



## Asamblea General

Distr.  
GENERAL

A/51/456  
7 de octubre de 1996  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

---

Quincuagésimo primer período de sesiones  
Tema 106 del programa

PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

La venta de niños, la prostitución infantil y la  
utilización de niños en la pornografía

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de remitir a los miembros de la Asamblea General, de conformidad con la resolución 1996/85 de la Comisión de Derechos Humanos, de 24 de abril de 1996, el informe provisional preparado por la Sra. Ofelia Calcetas-Santos, Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

Anexo

INFORME PROVISIONAL PREPARADO POR LA RELATORA ESPECIAL  
DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS SOBRE LA VENTA DE  
NIÑOS, LA PROSTITUCIÓN INFANTIL Y LA UTILIZACIÓN DE  
NIÑOS EN LA PORNOGRAFÍA

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN . . . . .	1 - 4	3
II. METODOLOGÍA . . . . .	5 - 8	3
III. EXAMEN SUCINTO DE LAS CUESTIONES . . . . .	9 - 28	4
A. Causas . . . . .	9 - 11	4
B. Características . . . . .	12	5
C. Caracterización de las víctimas, los que abusan de ellas . . . . .	13 - 28	5
IV. OTRAS CONSIDERACIONES GENERALES . . . . .	29 - 31	9
V. RECOMENDACIONES PARA PASAR DE LOS COMPROMISOS A LAS MEDIDAS CONCRETAS . . . . .	32 - 59	11
A. Análisis de las causas y los problemas en el lugar afectado . . . . .	34 - 44	11
B. Inventario de recursos . . . . .	45 - 53	13
C. Fijación de prioridades en las estrategias para la acción . . . . .	54 - 59	16
VI. ATENCION ESPECIAL A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA	60 - 88	17
A. Aspectos problemáticos en el plano nacional .	67 - 72	18
B. Recomendaciones en el plano nacional . . . . .	73 - 84	22
C. Problemas en el plano internacional . . . . .	85 - 86	23
D. Recomendaciones en el plano internacional . .	87 - 88	25

## I. INTRODUCCIÓN

1. En su 51º período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos decidió, mediante su resolución 1995/79, de 8 de marzo de 1995, renovar por otro período de tres años, el mandato de la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.
2. En su resolución 1996/85, de 24 de abril de 1996, la Comisión de Derechos Humanos pidió al Secretario General que facilitara a la Relatora Especial toda la asistencia humana y financiera necesaria para desempeñar plenamente su mandato y para que pudiera presentar un informe provisional a la Asamblea General en su quincuagésimo primer período de sesiones. Este informe, que abarca el período comprendido entre noviembre de 1995 y agosto de 1996, se presenta en cumplimiento de dicha resolución y atendiendo a la resolución 50/153 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1995.
3. Durante ese período, la Relatora Especial visitó un país. Por invitación del Gobierno, visitó la República Checa, del 20 al 25 de mayo de 1996. La Relatora Especial presentará a la Comisión de Derechos Humanos, en su 53º período de sesiones (10 de marzo a 18 de abril de 1997), un informe sobre su visita, con las recomendaciones correspondientes.
4. La Relatora Especial desea agradecer a los gobiernos, a los organismos especializados y a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que le facilitaron valiosa información.

## II. METODOLOGÍA

5. En el curso del año, la Relatora Especial tuvo oportunidad de participar en varios seminarios y conferencias de nivel nacional, regional e internacional relativos a la cuestión del tráfico de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. El tema principal de todos los seminarios y conferencias fue el problema de la explotación sexual de los niños y del aumento del fenómeno. Los gobiernos, los representantes de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y diversos miembros de la sociedad civil subrayaron la gravedad del fenómeno y su carácter mundial.
6. El Congreso Mundial contra la Explotación Sexual de los Niños (Congreso de Estocolmo), celebrado en dicha ciudad del 27 al 31 de agosto de 1996, fue un hito en lo que respecta a la protección de los niños y contribuyó decisivamente a que la comunidad internacional cobrara más conciencia de las proporciones alarmantes del fenómeno del abuso sexual de niños en todo el mundo. Sirvió también para dejar claro que apenas si había una región, país, ciudad o pueblo que pudiera jactarse de no tener ese problema. Ante la imposibilidad de seguir negando la existencia y la magnitud de esas violaciones de los derechos de los niños, se formularon una y otra vez varias preguntas, como: "¿Qué se puede hacer?", "¿Qué podemos hacer?", "¿Por dónde deberíamos empezar?".
7. Esa es la razón por la que la Relatora Especial se ha concentrado, en el presente informe, en la explotación sexual de los niños con fines comerciales. Empieza ofreciendo un breve panorama general de las cuestiones relacionadas con la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la

pornografía, pasa, luego, a exponer sus causas y características y termina trazando un perfil de las personas que cometen esos actos y de sus víctimas. También examina sucintamente cuestiones de interés general.

8. Atendiendo a las peticiones de los Estados, las organizaciones no gubernamentales, los particulares y el resto de la sociedad civil de que se les den orientaciones sobre cómo luchar contra este gravísimo problema de la explotación comercial de los niños, en la sección V se propone un plan de acción destinado a los Estados y a sus colaboradores. La sección VI se centra en los regímenes judiciales, tanto nacionales como internacionales, dado que se reconoce la función esencial que desempeñan éstos en la prevención y en la reparación de la explotación y el maltrato de los niños.

### III. EXAMEN SUCINTO DE LAS CUESTIONES

#### A. Causas

9. Las causas que dan lugar a la venta de niños, a la prostitución infantil y a la utilización de los niños en la pornografía tienen numerosas dimensiones que van desde las violaciones estructurales o sistemáticas de los derechos de los niños a las violaciones particulares y menos organizadas. En toda situación suelen combinarse varias causas.

10. Las causas del problema abarcan una amplia gama de circunstancias y de prácticas perniciosas que van en contra de los intereses de los niños, desde la necesidad económica a las discrepancias socioculturales, pasando por la discriminación sexual y otras formas de discriminación por motivos de raza, casta o clase. Por lo que respecta a la discriminación por motivos de género, las niñas son más vulnerables a la explotación sexual, ya que, entre otras cosas, hay una cultura de violencia, violación, incesto y abusos sexuales y de otra índole contra las mujeres. La discriminación comprende también el menosprecio sistemático de las mujeres, a las cuales se valora en términos de "propiedad" o por lo que pueden ganar con su trabajo, y arraiga en la organización social y las estructuras de poder, que dan a los hombres mayores prerrogativas y poder sobre las mujeres.

11. Otras causas de la explotación de los niños son el crecimiento demográfico, tanto a escala nacional como a escala más local (por ejemplo, en el caso de la migración urbana); la debilitación de la estructura de la familia, que priva a los niños de uno de los elementos más estabilizadores de sus vidas, y la pérdida de los valores sociales y espirituales, que ofusca el buen discernimiento de los padres, quienes pueden considerar al niño un factor de producción o una inversión por razones económicas en lugar de un ser dotado de derechos fundamentales y de una dignidad inherente a su condición humana. La situación se agrava aún más por el hecho de que las prioridades políticas sobre todo en lo que respecta a cuestiones presupuestarias, suelen estar poco equilibradas, y el desarrollo y la protección de los niños se considera un asunto de escasa prioridad.

## B. Características

12. Hay una serie de rasgos que caracterizan a la explotación sexual comercial de los niños con fines comerciales, a saber:

a) Es invisible. Los niños que se han visto arrastrados a la red de la prostitución permanecen, en su mayor parte, apartados de la vista del público, bien no se los exhibe, como se hace con los adultos o bien se los hace pasar como mayores de edad, mediante la falsificación de sus documentos de identidad;

b) Es móvil. Para hacerse invisible, dicha actividad no sólo se aparta de los lugares habituales, como prostíbulos, hoteles, bares y demás, sino que también cambia con frecuencia de zona de operaciones;

c) Es de ámbito mundial. A pesar de que la gravedad de la situación para los niños varía de una región a otra o de un país a otro, los informes demuestran que este tipo de explotación de los niños se da en casi todos los rincones del mundo. La naturaleza contagiosa del fenómeno hace que se difumine la línea divisoria entre los países proveedores y los países receptores. Algunos países que antes se consideraban proveedores se están convirtiendo también en países en demanda. Asimismo, los niños de países que hasta ahora se consideraban de demanda, están empezando a ser explotados en su propio país o en otros;

d) Va en aumento. El miedo al SIDA y a otras enfermedades venéreas, entre otros factores, incrementa la demanda de compañeros sexuales más jóvenes. Los niños solían utilizarse como sustitutos de las prostitutas adultas; ahora, sin embargo, ha aumentado sensiblemente la preferencia por los niños, con lo que se ha elevado su valor en el mercado sexual;

e) Es un negocio muy rentable. Esto lo confirma el hecho de que no involucra solamente a "empresarios" aficionados o que trabajan por cuenta propia, sino también, y más a menudo, a mafias internacionales que emplean métodos sistemáticos de captación dentro de una red sumamente organizada y cohesionada y que suelen estar implicadas en otras actividades delictivas, como el tráfico de drogas.

## C. Caracterización de las víctimas, los que abusan de ellas

13. El conocimiento y la comprensión de las características de las víctimas infantiles y de los explotadores sexuales son fundamentales en todo intento de elaborar políticas y planes de acción dentro de la campaña por acabar con el abusos y la explotación de los niños. También son factores importantes cuando se trata de que el público adquiera mayor conciencia del problema y deben tenerse en cuenta en toda medida destinada a cambiar las mentalidades, así como en toda estrategia relacionada con el cumplimiento de las leyes, la prevención, la educación, la capacitación, la rehabilitación de las víctimas y el tratamiento de los delincuentes.

## 1. Las víctimas

14. En todo el mundo, los niños se están volviendo cada vez más vulnerables a la explotación sexual con fines comerciales. Su vulnerabilidad suele deberse a las circunstancias que atraviesa su familia, ya sea que pertenezcan a una familia marginada o destrozada, hayan recibido malos tratos en ella o sean hijos de mujeres que trabajan en la industria del sexo.

15. Los niños de la calle son particularmente vulnerables, ya sea por la presión que suelen ejercer sobre ellos sus compañeros o porque la prostitución constituye para ellos un medio de subsistencia. Los niños que se encuentran en orfanatos o bajo la custodia de las autoridades locales también suelen ser objeto de abusos sexuales por parte de los adultos que ostentan cargos de confianza o de autoridad. Son víctimas fáciles de los desaprensivos que alegan el pretexto de que ha habido consentimiento.

16. Asimismo, la frecuencia creciente con que se recurre a la fuerza o al rapto para arrastrar a los niños a las redes de explotación y abuso entraña una amenaza grave para los niños que no pertenecen a grupos marginales.

## 2. Los responsables del abuso

### a) Los explotadores

17. A medida que el mercado sexual se ha transformado y expandido, el proxeneta tradicional y la "regenta" de prostíbulo han dejado de ser los únicos proveedores de niños para actividades sexuales. Participan cada vez más en el negocio explotadores pertenecientes a los niveles superiores de la industria; por ejemplo, jefes y miembros de organizaciones delictivas, traficantes, intermediarios, organizadores de viajes, funcionarios públicos corruptos y, por desgracia, también los padres y los custodios de los niños.

### b) Los clientes

18. Se ha comprobado que los clientes que solicitan servicios sexuales infantiles pertenecen fundamentalmente a los siguientes grupos: pedófilos, los que sienten inclinación preferente por los niños, los usuarios habituales de servicios sexuales que recurren ocasionalmente a los niños, clientes locales de la prostitución, turistas, personas en viaje de negocios, inmigrantes extranjeros, soldados, funcionarios públicos destinados en lugares aislados y otras personas.

19. El término "pedófilo", en su sentido médico, designa al adulto que padece un trastorno de la personalidad consistente en mostrar un interés sexual centrado expresamente en los niños que aún no han llegado a la pubertad. La mayoría de los pedófilos son hombres, pero crece el número de mujeres en esta situación. Aunque a algunos pedófilos le interesan sólo los niños o sólo las niñas, otros no hacen distinción de sexo. También hay personas cuyo objeto sexual favorito son los niños que han llegado a la edad de la pubertad o la han sobrepasado. Se trata en general, aunque no exclusivamente, de hombres y sus víctimas pueden pertenecer a uno u otro sexo. Por último están los adultos de ambos sexos que requieren ocasionalmente los servicios sexuales de niños no

porque tengan un interés particular en ellos, sino más bien porque desean "experimentar" con ese tipo de compañeros sexuales.

20. Los soldados y otras personas vinculadas con el ejército, tanto nacionales como extranjeras, representan tradicionalmente una parte sustancial de la demanda de sexo comercial. La relación entre el ejército y la prostitución se ejemplifica en los casos de soldados que compran los servicios sexuales de niñas huérfanas, abandonadas o desplazadas, a las que se mantiene recluidas en prostíbulos en condiciones de esclavitud casi total y obligadas a prestar servicios sexuales a soldados locales que están de permiso.

21. Los turistas sexuales, es decir, las personas que mantienen relaciones sexuales de explotación con mujeres, hombres o niños de las regiones que visitan en el curso de sus viajes de recreo, no constituyen un grupo homogéneo. Aunque la gran mayoría de ellos son varones heterosexuales, también los hay homosexuales y pedófilos. En muchas regiones, los turistas sexuales representan la proporción más elevada de la demanda de niños dedicados a la prostitución. También es muy normal que los hombres de negocios recurran a prostitutas en sus viajes de trabajo. El suministro de prostitutas o el pago de visitas a prostíbulos suele formar parte de las atenciones sociales de los socios y las amistades profesionales.

### 3. Motivaciones del abuso sexual de niños

22. La Relatora Especial se limitará al examen de las motivaciones del abuso sexual de niños en un contexto comercial:

a) Algunos clientes se valen de la prostitución para satisfacer lo que consideran una necesidad biológica de contacto físico. Muchos hombres que no tienen una pareja sexual normal, o están separados de ella, suelen creer que las relaciones sexuales pagadas son necesarias para su bienestar físico y psicológico. Prefieren en general a las niñas de 14 a 20 años, que tienden a ajustarse más a las ideas culturalmente aceptadas de belleza femenina;

b) Por errores de información acerca de la transmisión del SIDA y otras enfermedades venéreas los hombres que tienen relaciones con prostitutas pueden elegir mujeres más jóvenes con la idea equivocada de que con ellas tienen menos probabilidades de contagio. Este factor es la causa principal del aumento de la demanda de niños cada vez más jóvenes;

c) Para algunos hombres, las relaciones con prostitutas sirven para crear un sentido de camaradería con colegas o amigos del mismo sexo, o son el resultado de presiones encaminadas a afirmar una identidad masculina compartida y una sensación de pertenencia al grupo. Los hombres suelen emprender juntos viajes de turismo sexual y la presencia de colegas o amigos los incita a romper el tabú que prohíbe el abuso sexual de niños;

d) Otra de las razones por las cuales algunos clientes optan por las niñas prostituidas es la afirmación de la masculinidad y el poder. Porque las niñas prostituidas suelen constituir lo más barato del mercado del sexo, los hombres con menos recursos económicos y de más baja condición social a menudo se sienten con mayor poder como consumidores en relación con ellas y cometen abusos

porque la situación se presta, incluso si no tienen ningún interés sexual especial en los niños;

e) El abuso sexual de niños en su variante comercial suele obedecer a una compulsión de realizar actos de transgresión sexual o de ejercer poder sexual sobre personas sumamente vulnerables, impotentes, degradadas o reducidas a la condición de objetos. Estos clientes parecen obtener placer sexual y psicológico del conocimiento de que están transgrediendo la ley, violando los códigos morales que han aprendido y de alguna manera quebrantado normas y valores sin tener que pagar las consecuencias;

f) También ocurre que algunos clientes no consideran que estén usando a las niñas como prostitutas porque la transacción puede ser distinta en los países que visitan. La relación entre prostituta y cliente, especialmente en el sector informal, puede desarrollarse en forma distinta de lo que ocurre en el país del cliente, lo que le da pie para interpretar el proceso como una situación de atracción mutua y no un encuentro de carácter comercial;

g) En algunas culturas, está generalizada la idea de que las relaciones sexuales con una virgen aumentan la virilidad o alargan la vida.

23. También deberían examinarse las motivaciones del abuso sexual de niños en un contexto no comercial, especialmente, las distorsiones cognitivas de que se valen quienes perpetran el abuso tanto en un contexto comercial como no comercial para racionalizar y justificar sus actos.

#### 4. Efectos en los niños

24. Todo tipo de explotación sexual puede tener efectos devastadores en la infancia, pero la explotación sexual con fines comerciales impone a los niños horrores inimaginables, incluso para los adultos más encallecidos. Los efectos físicos, mentales y psicológicos, que son profundos y duraderos, abarcan todos los aspectos de la personalidad. Se instala una sensación de pérdida generalizada, pérdida de la inocencia, de la infancia y de la autoestima.

##### a) Efectos físicos

25. Las condiciones de vida de las niñas en los prostíbulos y en la calle se caracterizan casi siempre por la insalubridad y el hacinamiento. La comida suele ser insuficiente y hay una carencia absoluta de atención médica. El maltrato físico por parte de clientes, proxenetas y dueños de los prostíbulos es un medio común de someter a las niñas o provocarles abortos en caso de embarazo.

26. Nunca se insistirá demasiado en la susceptibilidad de las niñas a las enfermedades venéreas. Cuanto más jóvenes, más riesgo corren de contraer enfermedades e infecciones. Nada permite suponer que se empleen con ellas prácticas sexuales seguras. Los hombres las buscan precisamente porque creen que no tienen enfermedades venéreas ni SIDA, razón por la cual pueden prescindir del preservativo. Incluso muchas veces las propias niñas no insisten en que se usen preservativos porque resultan más dolorosos.

27. Otros problemas de salud son los dolores abdominales, llagas, dolores de cabeza, dolores corporales, fiebres, resfríos y una sensación general de malestar.

b) Efectos mentales y psicológicos

28. Los efectos que la explotación sexual con fines comerciales tiene en la salud mental y fisiológica de los niños no son fáciles de diagnosticar y sólo pueden curarse mediante tratamientos costosos y prolongados. A continuación se indican algunas de las manifestaciones más comunes de trastornos mentales y psicológicos que sufren los niños que han sido objeto de abuso sexual:

- a) Depresión profunda con tendencias suicidas;
- b) Pérdida de la autoestima;
- c) Percepción distorsionada de la actividad sexual;
- d) Profundo sentimiento de pérdida y sacrificio, sin que haya ningún beneficio a cambio, especialmente en el caso de niños en situaciones de esclavitud;
- e) Dificultades para aprender, para concentrar la atención y para recordar;
- f) Escapismo mediante la disociación, la fantasía o el sueño;
- g) Absoluta dependencia de los proxenetas o de quienes los explotan, lo que crea un sentido de alienación y servilismo absoluto;
- h) Profundo sentimiento de culpa, especialmente en los casos de que quienes no fueron secuestrados o forzados sino atraídos hacia la prostitución y la pornografía;
- i) Otras manifestaciones en la conducta, como la automutilación, la agresión física y sexual, el apego emocional excesivo y actividades destinadas a llamar la atención;
- j) Incapacidad de confiar en nadie;
- k) Fobias múltiples, como miedo de la actividad sexual, de ser vendido, de los hombres, de la violencia, de los nuevos adultos a cargo, del ostracismo, e incluso de volver a sus hogares.

#### IV. OTRAS CONSIDERACIONES GENERALES

29. También es preciso tener en cuenta las siguientes consideraciones generales:

- a) La prostitución de adultos y la prostitución de niños son dos problemas muy distintos. Si bien cabe reconocer a los Estados el derecho a determinar por sí mismos si han de legalizar o no la prostitución de adultos,

esta opción no es admisible en lo que respecta a los niños. No debe haber ambivalencia respecto de la ilegalidad y la inmoralidad de la explotación sexual de los niños con fines comerciales. Tampoco debe caber ninguna duda de que en esta situación particular los niños siempre son las víctimas y nunca los perpetradores. Por otra parte, no corresponde hacer distinciones entre los niños que parecen haberse dedicado a la prostitución voluntariamente y los que han sido forzados o engañados. La decisión voluntaria casi nunca significa una libre elección sino que es resultado de la falta de opciones en vista de las circunstancias políticas, económicas, culturales o sociales reinantes;

b) Lo que se haga para resolver esta situación no debe infligir un nuevo daño al niño. Prácticamente en todos los niveles el personal carente de sensibilidad o de la debida capacitación puede causar nuevos sufrimientos a las víctimas. Incluso los programas diseñados para crear mayor conciencia de la existencia de abusos pueden tener el efecto indeseado de causar daños imprevistos. La Relatora Especial recuerda haber visto una película sobre pederastia. Aunque este proyecto bien intencionado contribuyó a que el público tomara conciencia con consternación de la existencia del problema, también lanzó al estrellato a los niños que participaban en la película, cuyos servicios pasaron a estar más solicitados que nunca;

c) La coherencia es otra consideración muy importante en la concepción de políticas, programas y estrategias nacionales. Es preciso integrar los intereses de los niños en todos los aspectos de las actividades gubernamentales de manera que no queden involuntariamente al margen al tratar de resolver otros problemas. La coherencia debe ser también el principio directriz a nivel internacional, incluso en el sistema de las Naciones Unidas. Las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, por ejemplo, no deben constituir un terreno fértil para la explotación sexual de los niños con fines comerciales, so pretexto de ofrecer descanso y recreación a los soldados. Otro ejemplo es la eliminación del trabajo infantil, cuyo resultado no debe ser sacar a los niños de la proverbial sartén para echarlos al fuego. Si bien la situación de los niños obligados a trabajar en condiciones insalubres dista de ser ideal, cerrarles simplemente la puerta sin ofrecerles alternativas viables puede hundirlos en la clandestinidad aún mayor del mundo de la explotación sexual, que es infinitamente más peligroso;

d) La pornografía es en este momento un terreno prácticamente inexplorado y la obsolescencia de la legislación como resultado de la tecnología moderna exige dar mayor prioridad a la revisión de las leyes al respecto.

30. Entre las dificultades con que se tropieza para realizar un estudio sobre la pornografía infantil figura la falta de una definición uniforme del fenómeno y la desactualización de las definiciones existentes, la falta de datos respecto de la producción y distribución de pornografía infantil en muchas partes del mundo y los cambios en las modalidades de producción y consumo de pornografía infantil a nivel mundial. Además, el desarrollo del equipo de vídeo para aficionados y de la tecnología de la computación ha revolucionado la producción y distribución internacionales de pornografía infantil. Al ampliarse el acceso internacional a tecnología cada vez más barata, la pornografía infantil se ha transformado en una actividad comercial muy avanzada. La posibilidad de alterar imágenes y crear pornografía que ofrecen las computadoras constituye un

formidable desafío para los tribunales y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en todo el mundo.

31. Otro aspecto de la pornografía que merece un estudio e investigación a fondo es su efecto sobre los niños, no sólo en calidad de sujetos sino también como observadores o clientes, en cierto sentido. Hasta el momento, todos los intentos de tratar la cuestión de la pornografía se concentran en el niño como sujeto. Sin embargo, en las circunstancias actuales, en que los niños en general saben usar las computadoras mejor que los adultos y en que en los países desarrollados tienen fácil acceso a ellas en su vida diaria, también hay que estudiar el efecto que puede tener en las mentes jóvenes la exposición indiscriminada a materiales pornográficos. Resulta prácticamente imposible a los padres y responsables de los niños controlar su acceso a la pornografía, por lo cual se requiere algún otro tipo de control.

#### V. RECOMENDACIONES PARA PASAR DE LOS COMPROMISOS A LAS MEDIDAS CONCRETAS

32. No resulta difícil comprometerse a luchar contra la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía. Los gobiernos suelen aprobar prontamente las medidas destinadas a proteger a los niños, como lo demuestra la aceptación casi universal de la Convención sobre los Derechos del Niño en un período tan breve de tiempo.

33. No obstante, pasar de los compromisos a las medidas concretas es algo muy distinto. La mayoría de los gobiernos, organizaciones no gubernamentales o particulares que desean cumplir su parte se amilanan ante la magnitud de los problemas y se ven en aprietos incluso al intentar buscar soluciones. A continuación figuran recomendaciones sobre las disposiciones que pueden ponerse en marcha para resolver los problemas de forma más sistemática. No se pretende que se les considere la única fórmula posible, sino más bien un modelo que se puede cambiar, modificar o mejorar según lo justifique la situación.

##### A. Análisis de las causas y los problemas en el lugar afectado

34. En la solución de problemas, un buen punto de partida es el análisis de la causa o las causas de la dificultad y los problemas que puedan obstaculizar la solución rápida en el contexto del lugar afectado. En términos ideales, el análisis debe basarse en una intensa labor de recopilación de información y en extensos estudios que no se limiten a lo anecdótico, a fin de poder formular con mayor exactitud los objetivos y los planes de acción.

35. La mayoría de los gobiernos no disponen de servicios de investigación para realizar tales estudios. No obstante, es bastante posible que puedan aprovechar otras fuentes de información fácilmente disponibles, como las organizaciones no gubernamentales interesadas en la esfera, las escuelas, etc. El análisis debe centrarse en las situaciones imperantes en la zona (región, país, provincia, ciudad, pueblo, etc.). No se presentan dos situaciones exactamente iguales y las estrategias que dan resultados positivos en un lugar pueden no darlos en otro.

36. Se ha determinado que en algunos países proliferan la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía, por lo que frecuentemente se considera que a ellos corresponde la parte del problema constituida por la "oferta". Por consiguiente, para tales países el objetivo principal sería suprimir la fuente de suministro, es decir, las víctimas infantiles. Por otra parte, algunos países quizá no registren abusos de niños, pero sean la fuente de victimarios de los niños. Así pues, a menudo se considera que a ellos corresponde la parte del problema constituida por la "demanda". Para tales países, el objetivo principal sería eliminar la demanda.

37. Sin embargo, la mundialización de los fenómenos de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía, dificulta la distinción entre los países considerados hasta ahora de oferta y los países que se pensaba que eran de demanda. En los países en desarrollo, que presuntamente eran la fuente principal de niños víctimas del maltrato, también hay victimarios. Por su parte, los países desarrollados están comenzando a comprender que no sólo hay en ellos victimarios de los niños en diferentes partes del mundo, sino que sus propios niños quedan ahora atrapados en una red de explotación y maltrato.

38. En consecuencia, resulta imprescindible que los Estados busquen soluciones encaminadas a suprimir la oferta y eliminar la demanda.

39. Asimismo, es importante que se determine quiénes son las víctimas del maltrato y la explotación de menores y que se estudien las causas principales de su participación, también en el contexto del Estado interesado. Se reconoce que la explotación sexual comercial de los niños no se debe a una causa única sino a una combinación de causas, aunque puede haber divergencia entre la causa principal en un país y en otro. La mayoría de los niños de los países en desarrollo participan debido a necesidades financieras, ya sea para subsistir como para adquirir bienes de consumo.

40. Es preciso que se determine por lo menos en términos generales el porcentaje de niñas que participan, sobre todo en la prostitución y la pornografía, frente al porcentaje de niños. Hay diferencias entre los niños y las niñas en lo tocante a la modalidad de engancharlos, el grado de su participación, la manera y el lugar de operación y la capacidad para liberarse de la situación. Las informaciones indican incluso que pueden existir diferencias en los efectos que tiene el abuso en las niñas y en los niños.

41. Por ejemplo, parece haber una gran divergencia en el ingreso a la prostitución de las niñas y los niños. Las informaciones relativas a distintas partes del mundo revelan que a la mayoría de las niñas se les lleva a la prostitución por la fuerza, la coerción, el engaño u otros medios. La trata de niñas es una actividad sumamente rentable a la que se dedican comerciantes sin escrúpulos. Por lo general las niñas se encuentran bajo el control estricto de otras personas - los padres, proxenetas, propietarios de burdeles - y les resulta sumamente difícil librarse de las prácticas perniciosas que las afligen.

42. Por otro lado, si bien hay informes sobre la creciente participación de los niños en la prostitución, hasta ahora rara vez es por la fuerza, pues suele ser en gran medida "voluntaria". Una de las razones principales de la participación

de los niños en la prostitución o pornografía es la influencia de la red de compañeros que, por lo general, se agrupan para protección mutua.

43. Por consiguiente, al conceptuar las estrategias para la prevención e intervención se deben tener presentes las disparidades basadas en el género.

44. En la planificación de estrategias para eliminar la demanda es indispensable conocer la composición de la clientela en el lugar. Cuando los clientes son ante todo turistas sexuales, los programas de acción habrán de diferir de los que se refieran a situaciones en que se trate, por ejemplo, de personal militar.

## B. Inventario de recursos

### 1. Marco reglamentario

45. En todos los programas y estrategias se debe tomar en consideración el marco jurídico del país. Es esencial que se examine toda la legislación vigente que pueda afectar el bienestar del niño en general y de los niños que sean víctimas de explotación y abuso en particular. Ello permitirá determinar las deficiencias e insuficiencias y, a su vez, servirá de base para las recomendaciones sobre medidas legislativas.

#### a) Legislación sustantiva sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía

46. Es preciso que se analice la legislación vigente para proteger a los niños a fin de poder formular recomendaciones sobre su reforma. A continuación se señalan algunas cuestiones que conviene tener en cuenta:

a) Si existen leyes que tipifiquen la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía;

b) Los elementos de cada uno de los delitos;

c) La forma de determinar la culpabilidad penal en relación con cada uno de los delitos y los castigos que impone la ley por tales delitos;

d) Si la ley penal castiga al niño que participa en la prostitución o pornografía;

e) Las deficiencias o insuficiencias de la legislación vigente;

f) Las leyes discriminatorias respecto del niño y la mujer.

#### b) Normas de procedimiento

47. Es preciso que se examinen las normas de procedimiento que se aplican para proteger al niño en todas las etapas del proceso una vez que se ha notificado acerca del caso de maltrato. Puede resultar provechoso examinar las cuestiones siguientes:

a) Quiénes tienen derecho a presentar denuncias;

b) Si se mantiene la dignidad y el sentimiento de valor personal del niño;

c) Si en todas las etapas se respeta la confidencialidad, especialmente respecto de la identidad del niño, y si se evita el sensacionalismo;

d) Si durante las actuaciones el niño tiene derecho a recibir apoyo, incluido el apoyo familiar, la asistencia jurídica y el apoyo de un asistente social o sicoterapeuta infantil;

e) Si durante el proceso de preguntas y repreguntas se trata con simpatía y consideración al niño, teniendo presentes su edad, antecedentes, nivel de inteligencia e instrucción;

f) Si hay normas que impidan la intimidación del niño;

g) Si se garantiza la seguridad del niño durante las actuaciones y posteriormente.

c) Mecanismo de presentación de informes relacionados con malos tratos

48. El público en general y los niños en particular deben tener conciencia de las posibilidades de recurso con que cuentan los menores que sean víctimas de malos tratados. Las víctimas deben estar informadas de la importancia que tiene el señalar oportunamente el maltrato a la atención de las autoridades. La facilidad de acceso a los mecanismos de denuncia es vital para alentar que se recurra al sistema judicial. Conviene que se planteen las cuestiones siguientes:

a) Si se dispone de línea telefónica de emergencia para los niños;

b) En caso afirmativo, si los niños están debidamente informados sobre la existencia de las líneas telefónicas de emergencia que pueden utilizar al tropezar con algún problema;

c) Si las personas que reciben las llamadas están capacitadas para hacer frente a los problemas de los niños que son víctimas de maltrato sexual;

d) Si en las escuelas y las comunidades existen estructuras para ayudar a los niños que sean víctimas de malos tratos;

e) Si se dispone de oficiales de policía debidamente capacitados para ocuparse de denuncias de malos tratos contra niños;

f) Si los niños están suficientemente informados sobre dónde deben recurrir en casos de violación de sus derechos.

2. Determinación de fondos disponibles

49. Toda medida destinada a luchar contra la explotación de menores debe contar con el apoyo de quienes la propongan, unido a los recursos financieros para

ejecutar programas de acción. Antes de que se aplique medida alguna es imprescindible que se examine la disponibilidad de fondos.

a) Presupuestos nacionales

50. A menudo las cuestiones relacionadas con el niño quedan excluidas de las prioridades políticas de los gobiernos debido, evidentemente, a la realidad de que los niños no participan en las votaciones. El Congreso de Estocolmo y recientes acontecimientos internacionales contribuyeron en gran medida a despertar la conciencia de los Estados en esa esfera y dieron un impulso necesario a la motivación de la voluntad política y a la concesión de una mayor prioridad a los asuntos relacionados con el niño. La nueva prioridad requiere forzosamente que se aumente en la proporción del presupuesto nacional que se asigna a esta esfera. No obstante, pese a ello la mayoría de los países en desarrollo siguen limitados por la falta de fondos, lo que entraña una programación minuciosa y racional a fin de optimar la utilización de los recursos disponibles para estrategias viables y más prácticas.

b) Otras fuentes de financiación

51. Conviene utilizar otras fuentes posibles de financiación para complementar los recursos de los que se dispone actualmente. Con frecuencia se obtienen resultados provechosos de la asociación con organizaciones de financiación en los planos nacional e internacional. Una vez motivadas, las fuentes no tradicionales también pueden contribuir a proyectos concretos que se evalúen fácilmente.

3. Determinación de posibles asociados

52. En el plano nacional, es necesario ampliar el número de agentes catalizadores para ayudar a proteger al niño. A los gobiernos nunca les es posible resolver los problemas por sí solos. Es cierto que debe exigirse una actuación más eficaz de los organismos gubernamentales, pero también es indispensable ocuparse de la cooperación y coordinación con organizaciones no gubernamentales y el resto de la sociedad civil. Algunas de las entidades no gubernamentales que pueden prestar ayuda son las organizaciones de padres de familia, los grupos religiosos, las organizaciones de desarrollo de la comunidad, las organizaciones de menores y jóvenes, las asociaciones de profesionales y los medios de comunicación. Además, puede considerarse a las cámaras de comercio y a otros grupos empresariales como una fuente de asistencia cuyas posibilidades no se han aprovechado aún para la protección y el desarrollo del niño.

53. Debe prestarse una atención especial a las organizaciones no gubernamentales que ya se dedican a las cuestiones relativas al niño. Las organizaciones no gubernamentales pueden ser asociados invaluable e indispensables y conviene que se estudien sus mandatos respectivos y actividades para que se utilicen en los planes de movilización social con resultados óptimos. Las organizaciones no gubernamentales suelen estar capacitadas en investigación y contar con la confianza de la comunidad en la mayoría de lugares y no se ven limitadas por presiones de autoridades de categoría superior.

C. Fijación de prioridades en las estrategias para la acción

54. Se debe formular un programa nacional con un calendario de actividades destinadas a prevenir el maltrato y la explotación de menores y luchar contra estos. Ello requiere que se fijen las prioridades en las estrategias para la acción. En primer lugar, debe determinarse la orientación principal que el gobierno desee adoptar y si conviene concentrarse en medidas preventivas, en medidas correctivas o en ambos tipos de medidas a la vez.

55. Se ha dicho mucho sobre el valor de la prevención. Por lo general se considera que las medidas preventivas no sólo son menos costosas que las correctivas sino también más fáciles de aplicar. Su ámbito protector abarca a un gran número de niños. Existen pruebas convincentes de que al llegar a ser adultos quienes han sido objeto de maltrato de niños a menudo se convierten en personas que victimizan a los menores. Por consiguiente, las medidas preventivas tendrán efectos positivos no sólo en los niños de hoy sino también en los de las generaciones futuras.

56. Las medidas correctivas suelen ser mucho más costosas y la tasa de recuperación y reinserción resultar menos alentadora. Hay algunas razones fundamentales por las que la mayoría de los asistentes sociales se sienten frustrados cuando intentan reintegrar a los niños que se dedican a la prostitución; entre ellos figuran la falta de alternativas viables que generen ingresos, el temor a la exclusión del grupo de compañeros, el elevado costo de la asistencia médica y psicológica necesaria y el período de tiempo que se requiere para la recuperación.

1. Criterios relativos a la fijación de prioridades

57. Una vez que se determina si la orientación principal del programa ha de ser de carácter preventivo o correctivo, la siguiente etapa es fijar el orden de prelación de las estrategias. Los gobiernos han utilizado diferentes criterios para establecer sus calendarios de ejecución. La fijación de prioridades permite al gobierno centrarse en determinadas cuestiones a un momento dado a fin de no caer en la trampa de intentar resolver todos los problemas simultáneamente. Las soluciones drásticas a todos los problemas ocasionan mayores dificultades tanto en la forma de ejecución como en los sistemas de vigilancia para medir el éxito.

58. La fijación de prioridades puede basarse en determinados criterios, como el de comenzar por el principio, el de comenzar por el final o el de hacer frente a los problemas al azar. Cada uno de estos criterios tiene sus ventajas y desventajas, pero cualquiera que sea la norma que se adopte, debe basarse en su viabilidad y la posibilidad que exista de hacerla cumplir. Debe reforzar un sentimiento de satisfacción que fomente la intensificación de nuevos esfuerzos.

2. Establecimiento de contactos con los asociados elegidos

59. Una vez fijadas las prioridades, la siguiente etapa lógica es la de atraer a asociados que sirvan de aliados en la aplicación de la medida seleccionada. Por ejemplo, si la primera prioridad es iniciar una campaña de información sobre

el tema, es imprescindible que se cuente con la participación de los medios de información. Podrán participar también el sector de la educación, los grupos comunitarios y otros sectores. Es igualmente importante que se comience por sensibilizar a los sectores elegidos acerca de las necesidades de los niños que se han de proteger y que se preste atención a la asignación sistemática de responsabilidad a cada uno de los asociados.

## VI. ATENCIÓN ESPECIAL A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

60. La administración de justicia es uno de los tres sectores - los otros dos son los medios de comunicación y la educación - que, según el Relator Especial, tienen una función crítica que desempeñar en la lucha contra el maltrato de los niños. Se reitera que no se pretende excluir otros factores que pueden repercutir en los problemas con igual importancia. Se trata meramente de la manera que ha hallado el Relator Especial de enfocar más claramente la cuestión.

61. La administración de justicia puede ser un aliado muy poderoso de los niños al menos a dos niveles: en prevenir el maltrato y explotación de los niños y en evitar que se los victimice por segunda vez durante la reacción ante la situación.

62. Por lo que atañe al aspecto preventivo, es un hecho bien conocido que los autores de maltrato de los niños proliferan a nivel local o internacional cuando se tiene la idea de que la administración de justicia es ineficaz, corrupta o insensible a los problemas del niño. Por el contrario cuando se cree que la justicia actúa con rapidez es incorruptible y se preocupa especialmente de proteger a la infancia, los autores han de ir a otra parte para hallar víctimas a las que maltratar y pervertir.

63. Naturalmente que el primer paso para hacer de la administración de justicia un medio preventivo consiste en lograr que el niño, o quienes actúan en su representación, denuncien los hechos. No obstante, y por desgracia, a pesar de los llamamientos para hacer valer más los derechos del niño, los menores consideran hoy día a la administración de justicia más como enemiga que como amiga. Ello se debe a que a menudo, la administración de justicia no reconoce que la víctima infantil es quien tiene más derecho a protección en el curso de la acción judicial.

64. Hasta hace muy poco, en las leyes y órganos de protección, a nivel nacional e internacional, se ha tenido en cuenta principalmente las necesidades del acusado. Poca atención se ha prestado a las necesidades igualmente importantes, si no mayores, de la víctima, e incluso a las necesidades más especiales de la víctima infantil.

65. La causa de la justicia exige un equilibrio adecuado entre los derechos de la víctima y del acusado. La mejor manera de lograrlo es, como mínimo, adoptando medidas para prevenir la victimización por segunda vez del niño a manos precisamente de quienes pretenden que se le desagravie. La administración de justicia en su conjunto ofrece posibilidades innumerables de seguir victimizando al niño, desde el momento de la denuncia hasta la sentencia, e incluso después.

66. Es a esta luz a la que a continuación se van a examinar los problemas que es preciso atacar para optimizar la capacidad del sistema judicial de ser un firme instrumento disuasorio del maltrato de los niños y para evitar hacer aún mayores el trauma y el estigma del niño víctima.

A. Aspectos problemáticos en el plano nacional

1. El cumplimiento de la ley

67. El cumplimiento de la ley es un poderoso medio de prevención. La vigilancia policial de comunidades, la vigilancia activa y las redadas en los mercados del sexo, así como la percepción de los agentes de policía como protectores del niño pueden llevar un mensaje firme y convincente al público en general, a las víctimas y a los autores de maltrato. Una campaña sostenida y firme contra el maltrato de menores relega a un lugar secundario la duración y severidad de las penas con que se castigan esos delitos.

68. La policía suele ser el primer elemento del sistema judicial con el que el niño establece contacto. La impresión inicial del niño en manos de la policía define el tono de confianza o desconfianza, cooperación o retraimiento, el sentimiento de seguridad y alegría de que al fin alguien se preocupe por él o el sentimiento de desconcierto y desesperanza de ver que se le deniega el último recurso bajo el imperio de la ley. Algunos de los aspectos más problemáticos que presenta la aplicación de la ley son los siguientes:

a) La falta de un protocolo jurídico claro y completo, especialmente en materia de maltrato y explotación sexual, que permita actuar sobre una base firme para realizar una investigación eficaz, y para hacer cumplir la ley en consecuencia. Por ejemplo, la falta de claridad de la legislación en cuanto a quiénes son dolosamente culpables puede crear confusión en la búsqueda y detención de los autores de maltrato;

b) El temor de inmiscuirse en lo que pueden considerarse asuntos exclusivamente domésticos; la borrosa línea que divide los derechos de los padres y la disciplina que deben imponer por una parte y la explotación y el maltrato por la otra, se unen para no estimular un celo eficaz en la investigación y procesamiento de los autores de maltrato;

c) La demora o el retraso en la denuncia del maltrato va a menudo en detrimento de la credibilidad del niño. A menudo desaparecen pruebas fundamentales, con lo que no se consigue sustanciar los elementos constitutivos de delito. Si, antes de denunciar lo ocurrido, el niño ya ha tomado un baño o ya tiene la ropa lavada o ya han desaparecido los cardenales y otras señales del maltrato, la policía puede dudar de la veracidad del denunciante;

d) Otra rémora para la policía en el cumplimiento eficaz de la ley son las denuncias infundadas. Suele falsearse muy a menudo la edad del niño, algo que finalmente puede determinar si se efectúa una detención o se deja marchar al infractor;

e) Todavía no se consideran los delitos de trata, prostitución y pornografía que afectan a los niños como delitos que merezcan la atención

preferencial de la policía. A menudo se los deja de lado por lo que se estima que son funciones más urgentes y visibles de la policía, como la investigación de asesinatos, la represión de disturbios y la búsqueda y detención de traficantes de drogas, entre otras cosas;

f) En estos temas la policía suele estar avezada en lo que afecta al autor del maltrato pero no en lo que afecta a la víctima. Como ya queda dicho, mientras que los derechos del acusado están plenamente asumidos no sólo en los instrumentos internacionales, como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), sino también en la mayoría de las legislaciones nacionales, que todavía están por recibir un trato semejante los derechos de la víctima. Un trato falto de sensibilidad por parte de funcionarios de la policía indiferentes o sin preparación se presta a una victimización doble o múltiple del niño, que puede acarrearle consecuencias más graves que el maltrato denunciado. El desdén por la dignidad del niño en el proceso probatorio puede agravar el calvario por el que ya ha pasado. Otro tanto ocurre cuando no se resguarda la identidad de la víctima infantil ni se observa la confidencialidad en las actuaciones;

g) La falta de recursos de los encargados de hacer cumplir la ley constituye un obstáculo importante en la investigación y el enjuiciamiento. La tendencia actual a la mundialización de los asuntos a que se refiere el mandato y la participación en ellos de agentes organizados sumamente eficaces a menudo deja a la policía completamente a la zaga y hacen de la búsqueda y la persecución tareas descorazonadoras;

h) Uno de los factores que desalienta a los agentes encargados de hacer cumplir la ley es la negativa de la víctima a prestar declaración; incluso cuando se señala a la atención de la policía un maltrato, a menudo no es posible obviar la necesidad de que el niño víctima haga una declaración para que la policía pueda siquiera pensar en abrir un expediente. No obstante el miedo a las represalias, especialmente cuando los infractores son los padres, disuade al niño de hacer declaraciones, y no deja a la policía otra alternativa que abandonar el caso;

i) A menudo las redadas de la policía tienen por objeto más cazar a los infractores infantiles que investigar acerca de quiénes los maltratan. El índice de éxito de las redadas viene dado más a menudo por el número de niños capturados que por el de los autores de maltrato que se detienen o por el de niños a los que se presta ayuda.

## 2. Enjuiciamiento

69. Una vez que el funcionario de policía está convencido de que existe la probabilidad de que se haya cometido un delito, el caso debe remitirse a la fiscalía para que determine si procede iniciar un juicio. También allí se presentan aspectos problemáticos:

a) Lo inadecuado de la obtención de pruebas y de la toma de declaraciones por parte de la policía puede hacer que la fiscalía desestime el caso o que no

tenga en cuenta en absoluto las declaraciones que haya hecho la víctima infantil a la policía, por lo que resulte necesario repetirlas y aumente el trauma ya padecido especialmente si el fiscal carece de preparación o de sensibilidad respecto de los derechos del niño;

b) La coerción o la influencia indebida de personas que tienen al niño a su cuidado puede hacer que éste se retracte de las declaraciones ya formuladas a la policía o sencillamente que desaparezca y no se pueda contar con él en las actuaciones, con lo que se debilita el caso o resulta imposible llevarlo ante los tribunales.

### 3. Los tribunales

70. La comparecencia ante un tribunal es una vivencia que no aprecia la mayoría de los adultos, por muy instruidos o experimentados que sean. Así pues, no es sorprendente, que los niños se sientan horrorizados de pensar que habrán de comparecer ante personas que les imponen mucho y, además, en un entorno sobrecogedor. He aquí algunos aspectos problemáticos en esta esfera:

a) La testificación del niño, tanto en las preguntas como en las repreguntas. Hacer que el niño relate de manera creíble lo ocurrido es una de las dificultades a las que se enfrentan los tribunales. Las demoras en llevar el caso a juicio, la falta de apoyo familiar o institucional, la edad del niño, el daño mental y psicológico que haya sufrido y su falta de instrucción pueden todos afectar el carácter probatorio del testimonio que dé;

b) Como corolario de lo anterior se sigue algo igualmente importante y decisivo que es evitar mayor daño y trauma al niño en el proceso de deposición, teniendo en cuenta el hecho de que las normas procesales de la mayoría de los países se aplican sin distinción tanto a niños como a adultos. La falta de medidas especiales para el niño testigo pueden exponerlo a la represalia del infractor. También puede dar la sensación de que es al niño o la niña a quien se le está juzgado, causándole sentimiento de culpa y bochorno. El sentimiento de que no les creen puede socavar todavía más lo que le quede a los niños de respeto por sí mismos;

c) El problema de cómo tratan a la víctima infantil para tener segura su comparecencia cuando sea necesaria se plantea asimismo durante el juicio;

d) La dificultad de conciliar los derechos del acusado con el derecho a gozar de protección de la víctima infantil. En muchos países algunos de los derechos del acusado están garantizados por la constitución. Entre esos derechos figuran:

i) El derecho del acusado a fianza. En los países en los que el delito no es lo suficientemente grave como para denegar automáticamente la fianza al acusado, se ha visto lo probable que es que los explotadores de niños, al ser detenidos en una jurisdicción extranjera se escapen estando bajo fianza;

- ii) El derecho del acusado a verse cara a cara con el acusador. Este derecho es contrario al derecho fundamental del niño o de la niña de ocultar su identidad y la confidencialidad del procedimiento;
  - iii) La presunción de inocencia en favor del acusado. Esta presunción impone al niño la carga de probar el delito, que a menudo resulta muy difícil precisamente porque dada su índole, suele no haber testigos del maltrato, que tampoco se realiza en lugares determinados, por lo que es improbable que el delincuente sea hallado in fraganti en el acto de maltratar al niño;
- e) La falta de equidad que supone la escasez de recursos del niño cuando se la compara con los recursos de que dispone el acusado en la mayoría de los casos. Esta falta de equidad se refleja notablemente incluso en la calidad de la asistencia jurídica;
- f) El problema de la reincidencia, especialmente en el caso de los infractores movidos por un comportamiento compulsivo. La penalización puede no ser siempre la solución. Cuando el maltrato de menores se debe a una enfermedad psicológica, maníaca y compulsiva, por ejemplo, la duración de la sentencia de prisión carecerá totalmente de pertinencia y no producirá el remordimiento suficiente para disuadir a la persona de cometer nuevamente ese mismo delito. En esta situación se plantean dos cuestiones: primero, si la deficiencia psicológica exonera al infractor de responsabilidad penal y, además, y lo más importante, qué hacer para velar por que ese comportamiento compulsivo o maníaco no ocasione la victimización de otros niños.

#### 4. Recuperación y reinserción

71. La recuperación y la reinserción son mucho más costosas, más difíciles de realizar y a menudo no dan resultados eficaces y duraderos. Se trata de los dos aspectos más difíciles de todo el proceso, tanto para las víctimas como para quienes las ayudan. Los programas de recuperación más eficaces serán de poca utilidad si no van acompañados de algún tipo de estructura que permita ayudar en el proceso de atención física, mental y psicológica del niño.

72. Entre los problemas que se plantean en esta esfera figuran los siguientes:

a) La recuperación y la reinserción resultan largas y caras. Tendrían que abarcar una amplia gama de servicios: alimentación y vivienda, colocación en escuelas, capacitación, atención médica y psicológica y posible acogida en familias;

b) Aunque tiene su atractivo el hablar de la esperanza de reinserción en la familia, especialmente en el caso de los niños que realizan actividades sexuales por dinero, existen varias complicaciones. Cuando se trata de niños violados por uno de los progenitores, por un progenitor adoptivo o por parientes, o de niños vendidos por sus propias familias, resulta difícil pensar en el regreso al hogar. No es raro oír de niñas que pagaron las deudas, regresaron a su casa y fueron vueltas a vender. La exclusión de sus familias y comunidades es otro factor que añadir y que desaconseja su regreso al hogar;

c) Existe en general una falta de sensibilidad por lo que se refiere a la necesidad imperiosa de atención y recuperación de las víctimas. En consecuencia, se las deja siempre abandonadas a sí mismas, especialmente una vez cerrado el caso. En las ocasiones en que al final de la causa se declara convicto al infractor, se estima que con ello la víctima ya está desagraviada. A menudo la labor de rehabilitación se concentra en el infractor más que en la víctima.

## B. Recomendaciones en el plano nacional

### 1. Cumplimiento de la ley

73. Las fuerzas policiales, como sistema, y su organización interna deben cambiar y adaptarse para atender a los niños. En la política oficial de esas fuerzas y las normas internas oficiosas se deben reconocer la gravedad de los delitos cometidos contra los niños. El cambio debe ser visible en términos de programas y del ejercicio de la autoridad y del poder.

74. Como probablemente no sea viable que todos los oficiales de policía reciban capacitación en la atención de los niños, se deberían nombrar funcionarios de policía especiales para que se atiendan casos relativos a los niños. Es preciso contar con programas de capacitación para sensibilizar y motivar a esos funcionarios a fin de que intervengan con eficacia. Se debe aplicar un enfoque centrado en la víctima a los casos de delitos contra menores. Debe organizarse la capacitación y ofrecerse permanentemente, y no de manera esporádica o ad hoc. Conviene que se adopte un manual de procedimiento policial sobre cómo atender a los niños, a fin de velar porque se evite que los niños sean víctimas por segunda vez durante el proceso de investigación.

75. Cuando se perciba que existe corrupción o ineficiencia en las fuerzas de policía, deben realizarse campañas eficaces de información a fin de despertar la indignación pública necesaria para promover reformas.

76. Se deben establecer y poner en funcionamiento unidades móviles para la vigilancia de los lugares que suelen ser más riesgosos para los niños.

77. Se deben hacer cumplir con mayor eficacia las leyes encaminadas a la protección de los niños. Los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley deben contar con más incentivos para mejorar su desempeño y se los debe alentar a que trabajen en coordinación con las organizaciones no gubernamentales y no en oposición a ellas.

78. La policía debe tratar de lograr la participación de la comunidad y alentarla a ser más activa en el proceso de cumplimiento de la ley, especialmente a que preste atención a los malos tratos y la explotación de los niños.

### 2. Procedimiento penal en los tribunales

79. Se deben salvaguardar los derechos e intereses de los niños en los procedimientos, respetando simultáneamente los derechos del acusado.

80. Debe garantizarse la confidencialidad de los expedientes y el respeto del derecho fundamental de las víctimas infantiles a la intimidad, evitando dar a publicidad todo tipo de información que permita su identificación. Entre las medidas para proteger la identidad de los niños se pueden mencionar las siguientes:

a) El tribunal debe dar a la víctima infantil un seudónimo a fin de ocultar su identidad;

b) Como norma general, las pruebas - negativos, cintas de audio y fotografías - deben destruirse, con sujeción únicamente a ciertas excepciones libradas a criterio del tribunal; en tales casos, las pruebas que no se destruyan deben sellarse y no darse a publicidad sin autorización judicial.

81. El bienestar físico y psicológico de la víctima infantil quizá sea suficientemente importante como para contrarrestar el derecho del acusado de confrontar al denunciante. En consecuencia, durante las audiencias se deben observar procedimientos de separación mediante los medios siguientes:

a) El testimonio prestado a través de un circuito cerrado de televisión unidireccional;

b) Un sistema bidireccional que permita al testigo infantil observar al tribunal y al acusado en un monitor de vídeo y en el que el magistrado y el jurado puedan observar al niño durante el testimonio;

c) Una declaración por escrito, si el tribunal estuviera convencido de que la comparecencia de la víctima infantil ante el tribunal podría poner en serio peligro su vida o su salud.

82. Se debe velar por que las condiciones en que se celebren las audiencias con víctimas infantiles respeten la dignidad del niño y no exacerben su trauma.

83. Debe mejorarse el acceso a los recursos jurídicos y de otro tipo mediante medidas de cooperación entre las instituciones jurídicas oficiales y el personal cuasi jurídico y no oficial, como los representantes de las organizaciones no gubernamentales y los dirigentes de la comunidad, que pueden ayudar a salvaguardar y proteger a los niños a nivel local.

84. Se debe promover el diálogo entre todos los organismos pertinentes que participan en el sistema de justicia con miras a evitar problemas, proteger a los niños y brindar soluciones cuando sea necesario. Es esencial aumentar los contactos en todos los planos, incluso con los miembros de la comunidad y los medios de difusión en masa.

### C. Problemas en el plano internacional

85. El enjuiciamiento de delitos internacionales contra menores es extremadamente difícil y costoso y toma mucho tiempo. No sólo son endémicas las cuestiones de fondo y de procedimiento, sino que quizá también sean diferentes las preocupaciones y las prioridades nacionales. La cuestión se complica por las diferencias de idiomas y sistemas jurídicos y la necesidad de traer testigos

del extranjero. Algunos de los problemas más apremiantes en el plano internacional son:

a) La disparidad en la legislación de los distintos países interesados puede ser una barrera insuperable para el enjuiciamiento eficaz del caso. Las disposiciones de fondo pueden referirse a los elementos del delito, las sanciones correspondientes y los plazos de prescripción para el enjuiciamiento. Por ejemplo, es posible que en un país el uso efectivo de un niño sea uno de los elementos del delito de pornografía infantil, mientras que en otro baste con una representación visual para lograr una condena. Cada país adopta distintas estrategias para sancionar los delitos relativos a los malos tratos y la explotación de los niños. Algunos clasifican ese tipo de delito como leve, con lo que logran que sea más viable un enjuiciamiento exitoso, mientras que otros los clasifican como delitos graves o incluso odiosos, que pueden ser sancionados con mayor severidad. Es posible que la imposición de una sanción grave sirva como factor de disuasión en el plano nacional, cuando el acusado es también nacional de ese país, pero tal vez tenga un efecto negativo cuando los participantes sean extranjeros. La cooperación internacional es difícil cuando existe una gran diferencia entre la sentencia que por un delito se puede imponer en un país y en el país del acusado. La cuestión se vuelve todavía más compleja cuando hay una gran diferencia en la índole de la pena, como por ejemplo cuando además de la prisión se inflige la mutilación;

b) Inexistencia de mecanismos prácticos entre los países donde se origina la demanda y los países que proveen la "oferta" de niños para prestar una atención especial a los delitos contra los niños que incluyan la trata de menores;

c) Inexistencia de mecanismos prácticos entre países para velar por la protección y seguridad de las víctimas de la trata de menores durante el proceso de repatriación. Cuando los niños son víctimas de la trata transfronteriza, el proceso de victimización puede comenzar con el retiro de los niños de sus empleadores y continuar con su remisión a las autoridades de inmigración antes de su repatriación, la modalidad de transporte, la recepción por las autoridades de inmigración del país de origen e incluso la entrega a sus familiares o a las organizaciones de bienestar social;

d) Los extranjeros que se encuentran en países con los que no existen tratados de extradición actúan con impunidad porque saben que están fuera del alcance de la ley una vez que abandonan el país donde se ha cometido el delito;

e) Los países en que el maltrato comercial de los niños no se considera un problema pueden no estar tan interesados en buscar de soluciones, incluso si sus nacionales participan en actividades de explotación infantil. La eliminación de la demanda es un factor a menudo olvidado en la protección del niño. La atención suele ser unilateral y se centra en la víctima más que en el usuario; se buscan soluciones relativas a la fuente de la oferta sin medidas conexas encaminadas a eliminar la demanda de niños;

f) Los adelantos de la tecnología moderna plantean un problema muy grave a las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley en la esfera de la pornografía. La Internet permite actuar en el anonimato. Un usuario puede inventar prácticamente cualquier identidad y encaminarla del país A al país B,

de allí al país C y de nuevo al país A, y resulta imposible determinar el origen del primer mensaje. En la industria se está produciendo el rápido desarrollo de programas criptográficos que son económicos y fáciles de usar y que utilizan los pornógrafos infantiles. El desciframiento de esos ficheros es a menudo muy difícil para los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Ahora es posible que un particular comercialice o venda de una parte a otra del mundo imágenes de prácticamente cualquier tipo.

86. Incluso si los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley descubren la imagen, no se puede afectar la capacidad de distribuirla. Una vez que una imagen se introduce en la Internet, puede ser recuperada por muchísimos usuarios y se la puede reproducir repetidamente sin pérdida de calidad.

#### D. Recomendaciones en el plano internacional

87. La búsqueda de soluciones no puede realizarse aisladamente dentro de los confines de un país, especialmente en los casos de trata transfronteriza o de diferencia de nacionalidades entre víctimas y victimarios. A menudo la cooperación regional o mundial no sólo resulta deseable, sino indispensable. No obstante, no debemos caer al mismo tiempo en la trampa de creer que existe una sola fórmula mágica que pueda tener éxito en todos los países. En definitiva, cada país deberá determinar por sí mismo cómo remediar su propia situación, teniendo en cuenta todas las circunstancias particulares del país, incluso las causas, los antecedentes políticos, sociales y culturales de sus pueblos, los métodos de contratación, el modus operandi de los victimarios, la identificación de los países con los que conviene colaborar, etc.

88. A continuación se formulan algunas recomendaciones sobre cómo se podrían llevar a cabo las actividades de cooperación entre países:

a) Cada país debe determinar con qué país o países conviene colaborar, ya sea porque estos son los países de envío o los países receptores o porque los acusados en un país son habitualmente nacionales de otro país. Por ejemplo, sería necesaria una coordinación más estrecha entre los países con fronteras comunes a fin de impedir la trata de niños;

b) Tras determinar el país o países con que convenga colaborar, los gobiernos deben estudiar la posibilidad de concertar arreglos de cooperación mediante algunos de los métodos siguientes:

- i) Sincronización de los elementos tipificantes de los delitos contra los niños, la índole y la duración de las penas y las normas de procedimiento, especialmente las relativas a la obtención de pruebas;
- ii) Arreglos mediante los cuales los autores de delitos en un país extranjero puedan ser enjuiciados en el lugar donde se cometió el delito o en el país del acusado. Ello se debe lograr mediante la extradición o la ampliación de la jurisdicción a través de la extraterritorialidad. En relación con la extradición, debe analizarse cómo establecer entre las naciones mecanismos eficaces de extradición.

También debe tenerse en cuenta que, para algunos Estados, la extradición es una alternativa posible sobre la base del derecho nacional de los Estados interesados, incluso si no existe un tratado;

- iii) Negociación y aplicación de convenciones multilaterales en regiones que tengan sistemas políticos, jurídicos y sociales similares;
- iv) Presentación de pedidos de asistencia judicial mutua en cuestiones penales, que se permite en los sistemas jurídicos de prácticamente todos los países;

c) Se debe contar con un intercambio entre los países de información rápido y exacto en relación con los organismos encargados del cumplimiento de la ley y el sistema judicial a fin de velar por la investigación plena, el enjuiciamiento y la condena de los autores y la protección de las víctimas infantiles. Igualmente, la policía nacional debe trabajar en relación estrecha con la INTERPOL y con las autoridades de inmigración a fin de reducir la trata y las actividades conexas;

d) Debe establecerse un registro central de niños desaparecidos, en los planos nacional y regional, a fin de facilitar la identificación y la búsqueda de las víctimas infantiles;

e) Se debe alentar el intercambio de listas de pedófilos entre los distintos países, a fin de impedir la repetición de delitos cometidos por las mismas personas;

f) Es necesario que la policía y los funcionarios aduaneros y postales coordinen sus esfuerzos de manera más estrecha a fin de reducir la distribución de material pornográfico. Para ello es necesario concertar arreglos bilaterales y de otro tipo;

g) Los Estados deben alentar los programas de intercambio en materia de consultas y capacitación entre autoridades encargadas de hacer cumplir la ley a fin de ocuparse de la cuestión de la trata transnacional de niños. Por ejemplo, un método de cooperación para impedir la explotación de menores o prestar ayuda a la lucha contra ella es que los Estados asignen personal de policía a países a los que sus nacionales viajan en grandes números, con el objeto de seguir de cerca la conducta de sus propios nacionales cuando los niños estén en peligro en esos países. También debe salvaguardarse la repatriación de niños a sus países de origen mediante la cooperación entre los organismos pertinentes, para que los niños no sean sometidos nuevamente a la humillación o degradación o a los malos tratos.

-----