

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN PARA QUE, EN COORDINACIÓN CON EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL, ASÍ COMO CON EL APOYO DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y DE LA SOCIEDAD CIVIL, ESTABLEZCAN UNA ESTRATEGIA DE ACCIÓN QUE CONSIDERE MESAS DE TRABAJO CENTRADAS EN EL ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO RELACIONADO AL RECLUTAMIENTO INFANTIL POR PARTE DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA, CON LA FINALIDAD DE REALIZAR UNA REFORMA INTEGRAL AL CÓDIGO PENAL FEDERAL PARA DISEÑAR UNA TIPIFICACIÓN ADECUADA DE ESTE DELITO, QUE CONSIDERE LOS ELEMENTOS MÍNIMOS INDISPENSABLES SEÑALADOS POR LAS RECOMENDACIONES INTERNACIONALES A FIN DE SALVAGUARDAR LA INTEGRIDAD Y SEGURIDAD DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN NUESTRO PAÍS

La que suscribe, **Dip. Ana Lilia Herrera Anzaldo**, integrante del GPPRI de la LXV Legislatura, con fundamento en los artículos 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 58, 59 y 176 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de la Honorable Asamblea, la presente Proposición con Punto de Acuerdo al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES

El reclutamiento infantil por parte de grupos delictivos es un problema latente que afecta a la sociedad mexicana en general y a los derechos fundamentales de las y los niños y adolescentes. Este fenómeno, en el cual grupos delictivos involucran a niñas y niños en actividades de violencia y criminalidad, es una de las situaciones más peligrosas para las infancias mexicanas, la cual interrumpe su debido desarrollo y expone a serias amenazas a estos, suponiendo una ventaja para los cárteles, ya que las y los niños hacen "el trabajo sucio" y enfrentan penas reducidas, o cual los coloca en una situación muy sensible de extrema vulnerabilidad.

Prueba de ello, es que recientemente y de acuerdo con diversos medios de información, se ha compartido que en los últimas administraciones al menos 10 mil 348 niños han sido detenidos por elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), la Guardia Nacional (GN) y la anteriormente Policía Federal (PF); es decir, durante este tiempo, **dos niños por día han sido detenidos por actividades delictivas** ligadas a la delincuencia organizada¹.

Se informó que diariamente, dos niños que debieron estar estudiando, jugando, o descansando libremente en sus casas, fueron detenidos por estar expuestos prematuramente a circunstancias y desafíos que no deberían enfrentar en esta etapa, viviendo experiencias inapropiadas y desajustadas que tienen un impacto significativo en su crecimiento, su bienestar emocional y su capacidad para disfrutar de una infancia plena y sin atentas.

¹ N+. *Cada Día Detienen a 2 Menores de Edad por Delincuencia Organizada*. Disponible en: <https://www.nmas.com.mx/nacional/diario-detienen-a-2-menores-de-edad-por-delincuencia-organizada-en-mexico>

En este mismo sentido, organizaciones de la sociedad civil, han alertado que cerca de 30,000 niñas y niños han sido incorporados a las filas de la delincuencia organizada². Y en datos de la organización Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), se calcula que entre 145 mil y 250 mil niños, niñas y adolescentes están en riesgo de ser reclutados o utilizados por grupos delictivos en el país³.

Considerando crucial reconocer que la problemática en cuestión no puede ser abordada únicamente por un sector de la sociedad, sino que requiere la participación y colaboración de todos los actores involucrados. Señalando que los gobiernos desempeñan un papel fundamental en el establecimiento de políticas y regulaciones adecuadas que promuevan la prevención y abordaje de estas situaciones, así como de la adecuada legislación que a través de un enfoque integral y coordinado podrá lograr la prevención y el abordaje eficaz de esta situación.

Por su parte, el Estado mexicano tiene la obligación de proteger a las niñas, niños y adolescentes de la práctica del reclutamiento ilícito, lo cual incluye la tipificación del delito de reclutamiento de menores en el Código Penal. Recordando que esta obligación deriva del derecho internacional y de la Convención sobre los Derechos del Niño⁴, de la cual México es parte y firmó en 1990, pues en su artículo 4 se expresa claramente lo siguiente:

"Artículo 4

- 1. Los grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado no deben en ninguna circunstancia reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años.*
- 2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para impedir ese reclutamiento y utilización, con inclusión de la adopción de las medidas legales necesarias para prohibir y tipificar esas prácticas"*

Otro ejemplo es el Comité de los Derechos de los Niños⁵, el cual ha manifestado su preocupación al respecto, detallando en su recomendación al Estado mexicano lo siguiente:

"Violencia en el contexto de crimen organizado

*29. El Comité está profundamente **preocupado por la falta de tipificación del reclutamiento de niñas y niños por grupos armados como los grupos del crimen organizado**. También le preocupan la insuficiencia de las medidas adoptadas para prevenir el reclutamiento continuo de niñas y niños por grupos armados y la falta de protección y de apoyo psicosocial a niñas y niños víctimas.*

30. El Comité recomienda al Estado parte que:

*(a) **Tipifique de manera explícita el reclutamiento de niñas y niños por grupos armados como los grupos del crimen organizado;***

² Reinserta. *ESTUDIO-RECLUTADOS-POR-LA-DELINCUENCIA-ORGANIZADA*. Disponible en: <https://reinserta.org/wp-content/uploads/2021/12/ESTUDIO-RECLUTADOS-POR-LA-DELINCUENCIA-ORGANIZADA.pdf>

³ La Jornada. *Hasta 250 mil niños, en riesgo de ser reclutados por crimen organizado: Redim*.

Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/09/07/sociedad/hasta-250-mil-ninos-en-riesgo-de-ser-reclutados-por-el-crimen-organizado-redim/>

⁴ UNICEF. *CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO*. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

⁵ Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas. *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México*. Disponible en: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

(b) Asegure que ninguna niña o ningún niño sean reclutados por grupos armados, identificando y monitoreando los diferentes grupos armados en el país, incluyendo los grupos del crimen organizado;

(c) Asegure el acceso a la justicia y a una compensación a niñas y niños que han sido reclutados ilegalmente;

(d) Revise la estrategia de combate al crimen organizado, bajo un enfoque que asegure la protección de niñas y niños contra la violencia, e implemente de manera efectiva el protocolo conjunto para la protección de los derechos de la infancia durante operaciones federales contra el crimen organizado por parte de órganos militares, de seguridad, de justicia o de desarrollo social."

De igual forma, diversas organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil han hecho llamados para que el Estado mexicano atienda esta problemática y tome medidas efectivas para prevenir y combatir esta práctica. La misma Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ha instado al Estado mexicano a emplear las medidas necesarias para identificar el fenómeno del reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por grupos armados, y a proteger su vida e integridad personal⁶.

UNICEF se ha declarado en contra de esta práctica en México, reconociéndola como un hecho que violenta la integridad personal de las y los niños y los expone a peligros que vulneran sus derechos a la supervivencia y desarrollo, protección, salud, educación y recreación, entre muchos otros derechos.⁷

Y de manera muy puntual la Red por los Derechos de la Infancia en México ha demandado que se reconozca y tipifique el reclutamiento infantil en el Código Penal para prevenir su utilización por grupos delictivos en México.⁸ Por su parte, la organización REINSERTA ha hecho llamados para que se tomen medidas efectivas para prevenir y combatir esta práctica, indicando que el Estado mexicano tiene la obligación de atender esta situación.⁹

Por lo que en atención a las diversas organizaciones y a llamados hechos hacia el Poder Legislativo, para que se tipifique este delito en el Código Penal, y se tomen medidas efectivas para prevenir y combatir esta práctica, han surgido los primeros esfuerzos en materia de sanción del reclutamiento infantil, sin embargo, aún carecen de ciertos elementos que especialistas en la materia detallan.

Tal es el caso de la minuta Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, que fue remitida a la Cámara de Diputados por el Senado de la República, la cual considera establecer un agravante de la mitad de la pena a: "quien obligue, induzca, facilite o procure a una o varias personas menores de dieciocho años o personas que no tiene capacidad para comprender el significado del hecho o para resistirlo a cometer algún delito aun cuando el activo no tenga un beneficio directo, o los recluten para formar

⁶ Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. *La CIDH rechaza toda forma de reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por grupos armados, y urge al Estado mexicano a proteger la vida e integridad personal de esta población*. Disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=%2Fes%2Fcidh%2Fprensa%2Fcomunicados%2F2021%2F099.asp>

⁷ UNICEF. *Rechaza UNICEF reclutamiento de niños en grupos armados*. Disponible en: <https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/rechaza-unicef-reclutamiento-de-ni%C3%B1os-en-grupos-armados>

⁸ Redim. *REDIM demanda reconocer y tipificar delito de reclutamiento*. Disponible en: <https://derechosinfancia.org.mx/v1/redim-demanda-reconocer-y-tipificar-el-reclutamiento-infantil-en-el-codigo-penal-para-prevenir-su-utilizacion-por-grupos-delictivos-en-mexico/>

⁹ Animal Político. *Reclutamiento armado infantil*. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/seguridad-180/reclutamiento-armado-infantil-fracaso-y-responsabilidad-del-estado-y-de-aml0>

parte de un grupo criminal o utilice para cometer cualquiera de las actividades delictivas señaladas en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada o en el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a personas menores de dieciocho años.”¹⁰

Si bien esta propuesta es un esfuerzo importante, no se puede dejar de señalar que carece de los elementos indispensables señalados por las organizaciones internacionales, de la sociedad civil, pero sobre todo de las recomendaciones internacionales, como la tipificación de este delito, la mención explícita del reclutamiento, el reconocimiento de que no todas las actividades o tareas para las que se reclutan o utilizan, necesariamente recaen en actos ilegales o ilícitos, como ser mensajeros o ayudantes de limpieza; y las amenazas que hay al no el no considerar de manera explícita la condición de víctima a las niñas, niños y adolescentes que han sido reclutados y/o utilizados.

Diversas organizaciones han proporcionado elementos sustanciales donde se recomiendan acciones puntuales en la tipificación de este delito, señalando que dicha mención **“debe de hacerse en el Código Penal Federal y fundamentándose en la propia Constitución que en su artículo 4º establece la obligación de las autoridades de proteger el interés superior de la niñez, así como en los tratados internacionales en la materia, principalmente la Convención sobre los Derechos del Niño.”**¹¹

Además de señalar que en la construcción del tipo penal de reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por grupos delictivos se debe tener presente que el bien jurídico a tutelar es el Libre Desarrollo de la Personalidad, el cual se determina como la libre elección individual de planes de vida e ideales de excelencia humana, garantía consagra en la Convención, y de la misma Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que en su artículo 46 indica que **“Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia y a que se resguarde su integridad personal, a fin de lograr las mejores condiciones de bienestar y el libre desarrollo de su personalidad.”**¹²

Finalmente, dentro de los elementos señalados por parte de las organizaciones especialistas, se ha hecho un llamado para poder genera tres inercias muy puntuales, la primera de ellas **versa sobre tipificar en el Código Penal** un delito autónomo con características propias que atienda la particularidad **reclutamiento y utilización**, diferenciándose entre si el alcance y formas de utilización, así como sus objetivos. La segunda propone el **reconocimiento como víctimas**, categoría que permite ejercer los derechos de protección establecidos en la Ley General de Víctimas y los mecanismos correspondientes. Para al final, detallar las **formas de participación** enmarcados en el tipo de actividades que (directas o indirectas) o tareas que no caben dentro del marco de la ilegalidad pero que son llevadas a cabo a fin de lograr los objetivos de las organizaciones.¹³

En este sentido, la necesidad de tipificar adecuadamente en el Código Penal este tipo de delitos pretende proteger a las niñas y niños en riesgo de ser reclutados por el crimen

¹⁰ Gaceta Parlamentaria, proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/65/2023/feb/20230202-1.html#Minuta2>

¹¹ Redim. *Reclutamiento y utilización de niñas, niños y adolescentes por grupos delictivos. ANÁLISIS DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA LEGISLACIÓN*. Disponible en: https://issuu.com/infanciacueta/docs/reclutamiento_final_7_de_diciembre_compressed_1

¹² Cámara de Diputados. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/LGDNNA.pdf>

¹³ Ibid. *PÚBLICAS Y LA LEGISLACIÓN*. Disponible en: https://issuu.com/infanciacueta/docs/reclutamiento_final_7_de_diciembre_compressed_1

organizado proporcionando una base legal clara para la sanción de estas conductas delictivas, facilitando la investigación al haber establecido los elementos que deben ser probados para demostrar la comisión del delito. Pero sobre todo, generará un marco normativo que permita identificar a las niñas y niños reclutados como lo que son, víctimas, y vivir el debido proceso en la calidad que este estatus proporciona, incluyendo el derecho a la justicia y a la reparación de los daños, lo cual no se podrá lograr sino se armoniza y tipifica este delito adecuadamente. Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente proposición con el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

Único. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta a la Secretaría de Gobernación para que, en coordinación con el Poder Legislativo Federal, así como con el apoyo de organizaciones internacionales y de la sociedad civil, establezcan una estrategia de acción que considere mesas de trabajo centradas en el análisis del marco jurídico relacionado al reclutamiento infantil por parte de la delincuencia organizada, con la finalidad de realizar una reforma integral al Código Penal Federal para diseñar una tipificación adecuada de este delito, que considere los elementos mínimos indispensables señalados por las recomendaciones internacionales a fin de salvaguardar la integridad y seguridad de niñas, niños y adolescentes en nuestro país.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, el día 27 de junio de 2023.

Atentamente


Dip. Ana Lilia Herrera Anzaldo