

**Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos Y
Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados
Iniciativa Niñ@Sur**

**Informe
“Aportes Para la Cooperación Regional en la Erradicación de la
Explotación Sexual Infantil (ESI) en el ámbito del Mercosur y
Países Asociados”**

1 - Presentación

Durante la década de 1970, las dictaduras militares de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay desarrollaron una siniestra estrategia conjunta, con los objetivos de eliminar las actividades disidentes, centralizar la información de inteligencia, coordinar la vigilancia de fronteras e intercambiar prisioneros, entre otros. Tales actividades recibieron el nombre de “Plan Cóndor”.

Dicha estrategia regional represiva y genocida constituyó la condición necesaria para llevar adelante un plan sistemático de devastación económica a través de políticas neoliberales impulsadas por Organismos Internacionales de Financiamiento. Las consecuencias de tal proceso se manifestaron en un franco crecimiento de la pobreza, la desocupación, la precariedad laboral, la fragmentación de los sectores trabajadores y la expansión de situaciones de vulnerabilidad que crearon las condiciones para el agravamiento del fenómeno de la explotación sexual infantil.

El último lustro y como consecuencia de la implementación de políticas de desarrollo por parte de los gobiernos de la subregión con eje en el fortalecimiento de las estructuras de producción, lentamente se van conquistando mejores niveles de integración social al interior de nuestros países con bajas considerables en los índices de pobreza y desocupación sustentados en interesantes tasas de crecimiento económico. Este es el contexto en el cual se inscriben una serie de acciones de carácter subregional orientados en el caso de la infancia, a conquistar la efectiva vigencia de los derechos humanos que los constituye como sujetos y contrarrestar cualquier obstáculo para el disfrute pleno de sus derechos.

La recolección de información que se presenta en este informe se ha realizado en cumplimiento de los acuerdos alcanzados en las últimas reuniones del GT “Niñ@ Sur”, en el marco de la Reunión de Altas Autoridades de DDHH, Cancillerías del Mercosur y Países Asociados, celebradas en Buenos Aires en los meses de marzo y junio del año en curso. La decisión de realizar esta consulta fue orientada a mejorar y aumentar la información acerca del estado de situación del problema de la ESI en los países de la subregión. El carácter de esta consulta es temática y se centra fundamentalmente en aspectos de

cooperación subregional con el objeto de aportar información sobre el desarrollo de estrategias de erradicación ESI en la subregión.

Cabe destacar asimismo que en el mes de Noviembre del presente año se celebrará en la Ciudad de Río de Janeiro, Brasil, el III Congreso contra la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes en continuidad con los eventos de Estocolmo, - Suecia - y Yokohama, - Japón -. El mismo tiene entre otros objetivos, el de “Definir estrategias y metas posibles de ser pactadas en cooperación internacional” y a través del mismo lograr la movilización internacional para garantizar el derecho a la protección de niños y adolescentes respecto a este delito. En los documentos previos se señala que la metodología prevé espacios para “reuniones regionales e interregionales entre delegaciones para abordar cuestiones específicas y avanzar en el cumplimiento de los acuerdos internacionales.” Asimismo se destaca que en relación a lo anterior el comité organizador central del evento, invita a la realización de consultas preparatorias a dichos acuerdos.

Por todo ello se entiende que el actual es un momento propicio para reunir información acerca del estado de situación de la problemática de la ESI a nivel regional, como contribución a la toma de decisiones. Poner manos a la obra en una tarea de éste tipo, colaborando a través del diseño e implementación de la citada consulta regional, es a la vez que el cumplimiento de un acuerdo logrado en el marco de la subregión en el GT “Niñ@ Sur”, un aporte fundamental para los países implicados pensando en la formulación de estrategias subregionales de cooperación en el tema, así como una contribución a la revisión de las prácticas al interior de los países de la subregión, con vistas a su readecuación. De la misma manera, se estima que la información producida por la consulta será un insumo importante de cara al III Congreso Mundial contra la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes.

2 - Metodología

El diseño metodológico responde a la necesidad de indagar sobre aspectos cuantitativos y cualitativos. Se plasmó en un cuestionario autoadministrado que combina preguntas cerradas y abiertas. El mismo fue remitido a las contrapartes Niñ@Sur. La recolección de la información se produjo entre los meses de junio y agosto de 2008 y se procedió a su sistematización, exponiendo los resultados en el presente documento.

Sobre un total de diez países que participan del espacio Iniciativa Niñ@Sur, se ha reunido información sobre nueve de ellos, conformando entonces una muestra significativa del total analizado.

3 - Datos generales de los países que comprenden el estudio

Con el objeto de brindar un panorama de la realidad social subregional se ofrecen una serie de datos respecto de cada uno de los países que forman parte de este espacio subcontinental. Aquellos aspectos a tener en cuenta son la población total y las siguientes subdivisiones: población urbana, población rural y población de niños y adolescentes de 0 a 18 años de edad, como información general de tipo demográfica. Para acercar una mirada hacia los

aspectos sociales se tomaron en cuenta los datos sobre mortalidad infantil, tasa de escolarización primaria (2000 – 2006), el índice de desarrollo humano (IDH) elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Coeficiente de GINI, con el cual se miden niveles de desigualdad, entre los 10 percentiles en lo que se divide a la población y finalmente el Producto Bruto Interno per cápita estimado en dólares.

Es importante destacar que la información recolectada corresponde casi en su totalidad al año 2006 y dada la necesidad de que la misma fuese homogénea, se decidió utilizar como fuente de la misma, los informes que UNICEF desarrolló para cada país bajo el título Panorama, seguido del nombre del país en cuestión y que se encuentra fácilmente en la página del organismo en la Web.

La sistematización de la información secundaria obtenida fue sistematizada por el equipo técnico de la consulta.

3.1 -Aspectos demográficos generales

Un primer dato que intentamos mostrar a través del cuadro nº 1 es la población total de cada país estimada al año 2006 y el absoluto como la proporción de niños, niñas y adolescentes que corresponden a la misma.

La media de participación de niñas, niños y adolescentes en relación a la población total para la subregión es de 35,89%, es decir poco mas de un tercio de la población que habita los países del MERCOSUR y asociados son niños, niñas y adolescentes, con extremos que se ubican en el 43,98% de participación mas alta de este grupo etáreo en la pirámide poblacional y el 27,60% de representación mínima.

El total de niños, niñas y adolescentes que habitan en la subregión es de 129.672.601.

Cuadro nº 1

ESTADOS	Población Total	Población Infantil	% Pob menores de 18 a s/total
Argentina	39.970.611	13.375.761	33,46%
Bolivia	9.627.269	3.908.091	40,59%
Brasil	188.098.127	62.408.000	33,17%
Chile	16.134.219	4.897.000	30,35%
Colombia	42.090.502	16.233.000	38,56%
Ecuador	13.710.234	5.064.000	36,93%
Paraguay	5.734.139	2.522.000	43,98%
Perú	27.219.264	10.318.000	37,90%
Uruguay	3.415.920	943.000	27,60%
Venezuela	27.483.208	10.003.749	36,39%

Porcentaje de la población menor de 18 años respecto de la población total

En el cuadro n° 2 se puede ver al igual que en el anterior que la población total de la subregión es de 373.483.493 personas y que al mismo tiempo existe una gran dispersión entre los países que la componen cuando se la divide en urbana o rural.

Un poco menos de un cuarto de la población total reside en hábitat rural representado por una media de 23,72% en tanto que algo más de la tercera parte lo hace en ciudades con un 76,28% respecto del total. Sin embargo la dispersión entre los países es tal, que por ejemplo el extremo de mayor representación de población rural sobre el total de la pirámide se encuentra en el 44,71% sobre el total y en su expresión opuesta se encuentra que solo el 8,01% de la población habita en zonas rurales.

Simplificando en extremo se puede afirmar que en el primer caso casi la mitad de la población es rural y en el último que casi la totalidad de la misma es urbana.

Cuadro n° 2

ESTADOS	Población Urbana	Población Rural	Población Total	% Pob. Urbana	% Pob. Rural
Argentina	35.973.550	3.997.061	39.970.611	90,00%	10,00%
Bolivia	6.257.725	3.369.544	9.627.269	65,00%	35,00%
Brasil	140.250.222	34.574.405	188.098.127	74,56%	25,44%
Chile	14.198.113	1.936.106	16.134.219	88,00%	12,00%
Colombia	30.726.066	11.364.436	42.090.502	72,99%	27,01%
Ecuador	8.637.447	5.072.787	13.710.234	62,99%	37,01%
Paraguay	3.170.742	2.563.397	5.734.139	55,29%	44,71%
Peru	19.870.063	7.349.201	27.219.264	73,00%	27,00%
Uruguay	3.142.646	27.327	3.415.920	91,99%	8,01%
Venezuela	24.191.525	3.291.683	27.483.208	88,02%	11,08%

Porcentajes de población urbana y rural respecto de la población total

3.2 - Aspectos sociales más relevantes

Los cuadros que presentaremos en este apartado se centrarán en dos indicadores fuertes a la hora de percibir la situación de niños, niñas y adolescentes en la subregión, ellos son Mortalidad Infantil y Tasa de Escolarización (2000 – 2006).

Ambos datos son expuestos en combinación con otros indicadores que hacen eje en aspectos más amplios respecto de la situación social en estos países, los mismos son el Índice de Desarrollo Humano, el PBI per cápita, y el coeficiente Gini.

Haciendo una aproximación al cuadro n° 3 se puede afirmar en una primera instancia que la media del PBI per cápita en la subregión es de 3.927 U\$D por año. Los extremos para ese indicador se encuentran por el lado superior en 6.980 U\$S y en el margen inferior en los 1.100 U\$S. Esta información está

señalando también una gran dispersión en un aspecto substancial, ya que es claro indicador de la capacidad de producción de riqueza de un país.

En lo que hace estrictamente a la mortalidad infantil y una posible interpretación a la luz de los restantes indicadores señalados, se puede construir un ranking que fluctuaría entre un máximo de 50 decesos por cada mil nacidos vivos y un mínimo de 8 por cada mil.

Si bien en una primera mirada se intuye la misma dispersión que en otras variables, una observación más atenta ayuda a encontrar algunas correlaciones, por lo menos en los extremos del cuadro. En esa dirección se puede ver que el nivel más elevado de mortalidad infantil se corresponde de manera inversa con el IDH y el PBI per cápita, en tanto que existe una correlación directa con el coeficiente de Gini. Algo similar sucede con el contraejemplo, es decir el nivel más bajo de mortalidad infantil se corresponde con el índice más alto de PBI per cápita y el segundo de IDH, aunque con un nivel medio de coeficiente Gini.

En términos generales se puede señalar que la totalidad de los países de la subregión se encuentra, respecto de un ranking de todos los países del mundo en los que se mide el IDH, entre aquellos que poseen un índice de desarrollo humano medio o alto. Sin embargo cuando vamos al coeficiente Gini todos se hallan por encima de la media ubicada en 40.5, es decir el subcontinente convive con niveles muy altos de desigualdad.

Cuadro nº 3

ESTADOS	I.D.H	PBI x Capita al año	Mortalidad Infantil	GINI
Argentina	869	U\$D 5150	14 x mil	48.3
Bolivia	695	U\$D 1100	50 x mil	60.6
Brasil	800	U\$D 4730	19 x mil	56.7
Chile	867	U\$D 6980	8 x mil	53.8
Colombia	791	U\$D 2740	17 x mil	53.8
Ecuador	772	U\$D 2840	21 x mil	42.0
Paraguay	755	U\$D 1400	19 x mil	56.8
Perú	773	U\$D 2920	21 x mil	49.8
Uruguay	852	U\$D 5310	11 x mil	42.2
Venezuela	792	U\$D 6100	24 x mil	42.0

Tasa de mortalidad infantil en relación a IDH, PBI per cápita y Coeficiente Gini

Para concluir este paneo general se analizará el cuadro nº 4. La variable central del mismo es la tasa de escolarización primaria y al igual que en caso de la mortalidad infantil se combina con aquellos indicadores sociales de carácter más general.

Cabe señalar aquí que la tasa de escolarización señala el acceso de la población a la escolarización y su neto es la relación porcentual entre el alumnado de la edad considerada respecto del total de población de esa edad.

Cuando se observa el cuadro en general se puede apreciar que las citadas tasas para la subregión son elevadas, es decir, existe un alto grado de escolarización mas allá de las lógicas diferencias entre los distintos países. En el extremo superior de un posible ranking se encuentran tasas del 99% y 98% para varones y mujeres respectivamente y en el inferior 87% para ambos casos. Haciendo una disgresión e intentando un aporte al mismo tiempo se podría inferir que uno de los motivos por los cuales este subcontinente mantiene elevados guarismos de desarrollo humano se debe a los altos índices de escolarización. Es sabido que este dato tiene un peso importante en la construcción del Índice de Desarrollo Humano.

Se debe destacar además que no parece existir algún tipo de correlación entre el grado de escolarización y las restantes variables consignadas en este apartado. Quizá ello esté señalando que el mismo proceso de escolarización no esté determinado de manera fuerte por los aspectos que se miden en el IDH, PBI per cápita y Coeficiente Gini. Tal vez una hipótesis para seguir pensando sea la que señala una correlación directa de estos últimos con otros fenómenos del sistema educativo, tales como repitencia, degranamiento y deserción escolar.

Cuadro nº 4

ESTADOS	I.D.H	PBI x Capita al año		Tasa Escolarización Primaria	GINI
Argentina	869	U\$D	5150	V : 99 M : 98	48.3
Bolivia	695	U\$D	1100	V : 94 M : 96	60.6
Brasil	800	U\$D	4730	V : 95 M : 95	56.7
Chile	867	U\$D	6980	V : 91 M : 89	53.8
Colombia	791	U\$D	2740	V : 87 M : 87	53.8
Ecuador	772	U\$D	2840	V : 97 M : 98	42.0
Paraguay	755	U\$D	1400	V : 87 M : 88	56.8
Perú	773	U\$D	2920	V : 96 M : 97	49.8
Uruguay	852	U\$D	5310	V : 92 M : 93	42.2
Venezuela	792	U\$D	6100	V : 92 M : 93	42.0

Tasa de escolarización primaria en relación a IDH, PBI per cápita y Coeficiente Gini

Una vez descrito el escenario subregional, se presenta la sistematización de la información de los aspectos específicos sobre el contexto y las acciones de erradicación de la ESI.

4 - Normativa vigente para la protección de derechos de víctimas de explotación sexual infantil

Existen diversos instrumentos internacionales de derechos humanos referidos a la explotación sexual y a la violencia de género, algunos de los cuales regulan específicamente la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Al respecto, cabe señalar que los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR han ratificado mayoritariamente los instrumentos a los que aquí se refiere,

obligándose a garantizar la protección de los derechos humanos de todas las personas, la lucha y prevención de delitos que atenten contra la integridad sexual, la libertad y la dignidad, así como la asistencia a las víctimas de los mismos. En el cuadro N° 5 se puede observar el alcance del nivel de ratificación de los tratados y acuerdos internacionales por parte de los países de la subregión. A partir de ello cabe señalar que los instrumentos más relevantes en materia de protección de derechos han sido ratificados por la totalidad de los países.

Cuadro N° 5

TRATADOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES RATIFICADOS	TOTAL PAISES
Convención sobre los Derechos del Niño	9
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	9
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	9
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	9
Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional	9
Protocolo Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional	9
Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional	8
Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (1949)	5
Convención suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud	8
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará"	9
Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores	8
Convención Interamericana sobre Restitución de Menores	7
Convenio N° 182, de la OIT, sobre la prohibición de las peores formas de Trabajo Infantil y la acción inmediata para su eliminación	9
Convenio de La Haya relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños (año 1996)	4

Tratados y acuerdos internacionales ratificados. (Fuente: www.niniosur.jus.gov.ar)

Es destacable el hecho de que los diferentes instrumentos cuentan con amplia ratificación en toda la Subregión, por lo tanto los Estados se han obligado a garantizar un piso mínimo de derechos a las víctimas de explotación sexual y a asistir a las víctimas tanto en un posible proceso penal como en la

reintegración de las víctimas a su familia y/o comunidad. También los Estados se han obligado ampliamente por estos instrumentos internacionales a la persecución de los delincuentes y redes de explotadores y a la armonización de la legislación interna con relación a este piso mínimo de derechos humanos. Si bien el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (1949) fuera ratificado por solo cuatro de los nueve Estados, el Protocolo Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (más conocido como "Protocolo de Palermo", de más reciente data), cuenta con la ratificación de ocho de los nueve Estados.

Es importante resaltar que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece en el artículo 26 el principio general del "Pacta sunt servanda": *Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.* Por otra parte el artículo 27 de dicha Convención impone a toda la comunidad internacional, la no limitación en el cumplimiento efectivo a las obligaciones asumidas al ratificar un tratado, estableciendo:

27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado...

Es por esto que en los últimos años, los Estados de la subregión han ido armonizando su legislación de acuerdo a los estándares mínimos de derechos humanos que surgen de los diferentes instrumentos internacionales.

4.1- Acuerdos del ámbito MERCOSUR

Se indagó sobre el conocimiento o utilización de recomendaciones producidas en el ámbito del MERCOSUR. En el cuadro a continuación se consigna el número de países que ha respondido positivamente.

Recomendaciones	Número de países
Recomendaciones sobre derechos y asistencia a las niñas, niños y adolescentes víctimas de trata, tráfico, explotación sexual y/ o venta. Iniciativa Niñ@Sur	5
Guía de Buenas Prácticas en mecanismos y procedimientos de asistencia y cooperación jurídica en materia penal de la subregión. Reunión de Ministros de Justicia del MERCOSUR. (2007)	3

Países que conocen o utilizan recomendaciones de Mercosur.

Cabe destacar que desde la Iniciativa Niñ@Sur se elevaron las Recomendaciones a las Altas Autoridades en Derechos Humanos ya que las temáticas de trata, tráfico, venta, explotación sexual infantil y abuso fueron siempre puestos en la agenda como temas prioritarios para el Grupo de Trabajo Niñ@Sur. El objetivo de las Recomendaciones fue, primordialmente, establecer estándares mínimos de protección de derechos de las víctimas de estos delitos. A su vez, promover la más amplia cooperación conjunta y coordinada de los Estados estableciéndose pautas comunes en los procedimientos para actuar en esta materia, estándares de protección de los

derechos de las víctimas durante el proceso, como también la necesidad de exteriorizar el compromiso de asistencia de las mismas para que puedan denunciar sin temor a represalias y con las garantías suficientes para no volver a ser cooptadas por organizaciones criminales.

A pesar de lo señalado precedentemente, aproximadamente el 50% de los países comprendidos en este Informe, tienen desconocimiento o no utilizan los Acuerdos señalados. En uno de los países se expresa *“no se conoce. Nos gustaría tenerlas para incluirlas en los procedimientos que se están definiendo en el país”*.

5- Acciones de prevención, asistencia a víctimas y responsabilización en el marco de la ESI

Todos los países informan que realizan acciones de prevención y sensibilización, persecución y responsabilización por el delito, y recuperación y reparación de derechos de las víctimas.

Se indagó respecto de la modalidad de ejecución presupuestaria: si las partidas son asignadas a planes, a programas o a proyectos. Siendo opciones no excluyentes, en algunos países que ejecutan presupuesto por más de una de las tres modalidades, se encontró que cinco de ellos cuentan con partidas para planes, cinco para programas y nueve para proyectos

Modalidad de ejecución presupuestaria	Cantidad de Países
Planes	5
Programas	5
Proyectos	9

5. 1- Prevención y Sensibilización

Las acciones de prevención y sensibilización consisten, en la mayoría de los casos, en campañas de divulgación acerca de la problemática ESI y de los planes o programas que cada país implementa.

Todos los países consultados han realizado campañas de prevención, de carácter nacional, en la temática de la Explotación Sexual Infantil (ESI). Resulta importante aclarar que por campañas de prevención se entiende a aquellas acciones tendientes a la difusión, capacitación y sensibilización en dicha problemática.

Analizando los datos obtenidos es posible determinar que se han desarrollado tres tipos de campañas de prevención diferentes en el conjunto de los países de MERCOSUR y Asociados.

En primer lugar, se han llevado adelante campañas de prevención de carácter masivo, haciendo fundamental hincapié en la difusión de la problemática y del carácter delictivo que entraña. Asimismo, los ejes de dichas campañas fueron el abuso sexual, la violencia sexual, la pornografía infantil, la educación sexual, y la prevención de la trata y el tráfico de personas.

Un segundo conjunto de acciones tendientes a la prevención de la ESI son las capacitaciones. La sensibilización en la temática y las capacitaciones fueron realizadas en el sector educativo, a las fuerzas de seguridad, a empleados del aeropuerto internacional y migraciones, y a funcionarios públicos.

Por último, se han realizado acciones de difusión en medios masivos de comunicación. Seis países consignan haber realizado spot televisivos y radiales, difusión en prensa escrita, y la realización de folletería para la prevención de esta problemática.

Cabe señalar que dos países indican que han trabajado activamente con organizaciones no gubernamentales en todo lo referido a difusión, sensibilización y capacitación para el combate a la ESI.

El lanzamiento del Plan Nacional de Erradicación de la ESI fue, para dos países, la oportunidad para implementar campañas de difusión.

En cuanto a las campañas regionales o en zonas de frontera, las zonas donde se han realizado campañas de prevención, difusión y sensibilización en la temática ESI son la triple frontera entre Paraguay, Brasil y Argentina; la frontera entre Venezuela y Brasil; entre Colombia y Brasil, y la frontera entre Chile y Bolivia.

Asimismo, los países que informaron haber realizado campañas regionales y en zonas de frontera señalan que esto ha generado un espacio de trabajo en común luego de la campaña propiamente dicha. Esto es importante ya que ha permitido, luego de una actividad concreta, generar un espacio de intercambio y trabajo para el futuro.

En algunos casos las campañas se desarrollan específicamente en relación a las actividades turísticas. Algunos Estados han informado que se desarrollan campañas de divulgación de la problemática en momentos previos al inicio de la temporada turística estival. Otros Estados han implementado campañas consistentes en la distribución de material informativo en aeropuertos y terminales de transporte de pasajeros

La estrategia de prevención y sensibilización adquiere, en algunos casos, un tratamiento focalizado. Esto supone que las acciones son dirigidas a los sectores de la población que se consideran más vulnerables. Es el caso, por ejemplo, de las mencionadas campañas desarrolladas en zonas de frontera.

Por otra parte, algunos Estados han informado, como parte de una estrategia de prevención, el desarrollo de investigaciones y diagnósticos, con el fin de cuantificar la magnitud de la problemática y de conocer los modos en que la justicia resuelve los casos de explotación sexual infantil. Se han reportado, en

este sentido, acciones tales como diagnósticos cuali-cuantitativos y “*diagnósticos rápidos*” con participación de la sociedad civil.

Asimismo, algunos países han señalado que las actividades de capacitación a operadores, docentes, funcionarios de la justicia y fuerzas de seguridad, constituye un pilar de la estrategia de prevención.

5. 2 Atención a víctimas

En cuanto a la atención a víctimas, se puede señalar como rasgo común en los países de la subregión la existencia de abordajes integrales, interinstitucionales y multidisciplinarios.

En la mayoría de los países funciona un sistema de atención a víctimas que posee distintas modalidades de acceso. Por un lado, la articulación con el Poder Judicial permite que víctimas que han radicado denuncias puedan acceder a un sistema de atención integral. Por otro lado, existe una modalidad abierta a la comunidad que consiste, por lo general, en la implementación de líneas telefónicas gratuitas tanto de atención a víctimas como de orientación y denuncia.

Se indagó sobre la existencia de líneas telefónicas de ayuda a niños, niñas y adolescentes que tengan cobertura nacional, jurisdiccional y en áreas de frontera. Los resultados son los siguientes:

Cobertura de la línea	Total de países
Líneas con alcance nacional	6
Líneas con alcance jurisdiccional	2
Líneas en áreas de frontera	
No poseen líneas	3

Cobertura de líneas de ayuda por países

En algunos casos, se cuenta también con una dirección de correo electrónico, lo cual ofrece un canal más de acceso a información u orientación.

Sólo tres de los nueve países no poseen líneas telefónicas de ayuda a niños de ningún tipo y seis poseen líneas de alcance nacional. Respecto de la inexistencia de líneas de ayuda en áreas de frontera, si bien no existen líneas específicas limitadas a ese efecto, en algunos países existen líneas nacionales que tienen cobertura en todo el territorio, incluidas las áreas limítrofes. Más adelante se retoma el tema.

Los Registros de niños extraviados constituyen una herramienta altamente valorada en la subregión. Todos los países expresan poseer Registros de niños extraviados excepto uno.

Existen también, en la mayoría de los casos, oficinas de atención especializadas en la temática. Un rasgo a señalar respecto a las oficinas es que, en algunos países, se desarrollan en el marco de una estrategia focalizada y descentralizada. Así, se ha enfatizado algunas veces en la presencia de dichas oficinas en zonas consideradas clave, como las zonas de frontera. Por otro lado, señalamientos de distintos Estados respecto a la tendencia a multiplicar estos centros de atención en el territorio nacional dan cuenta de la necesidad de descentralizar estos servicios con el fin de lograr un contacto más fluido con la comunidad.

La formación de recursos humanos en la temática también ha aparecido como un elemento clave en las acciones de atención a víctimas; ya que tiene como objetivo tanto la creación de nuevos recursos como el fortalecimiento de los recursos ya existentes. En tal sentido, algunos países han informado que realizan actividades de taller con el objetivo de fortalecer redes de atención y operadores locales entre otros recursos existentes.

La capacitación es entendida también como un recurso para la recuperación de las víctimas, en el sentido de dotarlas de herramientas para la socialización e inserción en el mercado laboral a futuro y de acuerdo a la normativa internacional vigente (OIT, Convenio N° 138).

En algunos casos se ha destacado la importancia que asume la sociedad civil en el proceso de atención y contención a las víctimas de ESI. En muchos países, son ONG`s las que prestan el servicio a la comunidad, y el Estado se propone como objetivo ampliar y fortalecer dichos emprendimientos.

Por otro lado, algunos Estados Nacionales han desarrollado acciones tendientes a la atención a víctimas de ESI en cooperación con Organismos Internacionales. Se puntualizan situaciones donde, con financiamiento del BID, se está tramitando la contratación de un diseño de atención especializada en casos de explotación sexual que, luego de su validación, será implementado por la agencia estatal que lo requiera. La cooperación del BID también es utilizada para la realización de actividades de erradicación en redes de ciudades fronterizas, con componentes de investigación diagnóstica. Estos Procedimientos estandarizados o protocolos de atención a las víctimas se encuentran presentes en siete de los nueve países, siendo que de los dos restantes uno informa no poseer y otro no informa respecto del recurso.

5. 3- Responsabilización y persecución del delito

Las acciones de responsabilización y persecución del delito tienen puntos de conexión con las acciones que se desarrollan para la atención a víctimas de ESI. Es el caso, por ejemplo, de las líneas telefónicas gratuitas. Algunos Estados han señalado que la intervención y seguimiento de denuncias de ESI se ha iniciado, muchas veces, con una llamada a la línea telefónica de atención. Se ha señalado a la Cámara Gesell como un recurso utilizado en algunos países de modo incipiente para la toma de testimonios a las víctimas de ESI, en un intento por evitar la revictimización.

Por otro lado, la mayoría de los Estados cuenta con oficinas especializadas que realizan denuncias en la Justicia y efectúan un seguimiento de las mismas. Muchas veces, estas oficinas funcionan como unidades de investigación especializadas en la temática ESI o en temáticas más específicas como la pornografía infantil en Internet. Estas oficinas se proponen trabajar en forma articulada con las fuerzas de seguridad, donde también se fomentan, mediante actividades de capacitación, la creación de unidades especiales para la temática.

Algunos Estados han señalado como un desafío el fortalecimiento y perfeccionamiento técnico de las acciones de persecución del delito. En tal sentido, se advierte como una prioridad incrementar la precisión de los peritajes médico-legales a través de capacitaciones específicas en el tema. Este es uno de los tantos aspectos a fortalecer en pos de una mejora en la efectivización de condenas a responsables de este delito.

Por otro lado, se visualiza la necesidad de implementar módulos informáticos para el registro y seguimiento de las causas penales cometidas en contra de niños, niñas y adolescentes.

Un país menciona como una acción tendiente a la responsabilización, el *“Apoyo y seguimiento a propuestas legislativas para eliminar y prevenir la explotación sexual, fortalecer la ley (...) y elevar a la categoría de ley el Plan Nacional”*. En este sentido propone como medida concreta la reforma de su código penal para la adecuación de las penas que se aplican a delitos de ESI, para establecer la *“penalización del cliente en escena”* y punir la *“tenencia de pornografía”*.

En el tema puntual de la pornografía infantil un país ha informado haber elaborado *“Criterios de clasificación de páginas en Internet con contenidos de pornografía infantil para prevenir el fenómeno, difundir la ruta de denuncia, realizar seguimiento y bloquear las páginas electrónicas con estos contenidos.”*

6- Recursos en áreas de frontera

A los recursos señalados más arriba, se desagregan en éste apartado los relevados en áreas de frontera. Se exponen en el cuadro a continuación los resultados, teniendo en cuenta el tipo de recurso y el número total de países que lo poseen.

Recurso	Total Países
Líneas telefónicas de ayuda	4
Afiches	6
Folletería	6
Oficinas de orientación	4
Casas de acogida o refugio	2
Programas especializados	2
Otros	2

Recursos en áreas de frontera por países.

Dentro de la categoría “Otros”, se señalaron “Concejos cantonales de la Niñez y Adolescencia”, “Defensoría del Niño y del Adolescente”, fortalecimiento de las redes sociales de infancia, involucramiento de entidades académicas para la investigación y capacitación. En el marco de un plan binacional de cooperación un país refiere la organización de talleres.

7- Actividades de investigación entre países miembros y asociados del MERCOSUR

Otro de los aspectos relevantes a tener en cuenta en un estudio sobre la cooperación entre los estados de la subregión en tono a la temática ESI, es el del desarrollo de actividades de investigación conjunta.

Seis de los nueve países refieren haber realizado actividades de investigación en cooperación sobre diversos aspectos de la temática.

En algunos casos, las acciones de diagnóstico e investigación fueron desarrolladas con apoyo técnico y económico de Organismos internacionales. Tal es el caso de la “Investigación sobre Tráfico de Niños, Niñas y Adolescentes con fines de Explotación Sexual, Pornografía Infantil en Internet y Marcos Normativos. Emprendimiento conjunto en el marco del MERCOSUR, Bolivia y Chile, impulsado por el Instituto Interamericano del Niño (IIN)”

8- Programas con financiamiento internacional

Se requirió información sobre programas implementados en los últimos cinco años que posean financiamiento y hubiesen sido propuestos por organismos internacionales, a lo cual la mayoría de los países contestan haber recurrido a instancias de cooperación internacional

Se requirió una breve descripción de dichos programas, y según su descripción en líneas generales son programas encuadrados tanto en la sensibilización, como la prevención y la atención a las víctimas.

Con el financiamiento internacional se han realizado acciones de investigación de la problemática dando esta información lugar a la formulación posterior de estrategias. Una vez llevadas adelante las acciones de combate, en algunos casos la cooperación fue utilizada para la evaluación de impacto y el establecimiento de registro de casos. Asimismo, un avance señalado en el marco de estos programas, ha sido la realización de lineamientos técnicos en materia de asistencia y reparación de daños a niñas, niños y adolescentes víctimas de ESI.

Se informa en un país que el tema fue tratado en proyectos que tuvieron como objetivo *“la erradicación de las peores formas de trabajo infantil”*, obteniendo como productos guías de aplicación de estándares en los organismos públicos. Asimismo, se refirió que la cooperación internacional se concretó *“mediante asesoría técnica al plan nacional para la prevención y erradicación de la ESI”*.

Se indagó respecto de la continuidad de dichos programas una vez finalizado el financiamiento internacional, en ese sentido seis países responden haber dado continuidad a la ejecución, uno responde no haber continuado y otro no

informa al respecto. Se informa en general que el gasto fue asumido por los organismos de infancia, imputado al gasto público.

Se detallan los organismos cooperantes:

Organismos
OIT
BID
ECPAT
UNICEF
Save the Children
OIM
IIN-OEA, USAID, Ayuntamiento Madrid, AECID, Cooperación belga

9- Obstáculos para la erradicación de la ESI

Se solicitó a los países que mencionaran los tres obstáculos más significativos que impiden la ejecución de planes, programas y proyectos orientados a la erradicación de la ESI. En consecuencia, encontramos un total de 27 obstáculos señalados.

Se pueden agrupar estos obstáculos en dos categorías: una primera que comprende aquellos atribuidos a la complejidad de la problemática en sí y a los propios actores tanto víctimas como efectores de sistemas de salud, educación y otros. Una de las dificultades en relación a estos últimos es la capacitación insuficiente para realizar identificación o detección temprana en casos de ESI y su consecuente denuncia y derivación.

Por otro lado, se registran procesos de naturalización de la problemática. Así, muchas veces la ESI constituye para las familias en situaciones de extrema vulnerabilidad una estrategia de sobrevivencia; complejizando aun mas la intervención requerida para su erradicación.

La segunda categoría comprende obstáculos de orden político-institucional relacionados con las decisiones y los condicionantes más bien de tipo estructural. En ese sentido aparece la falta de asignación de presupuesto o su escasez, la dificultad de articulación intersectorial, la *“falta de recursos logísticos y operativos para la investigación y desarticulación de bandas organizadas”*, la existencia de *“redes delincuenciales instaladas”* y la falta de *“consenso nacional”* para campañas impulsadas por organismos internacionales dentro del país. Se agrega en esta línea el *“Limitado número de instituciones especializadas para la atención de NNA víctimas”*.

Por último se observa, como un obstáculo a superar, la ausencia de bases de datos estadísticos al interior de los países, dado el carácter delictivo e invisible de la problemática.

10 -Conclusiones, desafíos y perspectivas

- Teniendo en cuenta el panorama sociodemográfico descrito en este Informe, cabría señalar que la subregión expresa todo un universo de diferencias y dispersión. Así, hemos observado países con un alto porcentaje de población urbana y otros con casi la mitad de su población rural o sociedades con fuerte peso de población infanto juvenil, representando casi la mitad de la pirámide y otras que no llegan al tercio. Pero, a pesar de ello, es importante destacar que dicha dispersión se da sobre aspectos comunes a todo el subcontinente, niveles medios y altos de Desarrollo Humano y altos índices de desigualdad expresados a través del coeficiente de Gini.
- Cabe destacar que este escenario es el contexto en el cual se potencian las situaciones de ESI y a la vez se pueden crear las posibilidades de encarar una lucha efectiva para su erradicación. Por ello, resulta de fundamental importancia profundizar en el análisis de la correlación entre los aspectos sociodemográficos señalados y la especificidad que adquiere en fenómeno de ESI en la subregión.
- Respecto a las acciones en general tendientes a la erradicación de la ESI, se observan dos tendencias incipientes ya señaladas. En primer lugar se advierte en la mayoría de los países una orientación hacia la focalización de las acciones. Como ejemplo de ello, están las campañas, que si bien en muchos casos se desarrollan con un abordaje abierto a la comunidad en su totalidad, en otros casos se dirigen tanto a sectores de la población que se consideran más vulnerables en la problemática, como a zonas geográficas consideradas clave. Este es el caso de las zonas de frontera, o de aquellas zonas de atractivo turístico.
- Las estrategias focalizadas de prevención de erradicación de la ESI encuentran su punto de partida en actividades de investigación y diagnóstico, en las que en muchos casos participan organizaciones de la sociedad civil. Estas estrategias se combinan en repetidas situaciones con un abordaje que apunta hacia la territorialización de las acciones de erradicación de la ESI. Esto se observa con claridad en los servicios que los Estados desarrollan para atender a las víctimas. Así, se ha señalado en varias oportunidades como un avance de estas acciones la multiplicación de centros de atención abiertos a la comunidad distribuidos en los territorios nacionales.
- En cuanto al componente de Responsabilización y Persecución del delito, estas tendencias se desdibujan. A pesar de haberse iniciado actividades en ese sentido tales como la creación de oficinas, fiscalías y unidades en las fuerzas de seguridad especializadas en la temática, se advierte en general en este punto que la dificultosa articulación entre los diferentes sectores del Estado, constituye un obstáculo señalado por los países para el desarrollo de intervenciones sistemáticas en la persecución y responsabilización del delito de ESI.
- En cuanto a las cuestiones presupuestarias, se ha señalado que en la mayoría de los países el presupuesto fue ejecutado a través de

“programa” y/o “proyecto”. Una hipótesis de interpretación de este dato, es que estaría indicando cierta fragmentación de las acciones, en la medida en que la ejecución de las mismas no responde a planificaciones amplias, secuenciales y articuladas entre sí. Sin embargo esta interpretación no autoriza a concluir acerca de la eficacia de dichas acciones respecto de la erradicación de la ESI.

- No obstante lo señalado anteriormente, se rescata como dato positivo el que todos los países, menos uno, cuenta con presupuesto asignado.
- Las Investigaciones y diagnósticos en los países de la subregión, pueden ser interpretados como parte de un proceso de acercamiento al tema. Se ha logrado en la subregión encuadrar a la ESI como una violación grave a los derechos humanos de la infancia, y se están encarando respuestas reparatorias y de restitución de derechos. Estos avances incipientes deben leerse como parte de un proceso global, reciente en términos históricos, que implica transformaciones culturales, sociales y políticas tendientes a consolidar el paradigma de la protección integral de derechos.
- En este trabajo se ha indagado particularmente sobre la existencia y potencialidades de la cooperación regional. Frente al requerimiento respecto de la viabilidad de articular los Registros Nacionales de Niños Extraviados todos los países han manifestado que consideran viable tanto la articulación como la circulación de la información, lo que resulta muy importante y favorable a la hora de elaborar estrategias de cooperación subregional.
- Los países que informaron haber realizado campañas regionales y en zonas de frontera señalan que esto ha generado un espacio de trabajo en común luego de la campaña propiamente dicha. Esto es importante ya que ha permitido, luego de una actividad concreta, generar un espacio de intercambio y trabajo para el futuro.
- Respecto de las acciones en zona de frontera, es relevante para proyectar acciones en el marco de la cooperación regional tener en cuenta la necesidad de articular las estrategias entre los niveles nacionales y los jurisdiccionales. En los casos de los países federales, ésta coordinación requiere de un esfuerzo mayor. Por ello es importante señalar la necesidad de búsqueda de equilibrio entre las autonomías regionales, de las provincias, resguardando la descentralización con las decisiones que deban surgir de acuerdos amplios, planificados a nivel nacional con acuerdo regional.
- Persisten aún algunos vacíos legislativos y deudas pendientes en la tipificación de los distintos delitos. Por esto, cabe recordar que una de las primeras metas que se plantearon los Estados en el marco de la Iniciativa Niño@Sur fue el avance hacia la adecuación y armonización legislativa interna y entre los Estados con relación a los instrumentos universales y regionales de protección de los derechos de la niñez y adolescencia. Para tal fin fue creada una Base de Datos Legislativa

(www.niniosur.jus.gov.ar) cuyo objetivo es desarrollar dicho proceso de armonización y adecuación legislativa, promover reformas en la Subregión cuando fuere necesario y fortalecer la asistencia jurídica mutua.

A partir del análisis de la Base de Datos Legislativa Niñ@sur, y tomando en consideración las obligaciones asumidas internacionalmente por los Estados de tipificar determinadas conductas como delitos, se pueden realizar las siguientes observaciones para cada uno de los mismos:

- Prostitución infantil o explotación sexual infantil

Sería recomendable (conforme Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la utilización de Niños en la Pornografía):

- Que las legislaciones definan qué se entenderá por “prostitución infantil” (utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución).
- Que los Estados incorporen la totalidad de las conductas típicas que describe el Protocolo en la legislación (Art. 3 inc.b: la oferta, posesión, adquisición o entrega de un niño con fines de prostitución), especialmente en lo que refiere a los actos llevados a cabo por el “consumidor” de prostitución infantil;

- Pornografía infantil

Sería recomendable (conforme Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la utilización de Niños en la Pornografía):

- La adecuación al concepto de pornografía establecido en el Protocolo en la mayoría de las legislaciones, especialmente en lo que hace a todas las formas de representación (representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales);
- Tipificar la totalidad de las conductas descriptas en el Protocolo (las conductas típicas según el Protocolo son: producción, distribución, divulgación, importación, exportación, oferta, venta o posesión).

- Explotación sexual en viajes y turismo

Sería recomendable:

- Consensuar regionalmente una definición de explotación sexual en viajes y turismo, y que los Estados incorporasen a su legislación interna el delito.

- Trata de niños, niñas y adolescentes

Sería recomendable (conforme Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional art. 3):

- La incorporación, en la mayoría de las legislaciones, de la totalidad de las conductas previstas en el Protocolo (la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas).
 - Tipificar la trata interna en la mayoría de los Estados.
 - La incorporación de los otros fines de explotación, además de la explotación sexual (explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual), teniendo en cuenta que la mayoría de los Estados han tipificado la trata con fines de explotación sexual, aún queda pendiente tipificar la trata con fines de explotación laboral y extracción de órganos en las legislaciones.
- Tráfico de niños, niñas y adolescentes

Sería recomendable:

- La incorporación específica del delito de tráfico a las legislaciones internas de los Estados que no lo prevén diferenciándolo claramente del delito de trata de personas (conforme a la definición del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se entiende por Tráfico ilícito de migrantes la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material).
- Venta de niñas, niños y adolescentes

Sería recomendable:

- La incorporación específica de este delito a las legislaciones internas de la mayoría de los Estados (conforme a la definición del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la utilización de Niños en la Pornografía, art. 2 inc. a), se entiende por venta de niños: todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución).
- Por último resta señalar que han sido informadas importantes reformas normativas, orientadas a continuar con el proceso de armonización de las legislaciones internas de los Estados.