marco de legalidad.

En lo que se refiere a las escuelas manejadas por la Secretaría de Marina Armada de México (SEMAR), sólo cuatro escuelas admiten el ingreso de niños y niñas a partir de los 15 años en el caso de la Heroica Escuela Naval Militar, y a partir de los 17 en el caso de la Escuela de Ingenieros de la Armada de México, la Escuela Médico Naval y la Escuela de Enfermería Naval. En las 4 escuelas se admiten alumnos de ambos géneros. Después de petición a la SEMAR, se recibió la siguiente información sobre el número y edades de niños y niñas que atienden las escuelas militares.

<sup>19</sup> Secretaría de la Defensa Nacional, *Tercer Informe de Labores*, 2009, p. 28.

## SECRETARÍA DE MARINA ARMADA

## NUMERO DE NIÑOS/AS MENORES DE 18 AÑOS QUE ATIENDEN LAS ESCUELAS MILITARES

ENTIDAD FEDERATIVA	EDADES						TOTAL
	DE 15 AÑOS		DE 16 AÑOS		DE 17 AÑOS		
	FEM.	MASC.	FEM.	MASC.	FEM.	MASC.	
MÉXICO, D.F.	2	3	1	5	4	7	22
TUXPAN VERACRUZ	0	6	2	2	1	5	16
ENSENADA, B.C.	0	1	0	1	3	1	6
CD. DEL CARMEN, CAMP.	5	0	1	3	2	2	13
GUAYMAS, SON.	3	2	3	0	4	3	15
I. MUJERES, Q. ROO.	0	0	0	5	3	4	12
MANZANILLO, COL.	1	0	0	2	2	1	6
ACAPULCO, GRO.	4	4	2	0	1	5	16
CD. MADERO, TAMPS.	2	1	0	2	2	3	10
LA PAZ, B. C. S.	0	0	1	5	3	2	11
VERACRUZ, VER.	1	5	0	3	5	1	15
MAZATLÁN, SIN.	0	4	0	5	4	2	15
FRONTERA, TAB.	0	0	2	2	3	5	12
SAN BLAS, NAY	3	4	1	0	1	5	14
LERMA, CAMP.	1	0	0	5	4	2	12
PTO. VALLARTA, JAL.	0	2	2	3	2	5	14
YULKAPETÉN, YUC.	2	3	0	0	5	3	13
LÁZARO C., MICH.	0	0	0	5	3	1	9
CHETUMAL, Q. ROO.	0	0	1	2	4	5	12
SALINA CRUZ, OAX.	1	1	2	0	4	1	9
PTO. MADERO, CHIS.	2	2	0	0	5	5	14
IXTAPA ZIHUAT., GRO.	0	3	0	2	5	5	15
HUATULCO, OAX.	1	1	1	0	2	5	10
I. COZUMEL, Q. ROO.	0	0	0	3	1	2	6
COATZACOALCOS, VER.	1	2	0	0	2	2	7
MATAMOROS, TAMPS.	0	1	0	0	1	2	4
CHAMPOTÓN, CAMP.	1	0	1	0	2	2	6
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>45</b>	<b>20</b>	<b>55</b>	<b>78</b>	<b>86</b>	<b>314</b>

## Recomendaciones

- o Incrementar la edad de reclutamiento voluntario en el ejército hasta los 18 años de edad, sin permitir excepción alguna.
- o Prohibir expresamente y tipificar como delito, mediante una reforma del Código Penal Federal, las violaciones de las disposiciones del Protocolo Facultativo relativas al reclutamiento de niños y niñas y su participación en las hostilidades.
- o Disponer explícitamente que el personal militar no debe participar en ninguna acción que viole los derechos enunciados en el Protocolo Facultativo, independientemente de cualquier orden militar que se dicte en ese sentido.
- o Velar por que los niños y las niñas que estudien en escuelas militares reciban una enseñanza acorde con los artículos 28, 29 y 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño, teniendo en cuenta su Observación general N° 1 (2001), sobre los propósitos de la educación. En particular, debe impartirse formación sobre los derechos humanos, y deben enseñarse las disposiciones del Protocolo.
- o Establecer que los alumnos que estudian en las escuelas militares y que tienen menos de 18 años tengan estatus civil y no militar, hasta el cumplimiento de su décimo octavo año de edad.
- o Garantizar que los alumnos que estudian en las escuelas militares y que tienen menos de 18 años, en caso de violación de ley, sean juzgados en el fuero civil y no en el fuero de guerra, y que se les apliquen las disposiciones y las garantías del sistema de justicia para adolescentes. Además, velar que los alumnos en conflicto con la ley sean tratados con arreglo a las normas consagradas en la Convención (artículos 37 y 40) e ilustradas en la Observación general N° 10 del Comité sobre “Los derechos del niño en la justicia de menores”.
- o Prohibir oficialmente el castigo corporal, teniendo en cuenta la Observación general N° 8 (2006) sobre el derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes.
- o Poner al alcance de niños y niñas que asisten a las escuelas militares un mecanismo independiente de denuncia e investigación.
- o Mejorar la transparencia del sistema de recolección y análisis de datos sobre reclutamiento voluntario, obligatorio y escuelas militares y garantizar el acceso a esos datos por parte de todos los ciudadanos interesados.

### III. Combate integral a la delincuencia organizada y sus implicaciones para niños y niñas

#### A. Contexto

Ni la violencia ni el narcotráfico son nuevos en México. Sin embargo, en los últimos años el Estado mexicano está enfrentando a poderosos cárteles de la droga<sup>20</sup> que combaten una guerra sin merced para extender su control sobre las plazas principales del país. La competencia y las pugnas entre los grupos del crimen organizado, así como los enfrentamientos armados entre estos y las fuerzas de seguridad pública, han causado la muerte de miles de miembros de los grupos criminales, policías, oficiales y civiles. En ese contexto de intensas luchas territoriales entre grupos rivales de delincuencia organizada<sup>21</sup>, secuestros, ejecuciones, decapitaciones y otras aterradoras formas de violencia son parte del triste espectáculo a los que los mexicanos asisten todos los días.

La necesidad de mejorar la seguridad pública es evidente y con esa justificación, el Ejecutivo Federal puso en marcha, el 7 de marzo de 2007, un programa de seguridad en el marco de la Estrategia integral de prevención del delito y combate a la delincuencia. En tal contexto, como medida temporal, el Presidente de la República determinó la participación de cuerpos especiales del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos para apoyar a las autoridades civiles en el combate a la delincuencia organizada, en particular el narcotráfico.

El Ejército está combatiendo al lado de la policía en varias tareas que se pueden agrupar en tres grandes categorías:

- la primera incluye tareas normalmente llevadas a cabo por las fuerzas armadas en México, que le corresponden por competencia y experiencia, como por ejemplo servicios de información e inteligencia, monitoreo del espacio aéreo y marítimo;

- la segunda categoría incluye tareas de orden público y judicial. Específicamente, incluye acciones como acusación, juicio y condena de los acusados por delincuencia organizada. Esos trabajos se quedan principalmente en las manos de las autoridades civiles, y los militares sólo apoyan en el arresto y la detención de los sospechosos, hasta remitirlos a las autoridades competentes;
- la última categoría incluye tareas más ambiguas, donde el trabajo del Ejército y el trabajo de las autoridades civiles se superponen y es el área en la que en los últimos años las fuerzas armadas mexicanas se han involucrado cada vez más. Es también el área que ha causado controversias, principalmente, debido al hecho de que han traído las tropas cerca de la población civil. Dentro de esa categoría, las tareas más sobresalientes incluyen:
  - a) erradicación de cultivos de droga e incautación;
  - b) inspecciones aduanales y migratorias en los diferentes puntos de entrada y salida del país;
  - c) redadas y detención de importantes miembros de los cárteles de la droga. El Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GAFE) lleva a cabo la mayoría de las operaciones sensibles y riesgosas que involucran el arresto de líderes de los cárteles;
  - d) seguridad pública y orden público. Una gran parte del trabajo del Ejército se concentra en el despliegue de las tropas para tareas como patrullas de seguridad, puestos de control, y redadas.<sup>22</sup> En algunas ciudades particularmente violentas, como Ciudad Juárez y Tijuana, los gobiernos locales han designado a militares de alto rango al frente de la policía.

Además, para conducir su combate integral al narcotráfico y otras formas de crimen organizado, el Estado ha emprendido

una política de fortalecimiento constante de las fuerzas armadas del Ejército, y el involucramiento de dichos efectivos en actividades que normalmente sólo conciernen a las fuerzas de seguridad civiles. Es más, se ha podido constatar que el Gobierno ha aprobado un incremento de la partida de gastos para el Ejército en todos los ejercicios contables recientes. A partir del 2006, el incremento al presupuesto para la Secretaría de la Defensa Nacional ha sido del 24% en 2007, del 8% en 2008, del 20,09% en 2009 y del 0,02% en 2010.

#### SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL

Años	Presupuesto
2010	43,632,410,311
2009	43,623,321,860
2008	34,861,005,900
2007	32,200,896,500
2006	26,031,900,900
2005	24,002,172,080

Utilizar las fuerzas armadas para tareas de orden público y seguridad es una facultad reconocida por en el ordenamiento jurídico mexicano. La actuación del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos dispone de un sustento legal que se basa en:

- El artículo 89 constitucional fracción VI.
- La ley de Seguridad Nacional artículos 1o., 2o., 5o. fracciones I y V, y 16.
- La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea, artículos 1o., 2o., 3o., 11 y 17.

<sup>20</sup> Existen siete principales cárteles de la droga que operan en todo el territorio nacional: Sinaloa, Del Golfo, Arellano Félix, Carrillo Fuentes, Amezcuza Contreras, Díaz Parada y Familia Michoacana. Recientemente, la DEA (Drug Enforcement Administration) ha otorgado el nombre de "cártel" al grupo de Los Zetas, que antes trabajaban con el cártel Del Golfo.

<sup>21</sup> Para los fines de ese informe, se utilizarán los términos de "crimen" y "delincuencia" como sinónimos.

<sup>22</sup> S. Meiners/F. Burton, *The Role of the Mexican Military in the Cartel War*, *Stratford*, 29 de Julio, 2009.

- El Plan Nacional de Desarrollo, eje rector número 1.
- El Programa Sectorial de Defensa Nacional, objetivo 4.
- La Directiva para el Combate Integral al Narcotráfico 2007-2012.
- Las tesis de jurisprudencia 35/2000, 36/2000, 37/2000 y 38/2000 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que justifican como constitucionalmente es posible que el Ejército y Fuerza Aérea y Armada, pueden actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas de seguridad pública. Según la Suprema Corte, las Fuerzas Armadas están constitucionalmente facultadas para actuar, acatando órdenes del Presidente de la República, cuando existe una situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

Sin embargo, su legalidad en el papel, no se concretiza siempre en la legalidad de sus acciones en el terreno. Desde 2006, el ataque frontal contra el narcotráfico ha acaparado las portadas de los periódicos mexicanos casi todos los días por su vigor, su extensión territorial, y sus violaciones de los derechos humanos de miles de mexicanos de toda edad. El Presidente Calderón ha utilizado varias veces la expresión de “batalla contra el crimen organizado” o “lucha frontal” para indicar los operativos conjuntos de las autoridades civiles y los cuerpos especiales del Ejército y Fuerza Mexicanos mientras que el Secretario de la Defensa Nacional ha hablado de “daños colaterales” para identificar a los civiles, víctimas de ese combate.

Si bien es cierto que el gobierno focaliza casi toda su atención en la lucha contra el narcotráfico, es muy importante no perder de vista que el narcotráfico es sólo uno de los numerosos negocios a los que los cárteles de la droga se dedican y es reduccionista presentar o calificar la delincuencia organizada exclusivamente como un problema de droga. Según los expedientes de la Procuraduría General de la República, el narcotráfico constituye entre el 45 y el 48% de los ingresos anuales de los cárteles, el resto de los ingresos proviene de la comisión de otros delitos. Dependiendo de los cárteles, el porcentaje de ingresos generados por la droga puede ni siquiera llegar al 30%, como en el caso de la Familia Michoacana y Zetas. En este momento, los cárteles están trabajando en 22 tipos de delitos (contrabando, piratería, extorsiones, secuestros, trata de personas, tráfico de personas, explotación, corrupción, lavado de dinero, por mencionar algunos).

Además, casi todos los grupos criminales se benefician inmensamente con la corrupción de funcionarios del Estado de bajo y alto escalafón, y la impunidad que prevalece en el país. Es fundamental que se trate la corrupción que ocurre en este tipo de áreas del aparato estatal, para disminuir el dominio de los grupos dentro de los territorios y acabar con la impunidad de sus miembros. También, es importante poner un freno a los oficiales de la policía corruptos, que son la fuente de armas de fuego ilícitas y de drogas decomisadas, y fincarles las responsabilidades que les corresponden. La corrupción está estrictamente relacionada con la impunidad que prevalece en el país. Según datos de la Encuesta Nacional sobre la Inseguridad (ENSI), en el año 2008, sólo en el 22% de las víctimas de delitos acudieron a denunciar y sólo en el 15% de los casos se inició una averiguación previa por parte del ministerio público.

Por último cabe destacar que dada la falta de transparencia de las autoridades públicas y la falta de datos confiables y accesibles sobre ese tema, se asiste en el país a un verdadero “baile de los números”, con los periódicos más importantes del país que tienen la cuenta de los muertos en la lucha contra la delincuencia organizada, y las autoridades relativamente ausentes que publican sólo esporádicamente los datos de los que disponen.

## B. ¿Conflicto armado o violencia interna?

A pesar de las declaraciones oficiales, que definen la estrategia del Estado como una “batalla”, una “lucha”, hasta el empleo de la expresión de “guerra contra el narcotráfico”, es preciso aclarar si se trata verdaderamente de una guerra, en el sentido de un conflicto armado entre el Estado mexicano por un lado, y los grupos de delincuencia organizada del otro, o si se trata de disturbios internos o otras situaciones de violencia interna. Categorizar una situación es mucho más que un ejercicio teórico: la categorización tiene consecuencias directas, dado que determina las normas aplicables y la protección que éstas ofrecen conforme a la situación jurídica.<sup>23</sup>

Según el Tribunal Penal Internacional para ex Yugoslavia, “*existe un conflicto armado cada vez que se recurre a la fuerza*

<sup>23</sup> CICR, *Violencia y uso de la fuerza*, Ginebra, 2008, p. 5.



*armada entre Estados o se desarrolla un conflicto armado prolongado entre las autoridades gubernamentales y grupos armados organizados o entre tales grupos en el seno de un Estado*".<sup>24</sup> El derecho internacional humanitario rige y regula las cuestiones humanitarias en tiempo de conflicto armado, sea internacional o no.

Un conflicto armado internacional es una guerra declarada o cualquier otro enfrentamiento armado entre dos o más Estados, aunque uno de ellos no haya reconocido el estado de guerra. No se requiere un nivel mínimo de intensidad, de organización militar o de control sobre el territorio para que un conflicto armado internacional sea reconocido como tal ya que puede consistir meramente en enfrentamientos de baja intensidad, en pequeñas incursiones en el territorio enemigo, o en una invasión que no encuentra resistencia. A ese tipo de conflicto, son aplicables los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, relativos a la protección de las personas que no participan (o han dejado de participar) en las hostilidades. El Protocolo adicional I de 1977, que complementa los Convenios de Ginebra de 1949, se aplica en conflictos armados internacionales, en situaciones de ocupación extranjera y dominación colonial.

Al contrario, para categorizar un conflicto armado no internacional es necesario que se reúnan las siguientes características: grupos armados no gubernamentales luchan entre sí o contra las fuerzas gubernamentales, con un nivel de intensidad que excede el de los actos de violencia aislados y esporádicos, y con un nivel de organización colectiva que les permite llevar a cabo operaciones sostenidas y concertadas. Además, los grupos armados pueden ejercer un control mínimo sobre el territorio. El artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 es el instrumento fundamental aplicable a los conflictos armados no internacionales. Por otro lado, cuando un grupo armado ha alcanzado un control mínimo sobre un territorio se aplica, además de los instrumentos ya mencionados, el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, que desarrolla y complementa el artículo 3 común.

En particular, el Protocolo contiene una lista ampliada de derechos y protecciones fundamentales, con disposiciones precisas sobre personas sujetas a restricciones de su libertad; disposiciones sobre el enjuiciamiento y la sanción de infracciones penales cometidas en relación con conflictos armados; disposiciones detalladas sobre heridos, enfermos y náufragos; disposiciones más específicas sobre la protección debida a la población civil, incluida la prohibición de desplazamientos forzados de civiles etc. Sin embargo, el Protocolo excluye de su ámbito de aplicación *"las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos, que no son conflictos armados"*. Por consiguiente, esas situaciones se encuentran por debajo del umbral de un conflicto armado.

Varios nombres se les atribuyeron: violencia interna, "violencia armada organizada",<sup>25</sup> "violencia urbana",<sup>26</sup> o simplemente delincuencia organizada, según los diferentes contextos de aplicación. En algunos países será más apropiado hablar de violencia urbana, en otros de tensiones internas. En el caso de México, utilizaremos la expresión de "delincuencia organizada", que parece la más adecuada para describir la situación. La delincuencia organizada debe de ser considerada como una de las amenazas mayores para la seguridad humana, ya que impide el desarrollo social, económico, político y cultural de las sociedades. Es un fenómeno multi-facético que se manifiesta en diferentes actividades, entre las cuales cabe destacar el tráfico de droga, la trata de seres humanos, el tráfico de armas, la trata de migrantes, el blanqueo de dinero etc.

A nivel internacional, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo, aprobada en 2000) es el instrumento principal para luchar contra el crimen organizado. Esa convención está complementada por dos Protocolos Adicionales, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Según la convención, por delincuencia organizada se entiende todo grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que

<sup>24</sup> *Fiscal c/ Dusko Tadic*, Caso No. IT-94-1-AR72, Fallo relativo al recurso de excepción prejudicial de incompetencia presentado por la defensa, 2 de octubre de 1995 (Sala de Apelaciones del TPIY), párrafo 70.

<sup>25</sup> "Violencia armada organizada" es la definición empleada en el reconocido estudio *"Ni guerra ni paz, Comparaciones internacionales de niños y jóvenes en violencia armada organizada"*, vease más adelante, párrafo D.

<sup>26</sup> El Comité Internacional de la Cruz Roja habla de "violencia urbana" y la considera entre los cuatro mayores desafíos en el mundo contemporáneo. Vease, XXX Conferencia de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 2007, *Resolución 1, Declaración «Juntos por la humanidad»*.

actúe concertadamente con el propósito de cometer un delito grave, con miras a la obtención directa o indirecta de un beneficio económico u otro beneficio de orden material. A nivel mexicano, la materia está regulada por la ley federal contra la delincuencia organizada que contiene una definición parcialmente diferente de la de la Convención de Palermo. El artículo dos determina que la delincuencia organizada es el vínculo de tres o más personas que se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer algún delito mencionado en la misma ley.

La diferencia principal entre las dos definiciones se radica en la finalidad de lucro, necesaria para constituir un grupo delictivo organizado, según la Convención, y no requerida por la ley federal mexicana. Esa falta de mención abre la puerta a la posibilidad que se utilice el concepto de delincuencia organizada para acusar a movimientos sociales o políticos. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU, en el marco del Examen Periódico Universal, quien señaló que la concepción de delincuencia organizada contenida en la ley federal posibilita que los miembros de movimientos sociales o políticos sean acusados de pertenecer a grupos criminales organizados y recomendó al Estado mexicano de ajustar el derecho interno a los compromisos adquiridos por México a nivel internacional, en particular "promulgando una definición de delincuencia organizada que sea compatible con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional".<sup>27</sup>

Después de haber enunciado las definiciones, queda pendiente la clasificación de la situación mexicana con respecto a las normas mencionadas. Es correcto afirmar que actualmente mueren más personas por armas de fuego en México que las que mueren en muchos conflictos armados de baja intensidad en otros lugares del mundo; que los cárteles de la droga constituyen una presencia territorial paramilitar en varias áreas del país; que los tipos de armas de pequeño calibre y de armas ligeras usadas en los enfrentamientos entre las facciones rivales o entre ellas y la policía o el Ejército, son las mismas armas que se encuentran en cualquier conflicto interno.

Sin embargo, y a pesar de estas semejanzas, no se puede calificar la situación mexicana de "conflicto armado no internacional". En primer lugar, la delincuencia organizada no es orientada políticamente, no tiene ningún objetivo político definido ni ningún interés explícito por substituirse al Estado (como ocurre en las guerras civiles con los grupos armados que pretenden instaurar un diferente orden político). En segundo lugar, y aunque se reconozca que los cárteles de la droga detengan un cierto poder e influencia sobre el territorio en lo que ejercen sus actividades criminales, el requisito del control efectivo del territorio, de acuerdo con la definición del Protocolo II, no se encuentra realizado. En tercer lugar, categorizar la situación mexicana como "conflicto armado" tendría como consecuencia la calificación de los criminales involucrados como "combatientes", en el sentido de los Convenios de Ginebra, con toda la protección que les pertenece, incluido la posibilidad de ejercer violencia "legalmente" y así legalizar los "daños colaterales" relacionados con la guerra. En cuarto lugar, el derecho internacional humanitario contiene muchas disposiciones sobre la protección de los "civiles" en caso de conflicto armado. Se puede distinguir entre un soldado y un civil o entre un guerrillero y un civil pero ¿como se distingue entre un delincuente y un civil? Además, clasificar al conflicto mexicano como "conflicto armado" contribuiría por un lado a legitimar la violencia de los cárteles y por otro justificar los niveles ya altos de fuerza letal estatal utilizada en la lucha contra el narcotráfico.

Si aceptamos que no se trata de un conflicto armado, entonces las disposiciones del derecho internacional humanitario no son pertinentes. En situaciones de paz, los principios esenciales del derecho de los derechos humanos son los que aplican. Reconociendo el derecho y la responsabilidad del Estado para el mantenimiento del orden, se hace hincapié en que se respeten en todas sus actuaciones los principios siguientes:

- El derecho a la vida, la libertad y la seguridad personal;
- La prohibición de la tortura y de tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes;
- La prohibición de los arrestos y detenciones arbitrarios;
- El derecho a un juicio imparcial;
- El derecho de las personas privadas de libertad a ser tratadas humanamente;

- La prohibición de la injerencia ilegal o arbitraria en la intimidad, la familia, el domicilio y la correspondencia de las personas;
- La libertad de opinión, expresión, reunión pacífica y asociación.

Los altísimos niveles de violencia relacionada con el tráfico de droga, las amenazas continuas a la seguridad humana y la intensa represión por parte del Estado, seguramente colocan la situación mexicana en una categoría a parte, a mitad entre la guerra y la paz, pero de ninguna manera justifican la aplicación del derecho internacional humanitario ni, por otro lado, la violación a los derechos humanos de los ciudadanos o la suspensión de las libertades y garantías propias del estado de derecho.

### C. Impacto del combate a la delincuencia organizada en la vida de niños y niñas

Si la estrategia planteada para luchar contra el crimen organizado y la inseguridad fuera exitosa y el empleo de miles de tropas fuera suficiente para tal fin, los niveles de violencia y asesinatos deberían haber disminuido sistemáticamente y la población debería sentirse más segura. Al contrario, la violencia no disminuyó, la disputa de los territorios siguió ocurriendo, continuaron los homicidios y las ejecuciones y se dio un escalamiento de confrontaciones con las fuerzas federales, incluido el Ejército.

Los números oficiales prueban el fracaso de esa estrategia.

A principio de agosto 2010, la Secretaría de Gobernación informó que, desde final de 2006, el número de víctimas ha incrementado significativamente llegando a más de 28 mil muertos, de los cuales el 90 por ciento fueron ejecutados y el 10 por ciento fallecieron en enfrentamientos.<sup>28</sup>

Defunciones en la lucha contra la delincuencia organizada	Diciembre 2006 Julio 2010
Total	28,228
Ejecuciones	25,455
Muertos en enfrentamientos	2,773

<sup>27</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Examen Periódico Universal, México A/HRC/11/27, párrafo 94.1.

<sup>28</sup> Secretaría de Gobernación: Dirección General de Comunicación Social, Boletín No.305-04/08/2010.

En lo que se refiere a la infancia, desde diciembre de 2006 hasta octubre 2010, 994 niños y niñas han perdido la vida en la lucha contra la delincuencia organizada. Para subrayar la importancia de la cifra, es suficiente comparar los 503 niños y niñas muertos desde 2000 hasta 2006 con los 994 muertos en los últimos tres años y diez meses.

Defunciones en la lucha contra la delincuencia organizada	Diciembre 2006 Octubre 2010
Niños y niñas <sup>29</sup>	994

En lo que se refiere a la tasa de homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes en el país, desde 1997 hasta 2007 la tasa había venido bajando sistemáticamente pasando de 17 en 1997 a 10 en 2007. En 2008, un año después del inicio de la lucha frontal contra el narcotráfico, el número de homicidios volvió a subir hasta casi 12 (11.8). Eso coloca México nuevamente sobre el umbral de 10 homicidios/100 mil habitantes, que la Organización Mundial de la Salud considera "epidémico".



Los datos graficados son las tasas redondeadas a entero. Se muestran los homicidios dolosos en México, a pesar de no ser un dato derivado de la ENSI por ser uno de los insumos en el INIS. Fuente: datos de averiguaciones previas iniciadas, registrados por el SNSP. Formato CIEISP 2008 y población según CONAPO 2008, actualizada tras el Censo 2005.

ENCUESTA NACIONAL SOBRE INSEGURIDAD - 2009  
DATOS OFICIALES HOMICIDIOS DOLOSOS

**TASA POR 100 MIL HABITANTES**

Entidad	2007	2008
Sinaloa	28.0	43.7
Chihuahua	18.5	42.1
Guerrero	25.4	30.2
Durango	16.3	27.8
Baja California	17.1	27.7
Oaxaca	26.7	20.6
Sonora	12.5	15.8
Nayarit	11.2	15.2
Quintana Roo	14.4	15.2
Michoacán	13.2	14.2
Tamaulipas	8.5	9.8
San Luis Potosí	6.2	8.8
México	7.8	8.6
Chiapas	8.1	8.2
Morelos	6.9	8.1
Distrito Federal	8.1	8.1
Puebla	7.2	7.7
Tabasco	9.5	7.3
Coahuila	7.4	6.9
Jalisco	5.6	6.6
Veracruz	6.6	6.6
Nuevo León	6.5	6.0
Hidalgo	6.1	5.8
Campeche	4.6	5.7
Aguascalientes	4.4	5.6
Colima	5.1	5.6
Zacatecas	4.8	5.4
Guanajuato	4.6	5.1
Baja California Sur	5.2	5.1
Tlaxcala	3.8	3.8
Querétaro	3.4	3.4
Yucatán	1.6	2.5
<b>Nacional</b>	<b>9.7</b>	<b>11.8</b>

Además, algunas entidades federativas padecen tasas muy elevadas, como es el caso de Sinaloa (43.7), Chihuahua (42.1), Guerrero (30.2), Durango (27.8) y diez estados tienen tasas más altas que la media nacional, hasta cuatro veces más alta. En Ciudad Juárez, se registraron 191 homicidios por cada 100 mil habitantes, confirmando el triste récord de la ciudad como la más violenta del mundo.

En lo que se refiere a niños de cero hasta 17 años, las tasas de defunciones por homicidios son por supuesto más bajas que la media nacional (que toma en cuenta toda la población). Sin embargo, en algunos de los Estados donde la tasa de homicidios dolosos total aumentó, también aumentó la tasa de homicidios de niños, especialmente en Baja California, Chihuahua, Durango y Sinaloa.

- Fuente: datos de averiguaciones previas iniciadas, registrados por el SNSP. Formato CIEISP 2008 y población según CONAPO 2008, actualizada tras el censo 2005.
- Se muestra la tasa de los homicidios dolosos en México a pesar de no ser un dato derivado de la ENSI por ser uno de los insumos en el INIS.
- La tasa de homicidios dolosos por 100 mil habitantes correspondientes a esta tabla son utilizados para la construcción del termómetro del Delito 2009 o Índice Nacional de Seguridad.

<sup>29</sup> Elaboración propia a partir de datos publicados en documentos oficiales así como en los periódicos *Reforma* y *la Jornada*.

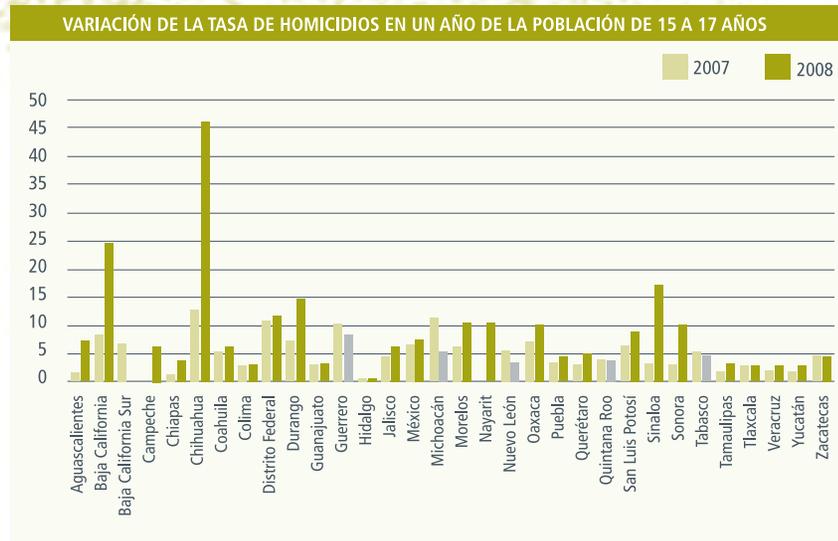
Defunciones por presunto homicidio en edades de 0 a 17 años <sup>30</sup>										Tasa		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Aguascalientes	1		2	3	1	3	3	5	7	0.69	1.15	1.62
Baja California	17	17	19	14	27	12	15	21	56	1.49	2.05	5.4
Baja California Sur	1	1	1	1	1	1	2	4	1	1.11	2.21	0.55
Campeche	7		1	5	1	1		2	6	-	0.71	2.14
Coahuila	15	20	21	7	10	11	8	12	13	0.86	1.3	1.42
Colima	7	6	3	2	4	6	3	2	6	1.5	1.01	3.04
Chiapas	39	14	44	43	24	29	61	8	20	3.24	0.43	1.08
Chihuahua	53	70	60	41	56	55	53	33	120	4.49	2.81	10.29
Distrito Federal	76	89	92	87	77	67	59	59	85	2.34	2.39	3.51
Durango	7	9	9	14	13	8	5	9	22	0.84	1.53	3.8
Guanajuato	32	34	23	21	15	18	18	25	23	0.91	1.28	1.2
Guerrero	33	35	30	29	26	33	58	54	41	4.34	4.13	3.21
Hidalgo	6	9	3	6	7	2	6	3	4	0.66	0.33	0.45
Jalisco	31	42	40	31	29	22	34	38	41	1.35	1.53	1.67
México	256	273	250	228	211	255	207	136	136	4.08	2.69	2.7
Michoacán	45	56	33	39	34	49	67	42	25	4.31	2.77	1.69
Morelos	19	19	10	8	9	6	7	7	14	1.21	1.22	2.48
Nayarit	7	5	9	3	8	6	8	1	6	2.26	0.29	1.76
Nuevo León	8	7	10	11	12	13	9	19	16	0.62	1.32	1.11
Oaxaca	50	49	51	45	47	42	35	36	37	2.44	2.57	2.71
Puebla	35	46	29	30	35	29	31	23	23	1.43	1.07	1.08
Querétaro	9	13	4	8	4	11	9	7	6	1.45	1.13	0.97
Quintana Roo	6	14	7	17	7	10	4	4	11	0.9	0.88	2.39
San Luis Potosí	42	28	23	20	16	10	15	18	24	1.55	1.89	2.56
Sinaloa	30	22	16	13	20	18	12	17	30	1.26	1.82	3.28
Sonora	11	15	17	11	11	16	10	10	16	1.15	1.15	1.86
Tabasco	8	6	4	8	5	3	9	9	10	1.17	1.19	1.34
Tamaulipas	19	13	7	10	17	15	32	10	12	2.99	0.94	1.13
Tlaxcala	6	4	3	6	8	6	10	4	4	2.38	0.96	0.96
Veracruz	39	28	26	25	16	27	17	14	27	0.64	0.54	1.05
Yucatán	3	2	1	6	2	2	1	2	4	0.15	0.31	0.62
Zacatecas	2	9	11	9	7	6	6	5	6	1.11	0.95	1.16
<b>Nacional</b>	<b>924</b>	<b>958</b>	<b>863</b>	<b>802</b>	<b>760</b>	<b>792</b>	<b>814</b>	<b>639</b>	<b>852</b>	<b>2.11</b>	<b>1.68</b>	<b>2.26</b>

Desglosando esos datos por edad, se nota como la categoría de niños más afectados por el incremento en la tasa de homicidios son los adolescentes desde los 15 hasta los 17 años. De 2007 a 2008, en un sólo año, la tasa de homicidios de Baja California subió de un 8.33 hasta 24.3 por cada 100 mil personas de este rango de edad (incremento de 291.7%) y en Chihuahua, dónde pasó de el 12.6 hasta el 45.95, con un incremento del 364%. Aún más impresionante es el aumento de esta tasa en el estado de Sinaloa, donde pasó de 3.13 hasta 17.01, produciéndose así un incremento del 543%.

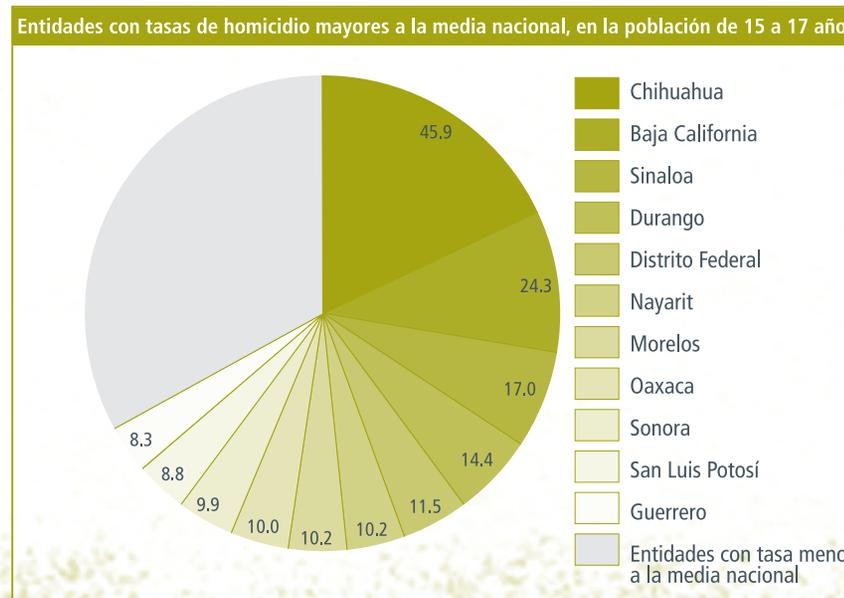
<sup>30</sup> Secretaría de Salud, Sistema Nacional de Información en Salud, Dirección General de Información en Salud: *Base de datos de defunciones 1979-2008*.

Defunciones por presunto homicidio en niños de 15 a 17 años <sup>31</sup>										Tasa		
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Aguascalientes			2		1		2	1	5	2.94	1.45	7.14
Baja California	8	13	13	12	18	8	10	14	42	6.14	8.33	24.3
Baja California Sur				1	1		1	2		3.42	6.72	0
Campeche	3			2	1				3	0	0	6.1
Chiapas	17	1	18	20	14	17	29	4	11	9.52	1.3	3.54
Chihuahua	38	41	32	31	39	29	28	24	88	14.81	12.6	45.95
Coahuila	8	15	16	4	9	3	5	8	9	3.4	5.39	6.01
Colima	5	1	1	1	1	1	1	1	1	2.89	2.9	2.9
Distrito Federal	51	52	63	49	52	42	36	44	46	8.64	10.81	11.48
Durango	2	6	6	7	11	5	4	7	14	4.11	7.18	14.39
Guanajuato	14	22	11	7	8	7	9	10	10	2.81	3.13	3.13
Guerrero	11	16	17	15	7	21	34	22	18	15.79	10.2	8.36
Hidalgo	3	5	2	3	3		2	3	3	0.2	0.3	0.3
Jalisco	13	17	23	12	12	10	15	18	25	3.62	4.35	6.05
México	105	93	90	90	87	91	78	54	60	9.33	6.43	7.12
Michoacán	19	27	19	17	17	22	39	29	14	14.83	11.17	5.48
Morelos	11	14	4	5	5	3	4	6	10	4.08	6.11	10.2
Nayarit	5	2	4	3	5	2	1		6	1.67	0	10.24
Nuevo León	6	4	4	3	4	8	7	13	8	3.03	5.6	3.43
Oaxaca	24	22	24	29	21	14	21	17	24	8.75	7.07	10.02
Puebla	11	24	16	12	15	12	11	12	15	3.13	3.39	4.22
Querétaro	1	5	1	5	2	5	4	3	5	3.87	2.86	4.73
Quintana Roo		4	5	6	4	3	3	3	3	4.08	3.95	3.85
San Luis Potosí	15	11	10	10	14	5	11	10	14	6.98	6.33	8.87
Sinaloa	19	13	8	9	11	13	6	5	27	3.74	3.13	17.01
Sonora	7	10	11	9	4	9	6	4	14	4.3	2.85	9.92
Tabasco	4	4	2	8	2	2	6	7	6	4.6	5.41	4.68
Tamaulipas	12	8	3	6	10	8	22	3	5	12.77	1.73	2.87
Tlaxcala	3	3		1	3	2	4	2	2	5.85	2.91	2.9
Veracruz	22	16	15	13	7	12	7	9	12	1.57	2.02	2.71
Yucatán	2	2		2	1	2	1	2	3	0.88	1.75	2.63
Zacatecas	2	5	7	6	4	2	3	4	4	3.36	4.53	4.58
<b>Nacional</b>	<b>445</b>	<b>458</b>	<b>431</b>	<b>399</b>	<b>393</b>	<b>358</b>	<b>410</b>	<b>341</b>	<b>507</b>	<b>6.44</b>	<b>5.35</b>	<b>7.95</b>

<sup>31</sup> Secretaría de Salud, Sistema Nacional de Información en Salud, Dirección General de Información en Salud: Base de datos de defunciones 1979-2008.



La siguiente gráfica trata de mostrar la diferencia proporcional que existe entre las distintas tasas de mortalidad que se hallan por encima de la media nacional.



Además de la violencia directa, que resulta en la muerte o la lesión de niños y niñas en todo el país, la infancia mexicana está también afectada por el fallecimiento de uno o ambos de sus padres en la guerra del gobierno contra los cárteles de la droga. Estimaciones de ONG hablan de unos 30 mil huérfanos,<sup>32</sup> aunque se desconozca el número exacto, ni su paradero, ya que ningún órgano de gobierno está contabilizando o atendiendo los casos.

En lo que se refiere a la inseguridad – real o percibida – por parte de la población, la presencia del Ejército en las calles debería de haber disminuido, sobre todo en los Estados donde la delincuencia organizada está más radicada y los niveles de violencia más elevados.

Los números demuestran una vez más el contrario.

La Encuesta Nacional sobre Inseguridad (ENSI) señala que entre 2008 y 2009, el porcentaje de personas que se sentían inseguras en el país subió desde un 59% hasta un 65%. En Chihuahua, ese porcentaje subió desde 42% hasta 82% en un solo año. Además, la misma encuesta reporta que en 2009, el 56% de los encuestados a nivel nacional dejó de permitir que sus hijos menores de 18 años de edad salieran por el temor a ser víctima de algún delito. Estos porcentajes suben hasta el 64,9% en ciudades como Culiacán (Sinaloa), y hasta un 79% en Ciudad Juárez (Chihuahua).

Además, emplear miles de tropas en tareas propias de la policía, causó un incremento que derivó en un aumento dramático en las denuncias por presuntos abusos militares. Desde 2006 hasta julio 2010, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha recibido 4,035 quejas por presuntas violaciones de derechos humanos por parte de militares (8 en 2006, 376 en 2007, 1,143 en 2008, 1,644 en 2009, 864 desde enero hasta julio de 2010). Para comparar los datos, de 1990 (año de creación de la SEDENA) a 2005, el instituto armado recibió 3,452 quejas.

<sup>32</sup> La Jornada, Guerra del narco habría dejado 30 mil huérfanos desde 2006, según ONG, 25 de Julio, 2010.

*“Si el sustento de la guerra contra el narco consistía en abatir la inseguridad y la violencia, (...) los resultados a casi tres años de distancia son simplemente indefendibles. No existe ningún elemento que permita argumentar que el número y la notoriedad de los secuestros, de los asaltos, o de las riñas entre narcos haya disminuido”.<sup>33</sup> El despliegue del Ejército y la Marina por todo el país, y la duplicación de los efectivos operacionales de la Policía Federal, “pueden o no haber mermado la fuerza y organización del narcotráfico. Pero de ninguna manera han reducido la violencia o la inseguridad de la gente”.*



<sup>33</sup> R. Aguilar/J. Castañeda, *El narco: la guerra fallida*, Punto de Lectura, México 2009, p. 41.

## CASO PARADIGMATICO

### Soldados disparan a familia: mueren dos niños

Los hermanos Almanza Salazar de 5 y 9 años asesinados por el Ejército cuando viajaban con sus padres.

Dos pequeños, uno de 5 y otro de 9 años, murieron a manos de soldados quienes dispararon a una familia que viajaba a Matamoros tras un retén por la Carretera Ribereña. Martín y Bryan Almanza Salazar de 9 y 5 años fallecieron la tarde del sábado 3 de abril de 2010, quienes acompañados de sus padres Martín Almanza Rodríguez de 30 años quien resultó herido y Cynthia Salazar Castillo de 28 años, además de sus hermanitos Lucero Michel de 10, Jennifer de 8 y Yesenia de 3 años iban de día de campo rumbo a la playa de Matamoros. Acompañándolos a ellos también viajaba el matrimonio formado por Carlos Alfredo Rangel de 22 años quien resultó herido y su esposa Vanessa Viridiana Velázquez Carmona y un bebé de tres meses Jesús Alfredo Rangel Velázquez. Según los afectados, todo inició cuando pasaron un retén militar, viajando en una camioneta tipo Tahoe con toda la familia. Al ver a los soldados que se encontraban a un costado de la carretera, el conductor Carlos Alfredo le bajó la velocidad y tras pasar el retén, sin motivo alguno, les empezaron a disparar.

La Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) presentó una versión diferente de los acontecimientos. El 30 de abril de 2010, en conferencia de prensa, el procurador general de justicia militar, José Luis Chávez García, dando así a conocer el resultado de las investigaciones y peritajes efectuados sobre el enfrentamiento en el que murieron los infantes, informó que la muerte de ambos menores se debió al enfrentamiento entre Ejército y sicarios. En específico el procurador militar reveló que el ataque a la camioneta en la que viajaban los dos niños, se realizó con granadas calibre 40 milímetros y que fueron esquirlas de este tipo de armas las que hirieron y causaron la muerte de los infantes. Este tipo de armamento - concluyó el procurador - no corresponde a las granadas usadas por el Ejército, además de que el personal militar que ese día participó en los hechos no contaba con ese tipo de armamento.

Los padres de los niños fallecidos rechazaron categóricamente esa versión, subrayando que fueron balazos, no esquirlas de una granada, los que provocaron los fallecimientos, y que no tuvo lugar ningún fuego cruzado entre Ejército y delincuentes.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) se encargó de realizar una investigación independiente y aclarar las circunstancias de la muerte de los hermanos Almanza Salazar. El 16 de junio de 2010, presentó sus conclusiones: la investigación de la Secretaría de la Defensa Nacional no tiene sustento ni apego a las evidencias. No hubo enfrentamiento entre sicarios y militares y existió, además, un indebido levantamiento de indicios y de preservación de evidencias. La CNDH señaló varias violaciones a los derechos humanos, en particular el derecho a la vida, a la integridad y seguridad personal, el uso arbitrario de la fuerza pública, los tratos crueles, la omisión de auxilio, la alteración de la escena de los hechos, en agravio de Martín y Bryan Almanza Salazar y otros, atribuibles a servidores públicos de la SEDENA.

Concluyendo su investigación, la CNDH emitió la **recomendación N. 36/2010**, en la que - entre otras recomendaciones - se insta a las autoridades a:

**Secretaría de la Defensa Nacional:**

*PRIMERA. Instruya a quien corresponda, a efecto de que se tomen las medidas necesarias para reparar los daños y se indemnice a los familiares de Bryan y Martín Almanza Salazar, con motivo de la responsabilidad institucional en que incurrieron los servidores públicos de la Secretaría de la Defensa Nacional, en virtud de las consideraciones planteadas en la presente recomendación, enviando a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.*

*SEGUNDA. Se giren instrucciones a quien corresponda, para que se reparen los daños físicos y psicológicos a las víctimas, tendentes a reducir los padecimientos que presenten en cada caso en particular, a través del tratamiento médico y psicológico que sea necesario para restablecer su salud física y mental, así como el daño a su proyecto de vida, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.*

*TERCERA. Instruya a quien corresponda, para que los servidores públicos de la Secretaría de la Defensa Nacional se abstengan de alterar las escenas de los hechos y/o se tergiverse la verdad histórica jurídica de los mismos; asimismo, sean capacitados respecto de la preservación de los indicios del delito, y una vez realizado lo anterior, se remitan a este organismo nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.*

*CUARTA. Se giren instrucciones a quien corresponda, para que se implemente un mecanismo de control efectivo encaminado a que los elementos del Ejército Mexicano sean sometidos periódicamente a exámenes toxicológicos y psicológicos. Asimismo, que se realicen dichos exámenes a quienes participaron en los hechos materia de la presente recomen-*

*dación y los resultados de los mismos sean integrados a las averiguaciones previas, enviando a este organismo nacional las pruebas con las que se acredite su cumplimiento.*

**Procuraduría general de la República:**

*PRIMERA. Se tomen en cuenta las observaciones de esta recomendación para la debida integración de la APIPGR/DGCAP/DF/050/2010, y se realicen las acciones correspondientes para que se esclarezcan los hechos materia de la presente recomendación, a fin de que los familiares de los agraviados tengan acceso pleno a la justicia y se castigue a los responsables, y se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.*

*SEGUNDA. Se reconozca a los sobrevivientes de los hechos el carácter de víctimas del delito, a fin de que tengan acceso a todos los derechos que les otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos internacionales y la legislación nacional, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.*

*TERCERA. Se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el procedimiento administrativo de investigación que se inicie ante el Órgano Interno de Control en esa Procuraduría, en contra del personal que intervino en los hechos que se consignan en este caso, y se remitan a esta Comisión Nacional las evidencias que les sean solicitadas, así como las constancias con que se acredite su cumplimiento.*

El 3 de julio de 2010, la Secretaría de la Defensa Nacional aceptó esas recomendaciones, aunque puntualizó que su cumplimiento se ajustará al resultado de las investigaciones de las autoridades ministeriales competentes.

## CASO PARADIGMATICO

### Ejecución de diez jóvenes en Pueblo Nuevo, Durango

Presuntos narcotraficantes que operaban un reten en Pueblo Nuevo, Durango atacaron y asesinaron con disparos y granadas de fragmentación a diez personas el veintiocho de Marzo del 2010 a las 14:00 hrs.

Los siete niños y tres jóvenes - originarios del poblado del Ejido El Aval perteneciente a Pueblo Nuevo - viajaban en una camioneta pick up rumbo a la comunidad de Los Naranjos, un kilómetro antes de llegar fueron emboscados por un grupo de aproximadamente 20 presuntos Zetas. Algunos vecinos de la zona (El Salto) señalan que algunos de los agredidos estaban vinculados con el cartel de Sinaloa, debido a que llevaban en el interior de la camioneta tres armas con las que resistieron el ataque durante más de una hora.

Yolanda, Erika, Iván y Margarito Ortega Rueda de 19, 11, 17 y 13 años, Juana Francisca y Yesenia Sarabia Mancinas de 17 y 15 años, Pedro y Lázaro Leyva Cabrera de 21 y 19 años, Sergio González Luna de 16 años y Carlos Ramírez Leyva de 15 años fallecieron y dos bebés Armando Antonio Sarabia Aragón de 8 meses, hijo de Yolanda, y Martín Vega Ortega de 10 meses fueron los únicos sobrevivientes al ataque.

Cuarenta y ocho horas después del incidente, la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) carecía de una versión clara de los hechos así como de indicios sólidos

para comenzar con la investigación que esclareciera lo sucedido y dar con los responsables. Lo único que se sabía era que las víctimas recibieron cerca de 40 disparos y que un grupo de hombres armados fue visto por ese lugar antes de la masacre.

En la primera versión no oficial sobre el incidente se señalaba que el día de la agresión diez mujeres de El Aval y sesenta y cinco de Los Naranjos que estaban afiliadas al Programa Oportunidades, se encontraban en esta última comunidad para cobrar el apoyo económico que llegaría en helicóptero. Cuatro de las diez mujeres del Aval habían quedado en encontrarse con sus hijos después de que estas recibieran el pago del programa. En el testimonio de Florentina Cabrera Medrano, mamá de Pedro y Lázaro, declaró: "Mis hijos me dijeron que iban a venir; ya los estaba esperando. Por eso, cuando escuché la balacera salí corriendo y subí por el monte. Cuando llegué todavía estaban tirando. Aun así intenté pasar hasta la camioneta, porque yo quería ver a mis hijos. Los hombres me gritaron que me parara; intenté regresar, dispararon hacia mí y me detuve. Luego me ordenaron que abriera la puerta de la camioneta. Cuando abrí, lo primero que veo es a mi nieto, lleno de sangre. Lo agarré en brazos... en ese momento me di cuenta que había otro bebé en la cabina, pero no pude agarrarlo. Estaba abrazado de Erika, aunque ella ya estaba muerta". Después se enteró de que se trataba de Armando Antonio Sarabia Aragón, hijo de Yolanda.

En una de las versiones posteriores que manejó la PGJE como oficial se establecía que la principal línea de investigación giraba en torno a un asesinato múltiple por parte del crimen organizado, ya que ese lugar corresponde al Triángulo Dorado.

El procurador de Justicia de Durango, Daniel García Leal manifestó que según las evidencias, el grupo armado hizo el alto a los ocupantes de la camioneta pick up, pero estos al no hacer caso, fueron perseguidos y balaceados.

Por lo que se concluía que la matanza había sido provocada por un enfrentamiento y no como una ejecución, según los casquillos encontrados en la parte trasera de la camioneta, 36 eran de calibre 7.62 de cuernos de chivo, 10 más eran 2.23, de AR-15, y un casco calibre .38 súper, no se encontraron las armas porque se sospecha que los agresores se las llevaron.

Cabe mencionar de forma puntual que la primera autoridad que llegó al lugar del asesinato fue el Ejército, con posterioridad lo hicieron la Agencia Estatal de Investigación (AEI) y el Ministerio Público (MP). Según Luz Esther Luna Sarabia, mamá de Sergio, "cuando llegaron los de la AEI los cuerpos ya estaban en la iglesia, la gente de la comunidad fuimos a hacer el levantamiento. A las autoridades se les avisó pero no vinieron, sino hasta el otro día en la tarde una vez que ya habíamos levantados los cuerpos porque con el fuerte sol podían descomponerse. Por eso tuvimos que moverlos al templo. Además, las familias se negaron a trasladarlos a Durango, para la necropsia, porque no tenían el recurso para hacerlo." Además, tanto el Ejército, como la AEI y el MP, prometieron regresar para proteger a las familias de los jóvenes asesinados pero nunca volvieron.

Por su parte la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) envió personal para brindar asistencia integral (atención psicológica y legal) a los familiares de los 10 niños y jóvenes asesinados.

En la declaración del subprocurador de Justicia del Estado, Ramiro Ortiz, explicó que la investigación sigue lenta debido a que los familiares de los jóvenes asesinados se niegan a hablar con las autoridades, por lo cual no ha habido muchos avances dentro del esclarecimiento de los hechos. Sin embargo a ocho meses del homicidio no se han hecho públicos los avances en las investigaciones que tuvieron lugar para la resolución del caso a través del esclarecimiento del crimen, ni se encontraron a los responsables de las muertes.

## CASO PARADIGMATICO

### Ejecutan dos estudiantes del Tecnológico de Monterrey

En la medianoche del 19 de marzo del 2010, Javier Francisco Arredondo Verdugo y Jorge Antonio Mercado Alonso se encontraban en la biblioteca del Instituto Tecnológico de Monterrey. Una vez que terminaron de estudiar y abandonaban el campus, comenzó un enfrentamiento entre militares y miembros del crimen organizado. Los estudiantes quedaron en medio del fuego, muriendo debido a las balas que recibieron.

En un primer momento, las autoridades estatales dieron a conocer que los jóvenes muertos eran parte del grupo que atacó a los militares, aún cuando ya se había declarado dentro de la averiguación previa que eran estudiantes del Tecnológico de Monterrey que habían quedado debido al fuego cruzado. Asimismo, un informe de la Secretaría de la Defensa Nacional declaró que los dos jóvenes se habían bajado de una camioneta, y se cayeron abatidos como resultado del enfrentamiento.

Después de sus investigaciones, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) aclaró, en la recomendación no. 45/2010 del 12 de agosto de 2010, que "la versión a que se ha hecho referencia, en la que se afirma que Javier Francisco Arredondo Verdugo y Jorge Antonio

Mercado Alonso, se bajaron de la camioneta Yukón en la que agredieron inicialmente a los elementos militares, resulta inconducente". Además, la Comisión afirmó que la escena de los hechos fue alterada, "en tanto que fue modificada la posición de los cuerpos y también se les depositaron armas y se destrozó la cámara de seguridad perimetral. En efecto, en la diligencia de ratificación de la denuncia, que fue acompañada como anexo al Informe de Secretaría de la Defensa Nacional, los agentes estatales afirmaron, de manera plenamente coincidente, que Javier Francisco Arredondo Verdugo y Jorge Antonio Mercado Alonso descendieron de la camioneta Yukón y empezaron a correr hacia la entrada del Tecnológico de Monterrey, donde cayeron abatidos resultado del enfrentamiento, y que portaban un fusil automático así como una carabina".

Las evidencias obtenidas por la Comisión permiten observar al contrario: "el contenido del informe de la autoridad responsable no es apegado a la verdad y que existió, además, una indebida preservación de los indicios y recolección de los mismos". El Ejército modificó la escena del crimen, para poner a los estudiantes como parte del crimen organizado y justificar sus acciones. Una pieza esencial para la determinación de lo que en realidad sucedió consistió en el análisis del video, obtenido de la cámara de seguridad fija ubicada en la caseta de ingreso de la institución educativa.

También se muestran algunas de las contradicciones entre los funcionarios de la procuraduría estatal con respecto a la identidad de los dos estudiantes asesinados, basados en un Comunicado de prensa emitido por la Comandancia de la 7/a. Zona Militar, fechado el 19 de marzo de 2010<sup>34</sup> así como las primeras declaraciones de servidores públicos de la Procuraduría General de Justi-

cia del estado de Nuevo León, cuyo titular, al referirse a una de las víctimas, dijo con certeza que no se trataba de alumnos.

Además, la Comisión Nacional señaló la falta de colaboración por parte de la PGR, la Procuraduría General de Justicia del estado de Nuevo León y la SEDENA (en mayor manera) para el acceso de sus archivos en la averiguación previa, así como la obstaculización de la investigación por parte de la CNDH. Así la Comisión declaró que: "...esta Comisión Nacional no cuenta con elementos suficientes para definir quién fue el autor de la privación a la vida de los estudiantes; sin embargo, las evidencias recabadas permiten afirmar que el uso arbitrario de la fuerza pública por parte de la Unidad 'Néctar Urbano 4', perteneciente a la Secretaría de la Defensa Nacional omitió proteger la integridad física de las personas que se encontraban en el lugar donde ocurrió el enfrentamiento, lo cual tuvo como consecuencia de manera directa o indirecta la privación de su vida".

El 28 agosto 2010, la SEDENA aceptó a través de un comunicado de prensa la recomendación 45/2010 de la CNDH sobre la muerte de los dos estudiantes. La Institución estableció que "mantendrá su compromiso al respeto y promoción de los derechos humanos en el cumplimiento de las misiones legales que le sean asignadas (...) y por ello el instituto armado, respetuoso de las funciones que desarrolla la CNDH, determinó aceptar la recomendación, cuyo cumplimiento se sujetará al marco jurídico nacional". Asimismo la SEDENA aclaró con respecto a la supuesta manipulación y alteración de la escena de los hechos, que las autoridades se deslindarán de las responsabilidades a que tengan lugar y que se están llevando a cabo cursos de capacitación en materia de derechos humanos a sus efectivos.

<sup>34</sup> Comandancia de la 7/a. Zona Militar, Comunicado de Prensa General Escobedo, Nuevo León, 'PERSONAL MILITAR REPELE AGRESIÓN EN EL MUNICIPIO DE MONTERREY, N.L.'.

#### D. Niños y niñas involucrados en la delincuencia organizada

Como hemos visto, el narcotráfico en México es la forma más evidente, rentable y violenta de la delincuencia organizada. Sin embargo, los grupos delincuentes han diversificado mucho sus actividades y se han ido involucrando en la comisión de diferentes tipos de delitos. El control territorial ejercido por esos grupos criminales y las consecuencias dramáticas de sus acciones han orillado a varios académicos a hablar de “nueva guerra” o de “nueva insurgencia urbana”.<sup>35</sup> El estudio más significativo sobre el tema (*Ni guerra ni paz, Comparaciones internacionales de niños y jóvenes en violencia armada organizada*, L. Downey, 2005) habla de “violencia armada organizada” y define a la infancia y juventud involucrada como “niños y jóvenes empleados o que participan de cualquier manera en la Violencia Armada Organizada donde hay elementos de una estructura de mando y dominación sobre un territorio, su población local o sus recursos”.<sup>36</sup> Sin embargo, y como explicado antes, nosotros seguimos empleando el término “delincuencia organizada”.

No existen estadísticas oficiales sobre el número y el tipo de delitos cometidos por los niños y las niñas involucrados en el crimen organizado. Tampoco existen cifras oficiales sobre el número de niños implicados de varias formas con la delincuencia organizada. Cifras de la academia hablan de unos 30'000 niños y niñas que cooperan con los grupos criminales de varias formas y están involucrados en la comisión de unos 22 tipos de delitos (desde tráfico de droga, hasta secuestro de personas, desde trata de seres humanos hasta extorsiones, contrabando, piratería, corrupción, etc.).

Homicidios y lesiones relacionadas con la violencia son infligidos sobre la infancia y por la infancia todos los días y ocurren en todos los estados del país. Sin embargo, se presentan con

mucha más frecuencia en las áreas más pobres, donde hay menores posibilidades de empleo, educación y las condiciones de vida son más difíciles. Según expertos, existen en el país 17 Estados que están viviendo un proceso de “somalización”, donde hay porciones territoriales de ingobernabilidad, donde la autoridad está relativamente ausente. Se calculan 780 focos de ingobernabilidad en el país.<sup>37</sup>

Cuando la falta de opciones de vida se combina con el fácil acceso a las drogas y las armas, y la violencia impregna el vecindario, unirse a la delincuencia organizada es una opción tentadora. De manera significativa, muchos niños y niñas describen esa opción como la única, en un momento dado. El crimen ofrece a estos niños y niñas las recompensas, el reconocimiento y el dinero que no encuentran en la sociedad de manera legal. De hecho, entre las principales razones enumeradas por los y las involucrados en el narcotráfico están la pobreza y la exclusión social, los malos tratos, la ambición de poseer bienes de consumo, dinero fácil y acceder a un estatus social elevado, la búsqueda de identidad y reconocimiento, la necesidad de protección y el deseo de venganza.<sup>38</sup> Además, el narcotráfico está teniendo un impacto cultural sobre niños y niñas, ya que la identidad cultural de muchos de ellos se está transformando, en querer ser el líder de grupo criminal, en exaltar los actos de los narcotraficantes, y en querer emularlos. “Las figuras que representan la dimensión ética de la sociedad se encuentran deterioradas y no hay una correspondencia entre los valores éticos y el reconocimiento social, en los ojos de muchos niños y niñas no hay diferencia cualitativa entre el policía y el narcotraficante.”<sup>39</sup>

Esta falta de opciones, sobre todo en términos de educación y empleo, se encuentra reflejada y confirmada en dos encuestas a nivel nacional, la Encuesta del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ)<sup>40</sup> y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social<sup>41</sup> sobre los niños, niñas y jóvenes que ni estudian ni trabajan en el país. Esas encuestas señalan que son alrededor de un millón y medio

(1'561'641) los niños desde los 5 hasta los 17 años que no estudian ni trabajan y 7'796' 630 de jóvenes desde los 12 hasta los 29 años en edad que no estudian ni trabajan. Esa población es presa fácil del narcotráfico y la delincuencia organizada.

Entrevistas con organizaciones de la sociedad civil que trabajan el tema, así como especialistas de la academia mexicana, describen un panorama inquietante del involucramiento de niños y niñas al crimen organizado. Cuando se habla de delincuencia organizada en México, es muy importante distinguir entre pandillas locales y pandillas transnacionales, que son mucho más organizadas y trabajan en conjunto con los principales cárteles del narcotráfico. Muchas veces, las bandas y pandillas locales no están involucradas en el crimen organizado transnacional, y sólo quieren controlar su territorio. La pandilla local es normalmente la manera más sencilla para niños y niñas de entrar en interacción sistemática con el crimen organizado. En ese caso, el rol principal de los niños se limita al narco-menudeo, a la protección de las actividades que realizan las organizaciones criminales, y no se puede realmente hablar de membresía. Se habla de membresía en un grupo criminal, cuando esos niños y niñas se incorporan a la base operativa de pandillas transnacionales, que trabajan con y por los cárteles del narcotráfico. Por ejemplo, es conocido que la Mara Salvatrucha está operando con Los Zetas y unos 35'000 niños, niñas y jóvenes están involucrados, mientras que la M18 está operando con el cartel de Sinaloa y enrola alrededor de 8'000 niños, niñas y jóvenes.<sup>42</sup> No existen datos duros sobre los números ni tipos de delitos cometidos por las pandillas, sea local o transnacional.

El narcotráfico, por supuesto, aprovecha de la situación de desamparo en la que se encuentran niños y niñas y los explota económicamente. Es preciso subrayar que la infancia y la adolescencia que se une a grupos criminales no debe de ser considerada solo como infractores de la ley penal, sino también entender que estos niños y niñas son víctimas de explo-

<sup>35</sup> M. G. Manwaring, *Street Gangs: The New Urban Insurgency*, Strategic Studies Institute, US Army War College, 2005.

<sup>36</sup> L. Downey, *Ni guerra ni paz, Comparaciones internacionales de niños y jóvenes en violencia armada organizada*, 2005, p. 9.

<sup>37</sup> Prof. E. Buscaglia, entrevista, Ciudad de México, 25 de marzo, 2010.

<sup>38</sup> M. Poretti, Preventing Children from Joining Armed Groups, *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 27, Issue 4, 2008, pp. 123-141.

<sup>39</sup> Prof. J. M. Valenzuela, entrevista, 5 de abril, 2010.

<sup>40</sup> IMJ-CIEJ, *Encuesta Nacional de Juventud 2005*.

<sup>41</sup> INEGI/STPS, Resultados del módulo de trabajo infantil 2007, *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2007*.

<sup>42</sup> Prof. E. Buscaglia, entrevista, Ciudad de México, 25 de marzo, 2010.

tación económica por parte del crimen organizado desde una edad muy temprana. Por ejemplo, en lo que se refiere al delito de trata de personas, ya a partir de los 9-10 años, los niños y las niñas se involucran en delitos, sobre todo en la trata de personas. Los niños más pequeños son utilizados como vigías o informadores, o se les utiliza para abordar los trenes, monitoreando la cantidad de migrantes que llegan cada día. A partir de los 12 años, se les utiliza para cuidar las casas de seguridad y controlar que nadie se escape. Lo más grandes, a partir de los 16 años, trabajan en ejercicios más violentos, como los secuestros, los asesinatos, y todos portan armas.

En lo que se refiere al narcotráfico, los niños están involucrados en toda la línea de la industria. Lo más pequeños trabajan como vigilantes, lo más grandes se ocupan del traslado de la droga y a partir de los 16 años empiezan a ser contratados

como sicarios. Las niñas están involucradas sobre todo en el empaquetamiento de la droga.

Como se nota en los ejemplos antes mencionados, hay un verdadero proceso de crecimiento criminal. Los niños empiezan en trabajos con bajo nivel de responsabilidad, y terminan sus carreras criminales en tareas de mayor importancia y violencia. Sin embargo, últimamente, se está observando que ese proceso no siempre se lleva a cabo de manera lineal, siguiendo una progresión donde la edad es directamente proporcional a la gravedad de los delitos cometidos. Actualmente, las tareas se atribuyen dependiendo de las habilidades y capacidades delictivas concretas de cada niño y niña en cuestión, independientemente de su edad y su desarrollo delictual. Por consecuencia, se puede encontrar a un niño de 12 años que demuestra capacidades violentas y que se convierte en sicario a los 12 años.<sup>43</sup>

La respuesta del Estado frente a esa situación ha sido, lamentablemente, sólo focalizada en la criminalización y la militarización. En los operativos del Ejército, Marina y policía federal en contra de la delincuencia organizada se registran cada vez con más frecuencia arrestos y detenciones, de adultos, pero también de niños y niñas supuestamente involucrados en la comisión de crímenes relacionados con la delincuencia organizada. En cuanto a los adultos, se registran 398 mil detenidos desde 2007 hasta julio 2010. En lo que se refiere a niños y niñas, las tablas siguientes dan cuenta de la distribución geográfica de esas detenciones y de su incremento. La Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina Armada afirman no tener registro de niños y niñas detenidos antes de 2007, lo que confirma indirectamente que tareas de orden público y judicial eran, hasta 2007, reservadas a la policía federal y quedaban afuera de la competencia de las fuerzas armadas.



<sup>43</sup> C. Cruz Santiago, entrevista, Ciudad de México, 21 de marzo, 2010.

## SEDENA: NIÑOS/AS DETENIDOS EN OPERATIVOS MILITARES CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

AÑO	NÚMERO DE DETENIDOS	EDAD	TOTAL	ENTIDAD
2007	6	9,15 Y 16	3	BAJA CALIFORNIA.
		17	1	VERACRUZ.
		14 Y 17	2	ZACATECAS.
2008	44	1 DE 13; 5 DE 15; 5 DE 16 Y 6 DE 17	17	BAJA CALIFORNIA
		12, 14, 15, 16 Y 17	5	CHIHUAHUA
		2 DE 14; 3 DE 16 Y 9 DE 17	14	GUERRERO
		17	1	VERACRUZ
		3 DE 15 Y 4 DE 17	7	ZACATECAS
2009	140	1 DE 7; 1 DE 9; 1 DE 14; 2 DE 16; 5 DE 15, 7 DE 16 Y 9 DE 17	26	BAJA CALIFORNIA
		1 DE 12; 2 DE 14; 1 DE 15; 1 DE 16, Y 4 DE 17	9	CHIHUAHUA
		14 Y 17	2	COAHUILA
		1 DE 14; 4 DE 15; 13 DE 16 Y 29 DE 17	47	GUERRERO
		2 DE 17	2	QUINTANA ROO
		17	1	TABASCO
		1 DE 13; 4 DE 14; 5 DE 15; 9 DE 16 Y 19 DE 17	38	VERACRUZ
		1 DE 13; 2 DE 15; 6 DE 16 Y 6 DE 17	15	ZACATECAS
2010 (enero -mayo)	42	15	1	BAJA CALIFORNIA SUR
		14, 15, 16 Y 17	4	CHIHUAHUA
		16	1	COAHUILA
		2 DE 15; 6 DE 16; Y 4 DE 17	12	GUERRERO
		1 DE 13; 1 DE 14; 1 DE 15 Y 2 DE 17	5	MORELOS
		17	1	NAYARIT
		17	1	SONORA
		13	1	TABASCO
		1 DE 16 Y 6 DE 17	7	VERACRUZ
		2 DE 14; 2 DE 15; 4 DE 16 Y 1 DE 17	9	ZACATECAS

## SEMAR: NIÑOS/AS DETENIDOS EN OPERATIVOS MILITARES CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

AÑO	CANTIDAD	EDAD	ENTIDAD
2007	1	16	QUINTANA ROO
	1	16	TAMAULIPAS
	1	16	GUERRERO
2008	3	15, 16 Y 17	MICHOACÁN
	1	16	SINALOA
2009	2	16	CHIAPAS
	1	17	BAJA CALIFORNIA SUR
	2	15	TAMAULIPAS
	2	17	BAJA CALIFORNIA
	1	17	GUERRERO
2010 (enero-mayo)	2	3 Y 11	VERACRUZ
	1	16	VERACRUZ
	4	16	TAMAULIPAS
	1	16	GUERRERO
	1	14	TAMAULIPAS
2010 (enero-mayo)	1	17	SONORA
	1	14	QUINTANA ROO

POLICIA FEDERAL: NIÑOS/AS DETENIDOS DURANTE OPERATIVOS CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO (2008 - mayo 2010)	
ESTADO	TOTAL
AGS	3
BC	28
BCS	2
CAMP	2
CHIH	148
CHIS	1
COAH	7
COL	1
DF	29
DGO	9
GRO	6
GTO	7
HGO	6
JAL	1
MEX	11
MICH	11
MOR	1
NAY	6
NL	12
OAX	4
PUE	2
QRO	4
QROO	1
SIN	8
SON	13
TAB	7
TLX	5
TMPS	14
VER	8
ZAC	6
<b>TOTAL</b>	<b>363</b>

POLICIA FEDERAL: ASEGURAMIENTOS POR AÑO	2008	2009	2010 (enero-mayo)	TOTAL GENERAL
FLAGRANCIAS	17	226	120	363

El periódico *Reforma*, en sus investigaciones sobre el mismo tema, y citando fuentes de la Procuraduría General de la República, afirma que el número total de niños y niñas detenidos en operativos federales contra la delincuencia organizada desde diciembre 2006 hasta abril 2010 es de 3,664.

Procuraduría General de la República: Niños/as detenidos en relación con la delincuencia organizada	
Año	Número
2006 (diciembre)	64
2007	868
2008	1,020
2009	1,272
2010 (enero-abril)	440
<b>Total</b>	<b>3,664</b>

Es preciso señalar que esas detenciones, cualquiera que sea su número exacto, se están llevando a cabo en una preocupante situación de vacío legal, debido a la falta de expedición de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes, cuya creación se encuentra atorada en las Cámaras del Congreso desde 2005.

En diciembre de 2005, la reforma al artículo 18 de la Constitución introdujo en México el sistema integral de justicia para adolescentes. Los puntos relevantes del nuevo sistema se pueden resumir en lo que sigue: se establece los 12 años como edad mínima de responsabilidad penal; las medidas tendrán como fin la reintegración social; se aplicaran todas la garantías del debido proceso legal; se instaura la oralidad del juicio y se crean órganos competentes especializados en justicia juvenil; el internamiento se realizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que procede; el internamiento solo se apli-

cará a los adolescentes mayores de 14 años que hayan cometido delitos tipificados como graves; se establecen medidas alternativas al procedimiento judicial.

La reforma constitucional instituyó una obligación para la Federación y cada entidad federativa de contar con un sistema de justicia penal para adolescentes, en sus respectivas esferas de competencia. En el plazo establecido del 12 de septiembre de 2006, todos los estados cumplieron con la instrumentación de las leyes estatales de justicia juvenil para procesar y juzgar los delitos de fuero común. Al contrario, para la Federación, responsable de los delitos del fuero federal, no se estableció ningún plazo y hasta la fecha (Noviembre 2010) la expedición de la ley federal aún está pendiente.

Ante el retraso en la ley, la Suprema Corte de Justicia de la Nación trasladó en 2008 la responsabilidad de los procesos jurídicos federales a los gobiernos estatales al amparo de la anterior Ley para el Tratamiento de Menores Infractores de 1991. Así la Suprema, para evitar un vacío legal, determinó que, en tanto las instancias correspondientes instrumenten en el orden federal el sistema integral de justicia para adolescentes, sean los juzgados especializados del fuero común los competentes para conocer de los delitos federales cometidos por los adolescentes, menores de dieciocho años y mayores de doce años de edad. Sin embargo, la ley de 1991 reconoce sólo un recurso ordinario de defensa para niños y niñas en conflicto con la ley y no los cuatro de todo proceso jurídico como apelación, denegada apelación, queja y revocación; asimismo la ley anterior no obliga al juez a conocer y escuchar al adolescente en proceso, ni a tener una defensa ni a reconocer a sus padres como representantes.

Además de los problemas jurídicos antes mencionados, existen también problemas de orden práctico: si bien los órganos jurisdiccionales locales estén actuando en auxilio de la Federación, atendiendo a los asuntos federales correspondientes, en muchos casos los ministerios públicos locales se muestran

renuentes a conocer de las actuaciones en ámbito federal, lo que paraliza el juzgado especializado para continuar el proceso. Igualmente, los adolescentes juzgados por delitos federales y condenados a medidas sancionadoras privativas de libertad se encuentran detenidos en los centros de internamiento que deberían ser reservados a los adolescentes condenados por delitos de fuero común.

Entre las razones que pueden explicar la falta de una legislación federal hay seguramente la carencia de recursos económicos

para echar a andar el nuevo sistema. Eso requiere una importante reestructuración orgánica, operativa y presupuestal para la creación de agencias del Ministerio Público, juzgados, policías, defensores públicos y centros de internamiento especiales para adolescentes que cometen delitos federales en toda la República. Sin embargo, lo anterior no descarta de ninguna manera la necesidad de que la Federación se avoque a la creación de su ley de justicia para adolescentes con la máxima urgencia.



Foto: Benjamín Flores / Procesofoto / Reynosa

## CASO PARADIGMATICO

### La criminalización de niños sin la existencia de un sistema de justicia adecuado

En fecha 24 de Octubre de 2010 en el Estado de Morelos, fueron detenidos, por elementos del ejército mexicano, un grupo de adolescentes que presuntamente formaban parte de una célula de sicarios. El secretario de gobierno del Estado de Morelos manifestó que "la célula criminal" era dirigida por un niño de 12 años a quien se apoda "el Ponchis", a quien aún no se había detenido, y sus dos hermanas conocidas como "las chabelas".

A partir de la detención de los niños referidos, las autoridades no han brindado información clara sobre la situación legal que tienen dichos niños y adolescentes, por el contrario, han proporcionaron un conjunto de datos ambiguos frente a los medios de comunicación, tanto nacionales como internacionales, quienes a su vez emitieron notas periodísticas contradictorias. Mientras en algunos artículos de periódico se señaló que "el Ponchis" era un niño de 12 años de edad, en otras notas informativas se decía que era un adolescente de 14 años de edad, además de que existía una confusión en cuanto a la identidad del niño.

Posterior a la detención de los, ya conocidos como, los "niños sicarios", fue difundido a través de sitios de internet como "youtube", un video en el que se muestra el interrogatorio que se realiza a uno de los adolescentes detenidos el 24 de Octubre, de nombre Cristian García Ramírez, alias "el Cris".

El Secretario de gobierno del Estado de Morelos dio a conocer que se estaba llevando a cabo una búsqueda coordinada entre la Secretaría de Seguridad, el ejército nacional y la Procuraduría General de la República para localizar al "Ponchis".

En la noche del pasado 2 de diciembre "el Ponchis", cuyo nombre es Edgar Jiménez Lugo y edad 14 años, fue detenido por elementos del ejército en el aeropuerto de Morelos, cuando estaba para embarcarse para San Diego, Estados Unidos. Antes de ponerlo ante la presencia del Ministerio público, el ejército permitió que los medios de comunicación lo interrogaran, lo cual implica una clara vulneración a los derechos de este adolescente. La exhibición de las declaraciones "del Ponchis" frente a los medios de comunicación, viola el derecho a la privacidad y el resguardo de la identidad de los adolescentes, dentro de los procesos penales, establecidos en el artículo 40 de la Convención, donde se prevén los derechos que tienen los niños y los adolescentes que han infringido la ley.

Lo anterior pone de manifiesto la existencia de una campaña mediática, iniciada por autoridades militares y de seguridad pública, la cual busca criminalizar radicalmente la imagen de un niño de 14 años de edad, lo cual viola, en principio, el derecho de "presunción de inocencia" a la que tienen derecho los niños en conflicto con la ley, establecido tanto en nuestra constitución como en la Convención sobre Derechos del Niño.

### E. Prevención del involucramiento de niños y niñas en la delincuencia organizada

La prevención de la delincuencia organizada es tarea de todo Estado que pretenda luchar eficazmente contra este flagelo. La Convención de Palermo lista algunas principales medidas que los Estados partes deberían de tomar para reducir las oportunidades de los grupos delictivos de participar en actividades ilícitas. Entre esas medidas, se subrayan:

- el fortalecimiento de la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley o el ministerio público y las entidades privadas pertinentes, incluida la industria;
- la elaboración de normas y procedimientos concebidos para salvaguardar la integridad de las entidades públicas y de las entidades privadas interesadas;
- la prevención de la utilización indebida por parte de grupos delictivos organizados de licitaciones públicas y de subsidios y licencias concedidos por autoridades públicas para realizar actividades comerciales;
- la prevención de la utilización indebida de personas jurídicas por parte de grupos delictivos organizados mediante: i) el establecimiento de registros públicos de personas jurídicas y naturales involucradas en la constitución, la gestión y la financiación de personas jurídicas; ii) la posibilidad de inhabilitar por mandato judicial a las personas condenadas por delitos graves para actuar como directores de personas jurídicas constituidas en sus respectivas jurisdicciones; iii) el establecimiento de registros nacionales de personas inhabilitadas para actuar como directores de personas jurídicas;
- la mitigación de las circunstancias que hacen vulnerables a los grupos socialmente marginados a las actividades de la delincuencia organizada transnacional.

Ese último punto parece merecer unas reflexiones adicionales, con una mirada particular sobre la infancia en riesgo de involucrarse a la delincuencia organizada.

Para luchar eficazmente contra el reclutamiento y la explotación de niños y niñas por parte de grupos criminales, es obli-

gación del Estado mexicano de establecer una estrategia de prevención especialmente dirigida a esa parte de la población y sus familias. El Comité de los Derechos del Niño de la ONU le recomendó al gobierno mexicano de tomar en cuenta las normas internacionales en materia de prevención de la delincuencia juvenil, en particular las Directrices de Riad.<sup>44</sup> Asimismo, el Comité, en su observación general N.10 sobre "Los derechos del niño en la justicia de menores", hizo hincapié en la importancia de la prevención, porque "una política de justicia de menores que no vaya acompañada de un conjunto de medidas destinadas a prevenir la delincuencia juvenil comporta graves limitaciones".<sup>45</sup>

Lamentablemente, la tendencia actual en políticas públicas es la represión. En México, toda intervención se está enfocando exclusivamente en protección policial, por ejemplo de las escuelas, y se descuida la neutralización de los factores de riesgo. El gobierno mexicano parece considerar la delincuencia organizada sólo como un problema de seguridad pública y un desafío criminal y no como un problema social y por consecuente, responde con medidas policíacas en vez de medidas preventivas. Hasta ahora, no se conoce ningún programa por parte del Estado que se centre en bloquear los flujos de niños y niñas que cada año se unen a los grupos criminales. Las políticas de militarización no solucionan el problema porque no enfrentan las causas profundas de la violencia, sino sus efectos. Esas políticas tienen además como consecuencia centrar la atención de la población y los medios de comunicación sobre las medidas represivas, la lucha contra la delincuencia y alejarlos de los verdaderos problemas (corrupción, pobreza, desempleo, falta de alternativas de vida). Asimismo, la criminalización de algunas conductas, la detención y el encarcelamiento de niños y niñas, la disminución de la edad mínima de responsabilidad penal demostraron ser inefectivos y contraproducente, porque sólo aumentan la reincidencia, la radicalización de la conducta criminal y fortalecen las redes criminales.<sup>46</sup>

Lo anterior no quiere decir que la aplicación de la ley, la disuasión y la represión de la delincuencia organizada no sean importantes. Lo son, pero no es posible enfrentar el problema

del involucramiento de niños y niñas sin atender a la diversidad de factores que se encuentran detrás de ello. Las medidas represivas tienen que insertarse en un contexto en el cual sean partes de una política integral, de múltiples etapas y regidas por el respeto de los derechos fundamentales de niños y niñas. Las estrategias de prevención que se focalizan en los diferentes factores de riesgo tienen una real posibilidad de éxito. Hay una gama amplia de estrategias viables, algunas de las cuales se ha comprobado que son particularmente eficaces. Sin embargo, es probable que ninguna estrategia por sí sola sea suficiente para reducir la violencia juvenil. En cambio, se requerirán numerosos métodos concurrentes, que deberán ser apropiados para el lugar particular donde se aplican.

Las líneas guías de toda intervención que pretenda ser eficaz deberían ser las siguientes:

- desarrollar políticas generales y enfocadas, basadas en diagnósticos locales pero también integradas en políticas a nivel nacional y estructural;
- tratar los factores de riesgo estructurales;
- fomentar de una red preventiva de intervenciones basadas en los sujetos de obligaciones (familia, comunidad, Estado);
- dar prioridad a la inclusión en lugar de la represión;
- favorecer la participación de niños y niñas en la elaboración de políticas públicas para la prevención de la delincuencia organizada.

El Comité de los Derechos del Niño nos explica como las políticas públicas de prevención se deban situar a diferentes niveles de intervención: escuela, familia, comunidad, sociedad.

*"Debe prestarse especial atención a las políticas de prevención que favorezcan la socialización e integración de todos los niños, en particular en el marco de la familia, la comunidad, los grupos de jóvenes que se encuentran en condiciones similares, la escuela, la formación profesional y el medio laboral, así como mediante la acción de organizaciones voluntarias. Esto significa, entre otras cosas, que en los programas de prevención debe otorgarse atención prioritaria a la prestación de apoyo a las familias más vulnerables, a la enseñanza de los*

<sup>44</sup> ONU, Comité de los Derechos del Niño, *Observaciones finales*, 2006, CRC/C/MEX/CO/3, párrafo 71.

<sup>45</sup> ONU, Comité de los Derechos del Niño, *Observación General N.10, Los derechos del niño en la justicia de menores*, CRC/C/GC/10, párrafo 17.

<sup>46</sup> M.G. Manwaring, *A Contemporary Challenge to State Sovereignty: Gangs and Other Illicit Transnational Criminal Organizations in Central America, El Salvador, Mexico, Jamaica and Brazil*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, December 2007, p. 22.

valores básicos en las escuelas y la prestación de un cuidado y atención especiales a los jóvenes que están en situación de riesgo. A este respecto, también debe concederse atención especial a los niños que abandonan los estudios o que no completan su educación. Se recomienda utilizar el apoyo de grupos de jóvenes que se encuentren en condiciones similares y una activa participación de los padres. Los Estados Partes también deberán establecer servicios y programas de carácter comunitario que respondan a las necesidades, problemas, intereses e inquietudes especiales de los niños, en particular de los que tienen continuos conflictos con la justicia, y que ofrezcan asesoramiento y orientación adecuados a sus familias".<sup>47</sup>

La prevención debe identificar las comunidades clave, los niños y las niñas que necesitan protección especial e implementar proyectos locales que involucren la familia, la escuela y la comunidad. Se pueden identificar algunas buenas prácticas, es decir programas de prevención de la violencia juvenil que se han monitoreado y evaluado con criterios científicos y que dieron resultados positivos.

A nivel familiar, las estrategias preventivas que mostraron los resultados mejores son:

- los programas de visitas a domicilio: brindan capacitación, apoyo y orientación a los padres y futuros padres, subsidios para madres solteras de bajo ingreso, referencias al mercado laboral;<sup>48</sup>
- las intervenciones de capacitación para la crianza: sus objetivos incluyen mejorar los lazos afectivos entre padres e hijos, alentar a los padres a que utilicen métodos de crianza coherentes y renuncien a los castigos corporales;<sup>49</sup>
- en general, los programas familiares entregan mayores beneficios si se llevan a cabo en la primera infancia, duran al menos dos años e involucran una mezcla de medidas como educación preescolar, oportunidades de trabajo para los padres, visitas domiciliarias, asistencia médica para la familia.<sup>50</sup>

A nivel escolar y comunitario, destacan las siguientes intervenciones:

- los programas que desarrollan las aptitudes personales y de conducta (aptitudes psicológicas, emocionales y cognitivas);<sup>51</sup>
- los programas de mejoramiento de los ámbitos escolares, incluida las prácticas de enseñanza (programas de tutoría, técnicas de pedagogía participativa, cambios en el entorno de las aulas y en el estilo de manejo de clase);<sup>52</sup>
- los programas con mentores externos a la familia;
- las actividades extracurriculares: los deportes, el arte, la música, el teatro y la producción de boletines informativos pueden proporcionar a niños y niñas las oportunidades de participar en actividades de grupo constructivas y recibir un reconocimiento por ellas;
- la entrega de bonos para la vivienda a familias que viven en barrios pobres: con estos bonos, se da la posibilidad a familias pobres de mudarse a vecindarios con grados menores de pobreza. Estas intervenciones tienen el propósito de reducir la concentración de la pobreza y por consiguiente el nivel de violencia en un determinado barrio;<sup>53</sup>
- la policía comunitaria: esta policía trabaja con las comunidades para contribuir con ella en la gestión general de su seguridad y del respeto de los derechos de los habitantes sus ingredientes esenciales son la creación de asociaciones comunitarias, la solución de los problemas de la comunidad y el contacto frecuente con los jóvenes del barrio;
- la participación ciudadana: las comunidades deben volverse gestoras de su propio desarrollo porque la delincuencia surge en comunidades desorganizadas y sumergidas en el abandono social y político. Por ello cualquier estrategia de intervención social para reducir las causas de las pandillas pasa por la promoción de la participación ciudadana que es capaz de transformar sus propias condiciones en beneficio de todos los integrantes de la comunidad.

Claramente, esas intervenciones no serán eficaces si no son acompañadas por cambios estructurales y programas que desconcentran la pobreza, reducen la desigualdad de ingresos, favorecen la creación de empleos, y garantizan el acceso a la educación. Asimismo, el cumplimiento de las leyes que prohíben la transferencia ilegal de armas de fuego y la promoción del almacenamiento seguro e inviolable de las armas de fuego son medidas para luchar contra la proliferación en el uso de las armas. El fortalecimiento de los sistemas policiales y judiciales, en particular el sistema de la justicia juvenil, la lucha contra la impunidad y la corrupción y la disminución de la exhibición de la violencia en los medios son otras medidas necesarias para el éxito de cualquiera estrategia.

Se requiere que toda intervención local se inserte dentro de un marco nacional, partiendo del local hasta el nacional, o viceversa. Las políticas públicas tendrían que basarse en diagnósticos locales que identifiquen los factores de riesgo que son causales y/o que contribuyen para que se establezca la dominación permanente de grupos criminales en las diferentes áreas; identifiquen los grupos de población particularmente en riesgo; diseñen e implementen, a nivel municipal/estatal, una política estratégica e integrada, para tratar conjuntamente los factores de riesgo estructurales y locales.

Los programas multifacéticos y multinivel son los que han dado los resultados mejores. En ese aspecto, un programa que se destaca es "Fight for Peace", implementado en Río de Janeiro, Brasil. El programa se dirige tanto a la comunidad como a la infancia en dificultad y consiste de una amplia gama de actividades: subsidios a la educación, asistencia directa a las familias, referencia al mercado laboral, pasantías remuneradas, talleres de ciudadanía, participación a competiciones deportivas, asistencia legal, visitas familiares, construcción de líderes juveniles, apoyo psicológico, visitas culturales.

<sup>47</sup> ONU, Comité de los Derechos del Niño: *Observación General N.10, Los derechos del niño en la justicia de menores*, CRC/C/GC/10, párrafo 21.

<sup>48</sup> WHO, *World Report on Violence and Health*, 2002, p. 41; OJJDP (Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention), *Blueprints for Violence Prevention*, 2004, p. 16; T. Moeller: *Children aggression and violence – a psychological approach*, Lawrence Erlbaum Associates, Inc., Mahwah, NJ, 2001, p. 319.

<sup>49</sup> WHO, *op. cit.*, p. 42; OJJDP, *op. cit.*, 2004, p. 22.

<sup>50</sup> L. Downey, *op. cit.*, p. 159.

<sup>51</sup> WHO, *op. cit.*, p. 40; OJJDP, *op. cit.*, 2004, p. 43.

<sup>52</sup> L. Sherman et al., *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*, National Institute of Justice, 1998, p.7.

<sup>53</sup> L. Dahlberg/A. Butchart, "State of the science: violence prevention efforts in developing and developed countries", *International Journal of Injury Control and Safety Promotion*, Vol. 12, No. 2, 2005, p. 100; J. Ludwig, G. Duncan, P. Hirschfeld: "Urban Poverty and Juvenile Crime: Evidence from a Randomized Housing-mobility Experiment", *Quarterly Journal of Economics*, No. 16, May 2001.

Por último, es preciso resaltar que la coordinación entre los diferentes niveles de responsabilidad y los diferentes actores involucrados (gobierno, policía, grupos delictivos, organizaciones internacionales, sociedad civil) es necesaria para toda intervención preventiva exitosa. Con suficiente compromiso e inversión - los enfoques de prevención creativos, basados en evidencia para abordar los factores causales de la delincuencia, pueden generar un cambio real.

### Recomendaciones

- o Atender integralmente a las recomendaciones del Consejo de Derechos Humanos en el marco del Examen Periódico Universal en materia de seguridad, ejército, combate al crimen organizado y fuero militar, y en particular:
  - 1) investigar sistemáticamente las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas de seguridad, someter a la justicia a sus autores, indemnizar a las víctimas<sup>54</sup> y adoptar todas las recomendaciones formuladas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos;<sup>55</sup>
  - 2) reexaminar el Código de Justicia Militar con miras a extender la jurisdicción de las cortes civiles a casos de violación de los derechos humanos cometidas por militares, a fin de cumplir en mayor medida las obligaciones internacionales de derechos humanos;<sup>56</sup>
- o Procurar que se esclarezcan plenamente los asesinatos de niños y niñas, que se sometan a la justicia a sus autores y cómplices, incluidos los funcionarios públicos que no hubieran realizado las investigaciones debidas;
- o Crear un gabinete de prevención social, formado por la Secretaría del Trabajo, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud, federal para la parte estratégica, y estatal para la parte operativa, involucrando a nivel estatal y municipal las organizaciones de la sociedad civil que ya trabajan el tema de la prevención de la violencia juvenil;
- o Tomar medidas para la investigación y la condena de las empresas involucradas en el lavado del dinero proveniente de las organizaciones criminales;
- o Crear una Defensoría de los Derechos de la Infancia a nivel federal, para investigar con imparcialidad e independencia los casos de violaciones de derechos humanos, tomando en cuenta la Observación General No. 2 del Comité (2002) sobre "El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño";
- o Buscar asistencia técnica de la ONU y otras organizaciones internacionales que le puedan brindar asesoría y apoyo técnico para el diseño y la implementación de los programas de prevención;
- o Elaborar un sistema que facilite la reunión general de datos sobre niños y niñas menores de 18 años, víctimas o autores de delitos relacionados con la delincuencia organizada y el narcotráfico, desglosados por sexo, edad, Estado, municipio;
- o Velar por que las dependencias gubernamentales otorguen información clara y oportuna en materia de lucha contra la delincuencia organizada a todos los ciudadanos interesados, y que estos documentos se presenten en su nivel máximo de desagregación.

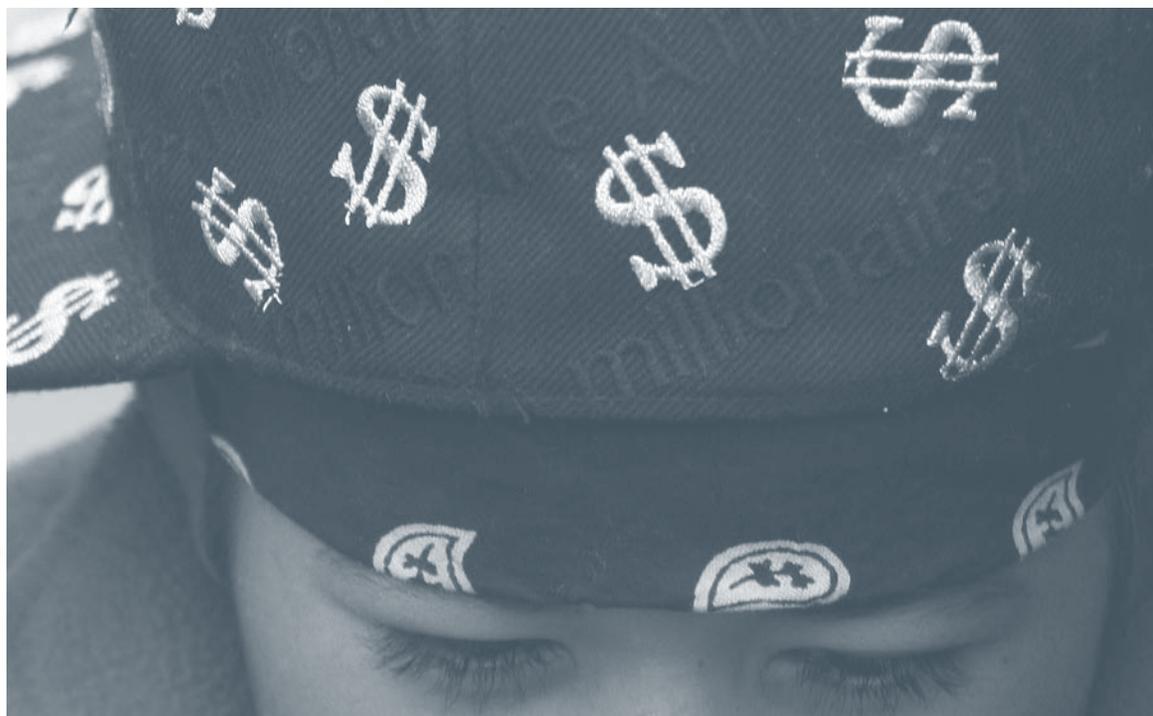


Foto: Rafael Durán/ Procesofoto / Ciudad Juárez

<sup>54</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Examen Periódico Universal, México A/HRC/11/27, párrafo 93 n.35.

<sup>55</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Examen Periódico Universal, México A/HRC/11/27, párrafo 93 n.35-43.

<sup>56</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Examen Periódico Universal, México A/HRC/11/27, párrafo 54.

## Cuadro de recomendaciones

- ==> Prohibir explícitamente por ley el reclutamiento forzado de niños y niñas menores de 18 años por parte de las fuerzas armadas y el reclutamiento forzado y voluntario de niños y niñas menores de 18 años por parte de los grupos armados;
- ==> Reformar el artículo 133 de la Constitución en el sentido de conferir a los tratados de derechos humanos y derechos internacional humanitario el mismo rango que la Constitución;
- ==> Establecer la jurisdicción extraterritorial de los autores de los delitos identificados en el Protocolo cuando el autor o la víctima sea ciudadano del Estado Parte o esté vinculado de otro modo a él;
- ==> Brindar condiciones de retorno y reubicación de los desplazados forzosos. Así como la atención especializada a niños y niñas que sufrieron ante estos acontecimientos;
- ==> Proceder con urgencia a dismantelar, desarmar y sancionar a grupos paramilitares o civiles armados que operan en regiones indígenas (y que no estén considerados en una legislación especial, como es el caso de Ley de amnistía);
- ==> Aumentar la edad de reclutamiento voluntario en el ejército hasta los 18 años de edad, sin permitir excepción alguna;
- ==> Prohibir expresamente y tipificar como delito, mediante una reforma del Código Penal Federal, las violaciones de las disposiciones del Protocolo Facultativo relativas al reclutamiento de niños y niñas y su participación en las hostilidades;
- ==> Disponer explícitamente que el personal militar no debe participar en ninguna acción que viole los derechos enunciados en el Protocolo Facultativo, independientemente de cualquier orden militar que se dicte en ese sentido;
- ==> Velar por que los niños y las niñas que estudien en escuelas militares reciban una enseñanza acorde con los artículos 28, 29 y 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño, teniendo en cuenta su Observación general N° 1 (2001), sobre los propósitos de la educación. En particular, debe impartirse formación sobre los derechos humanos, y deben enseñarse las disposiciones del Protocolo;
- ==> Establecer que los alumnos que estudian en las escuelas militares y que tienen menos de 18 años tengan estatus civil y no militar, hasta el cumplimiento de su décimo octavo año de edad;

## Cuadro de recomendaciones

- ==> Garantizar que los alumnos que estudian en las escuelas militares y que tienen menos de 18 años, en caso de violación de ley, sean juzgados en el fuero civil y no en el fuero de guerra, y que se les apliquen las disposiciones y las garantías del sistema de justicia para adolescentes. Además, velar que los alumnos en conflicto con la ley sean tratados con arreglo a las normas consagradas en la Convención (artículos 37 y 40) e ilustradas en la Observación general N° 10 del Comité sobre "Los derechos del niño en la justicia de menores";
- ==> Prohibir oficialmente el castigo corporal, teniendo en cuenta la Observación general N° 8 (2006) sobre el derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes;
- ==> Poner al alcance de niños y niñas que asisten a las escuelas militares un mecanismo independiente de denuncia e investigación;
- ==> Mejorar la transparencia del sistema de recolección y análisis de datos sobre reclutamiento voluntario, obligatorio y escuelas militares y garantizar el acceso a esos datos por parte de todos los ciudadanos interesados;
- ==> Atender integralmente a las recomendaciones del Consejo de Derechos Humanos en el marco del Examen Periódico Universal en materia de seguridad, ejército, combate al crimen organizado y fuero militar, y en particular:  
Investigar sistemáticamente las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas de seguridad, someter a la justicia a sus autores, indemnizar a las víctimas y adoptar todas las recomendaciones formuladas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos;  
Reexaminar el Código de Justicia Militar con miras a extender la jurisdicción de las cortes civiles a casos de violación de los derechos humanos cometidas por militares, a fin de cumplir en mayor medida las obligaciones internacionales de derechos humanos;
- ==> Procurar que se esclarezcan plenamente los asesinatos de niños y niñas, que se sometan a la justicia a sus autores y cómplices, incluidos los funcionarios públicos que no hubieran realizado las investigaciones debidas;
- ==> Crear un gabinete de prevención social, formado por la Secretaría del Trabajo, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud, federal para la parte estratégica, y estatal para la parte operativa, involucrando a nivel estatal y municipal las organizaciones de la sociedad civil que ya trabajan el tema de la prevención de la violencia juvenil;

## Cuadro de recomendaciones

- ==> Tomar medidas para la investigación y la condena de las empresas involucradas en el lavado del dinero proveniente de las organizaciones criminales;
- ==> Crear una Defensoría de los Derechos de la Infancia a nivel federal, para investigar con imparcialidad e independencia los casos de violaciones de derechos humanos, tomando en cuenta la Observación General No. 2 del Comité (2002) sobre "El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño";
- ==> Buscar asistencia técnica de la ONU y otras organizaciones internacionales que le puedan brindar asesoría y apoyo técnico para el diseño y la implementación de los programas de prevención;
- ==> Elaborar un sistema que facilite la reunión general de datos sobre niños y niñas menores de 18 años, víctimas o autores de delitos relacionados con la delincuencia organizada y el narcotráfico, desglosados por sexo, edad, Estado, municipio;
- ==> Velar por que las dependencias gubernamentales otorguen información clara y oportuna en materia de lucha contra la delincuencia organizada a todos los ciudadanos interesados, y que estos documentos se presenten en su nivel máximo de desagregación.



Fotografía: Comité de Derechos Humanos de Nuevo Laredo.

## Lista de cuestiones para el Estado Mexicano por parte del Comité de los Derechos del Niño de la ONU Junio 2010

Se ruega al Estado Parte que presente por escrito información adicional y actualizada, de ser posible antes del 2 de agosto de 2010 (máximo 15 paginas)

1. Sírvanse indicar si existe alguna disposición jurídica en el Código Penal que penalice el reclutamiento forzoso y/ o la participación de menores de 18 años en hostilidades;
2. Sírvanse indicar si el Estado Parte ejerce jurisdicción extraterritorial en caso de los crímenes de guerra de reclutamiento forzoso o participación en hostilidades de personas menores de 18 años ocurridos fuera de su territorio, y el autor o la víctima sea un ciudadano mexicano, tomando en cuenta los instrumentos internacionales aplicables, incluyendo el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional;
3. Sírvanse aclarar si los miembros de las fuerzas armadas del Estado Parte reciben capacitación sobre las disposiciones del Protocolo Facultativo;
4. Sírvanse proporcionar información estadística detallada sobre casos de servicio militar de manera anticipada de menores de 18 años en 2007, 2008 y 2009. Asimismo, sírvanse indicar si los niños de 16 y 17 años que hacen su servicio militar de manera anticipada están involucrados en la lucha contra crimen organizado y los carteles de narcotraficantes;
5. Sírvanse proporcionar datos desglosados sobre las escuelas administradas o controladas por las fuerzas armadas, tales como su número, tipo de educación que se imparte en ellas y proporción entre educación académica y formación militar en los programas de estudios; duración de los estudios; personal académico y militar empleado. Sírvanse proporcionar datos desglosados (por ejemplo, por sexo, edad, región, zonas rurales o urbanas y origen social y étnico) sobre los alumnos que asisten a estas escuelas gestionadas por las fuerzas armadas o bajo su control; su derecho

a dejar esas escuelas en cualquier momento y no seguir una carrera militar, y si tienen acceso a mecanismos de denuncia independientes;

6. Sírvanse proporcionar información sobre niños reclutados por grupos paramilitares y/o grupos armados en el territorio del Estado Parte. Asimismo, sírvanse indicar el número y origen de estos niños;

7. Sírvanse informar sobre las medidas adoptadas para la identificación, recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños refugiados, solicitantes de asilo y migrantes que entran en México, en particular que puedan haber sido reclutados o utilizados en hostilidades en el extranjero.

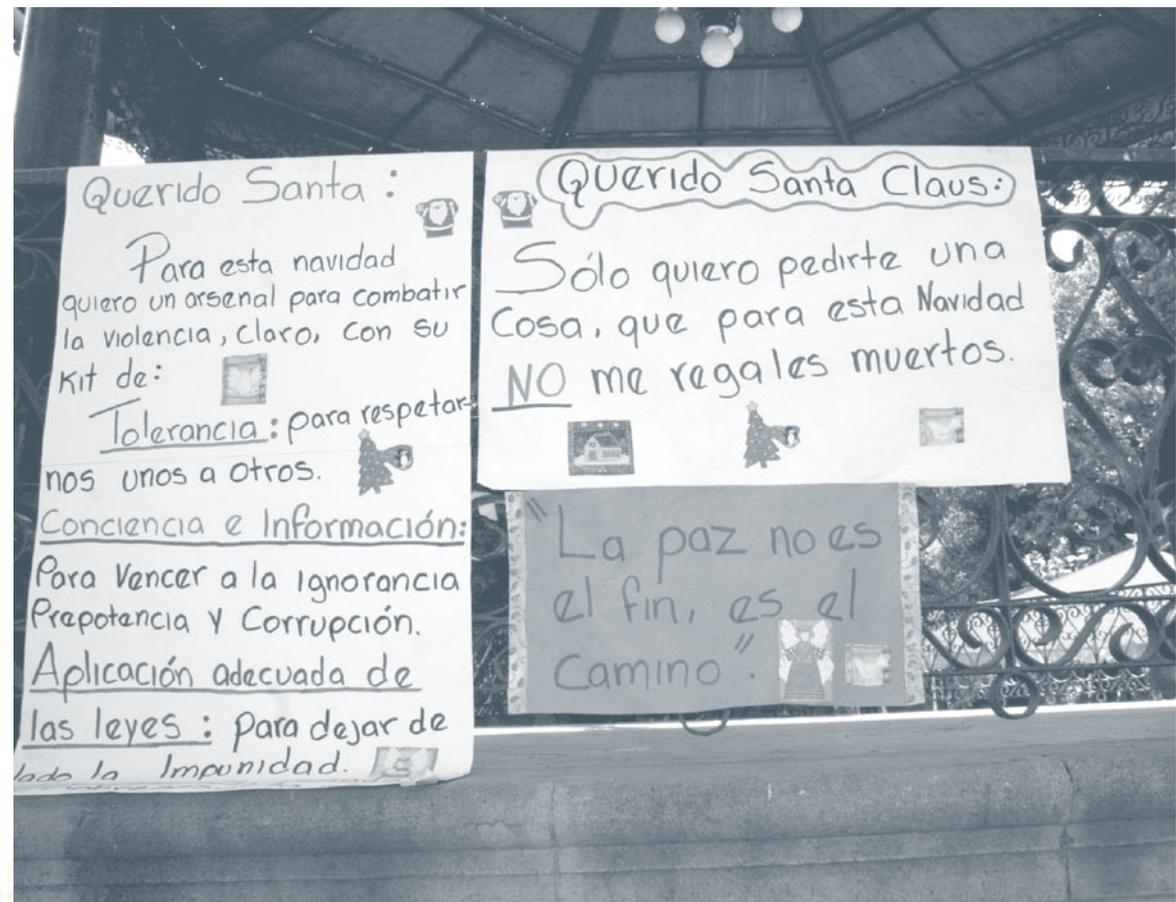


Foto: Juan Carlos Cruz / Procesofoto / Sinaloa