



Informe
Global 
M *de las acciones*
Monitoreo
de **M** *de las acciones*
en contra de la explotación sexual comercial
de niños, niñas y adolescentes

PARAGUAY



Esta publicación contó con la asistencia económica de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIDA) y del Ministerio de Relaciones Exteriores del Gran Ducado de Luxemburgo, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia, Groupe Développement y ECPAT Luxemburgo. Las opiniones aquí expresadas reflejan solamente el punto de vista de ECPAT International y no constituyen la opinión oficial de SIDA, del Ministerio de Relaciones Exteriores del Gran Ducado de Luxemburgo o del Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia.



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministre des Affaires étrangères



Se permite reproducir libre y parcialmente la información de esta publicación, siempre y cuando se cite debidamente la fuente y a ECPAT International.

Derechos reservados © 2006, ECPAT International

Diseño de Manida Naebklang

Impreso por Saladaeng Printing Co.Ltd.

(Eliminemos la prostitución, la pornografía y la trata con propósitos sexuales de niños, niñas y adolescentes)

328 Phayathai Road, Bangkok 10400, Tailandia

www.ecpat.net

info@ecpat.net

Contenidos

Glosario	4
Prefacio	6
Metodología	8
Paraguay: Introducción	11
Plan de Acción Nacional	12
Coordinación y Cooperación	13
Prevención	17
Protección	19
Acciones Prioritarias	28
Referencias	30

Glosario

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CDN: Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño

Código de Conducta: Código para las empresas de viajes y turismo que presenta lineamientos respecto de cómo proteger a los niños de la explotación sexual

Cybercafé: Café con servicio de Internet

DNI: Defensa de los Niños Internacional

ECPAT: Red de organizaciones trabajando para la eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes

ESC: Explotación sexual comercial

ESCNNA: La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes consiste en prácticas delictivas que degradan y amenazan la integridad física y psico-social de los niños. Existen tres formas principales e interrelacionadas de ESCNNA: la prostitución, la pornografía y la trata con fines sexuales. La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes incluye el abuso sexual por parte del adulto y una remuneración en dinero o especie para el niño o para un tercero o terceros.

ETS: Enfermedad de transmisión sexual

Grooming: Preparación de un niño para el abuso y la explotación sexual

INHOPE: Asociación internacional de líneas de denuncias de Internet

IIN: Instituto Interamericano del Niño

Interpol: Organización Internacional de Policía Criminal

IRC: Internet Relay Chat

ISP: Proveedor de servicio de Internet

IT: Tecnología de la información

MERCOSUR: Mercado Común del Cono Sur

NNA: Niños, niñas y adolescentes

OACDH: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

ODHIR: Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos
OEA: Organización de Estados Americanos
OIM: Organización Internacional para las Migraciones
OIT-IPEC: Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo
OIT: Organización Internacional del Trabajo
OMS: Organización Mundial de la Salud
OMT: Organización Mundial del Turismo
ONG: Organización no gubernamental
ONU: Organización de las Naciones Unidas
PAN: Plan de Acción Nacional
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Protocolo contra la Trata: Protocolo de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños
Protocolo Facultativo: Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía
SIDA: Síndrome de Inmuno-Deficiencia Adquirida
TIC: Tecnologías de la información y la comunicación
TSN: Turismo sexual con niños, es decir, la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes por parte de hombres o mujeres que viajan de un lugar a otro, normalmente desde un país más rico a uno menos desarrollado, donde realizan actos sexuales con niños, definidos como toda persona menor de 18 años.
UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNICRI: Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia
USAID: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VIH: Virus de Inmunodeficiencia Humana

Prefacio

Han transcurrido diez años desde que en Estocolmo, Suecia, se celebrara el Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA). El Congreso de Estocolmo de 1996 fue un hito, un testimonio que convenció al mundo de que en todas las naciones, más allá de las diferencias culturales o la ubicación geográfica, existen niños que son víctimas de explotación sexual comercial. El Congreso manifestó el primer reconocimiento público por parte de los gobiernos de la existencia de la ESCNNA, y tuvo como resultado un compromiso mundial con la Declaración y Agenda para la Acción, adoptada formalmente por 122 gobiernos como guía sobre las medidas específicas que deben tomarse para combatir este problema.

Desde 1996, muchos gobiernos y organizaciones del mundo han concentrado sus esfuerzos en esta Agenda para la Acción y más actores sociales se han involucrado para asegurar un cambio positivo para los niños y para proteger su derecho a vivir libres de la explotación sexual. Esta amplia alianza (fortalecida por un Segundo Congreso Mundial llevado a cabo en Yokohama en 2001, durante el cual la cantidad de países que adoptaron la Agenda para la Acción llegó a 159, cifra que desde entonces se ha incrementado a 161) ha logrado mejorar la protección de los niños contra la explotación sexual comercial. Sin embargo, la creciente sofisticación y disponibilidad de recursos con que cuentan quienes buscan explotar a los niños también se han incrementado y responder a estos desafíos ha requerido un trabajo más coordinado y específico para evitar un retroceso.

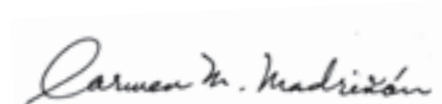
La experiencia demuestra que el nivel de responsabilidad y el papel de un gobierno en el establecimiento y la defensa de estándares de protección, como el liderazgo de su nación para proteger los derechos de los niños, determina la naturaleza, la cantidad y la calidad de lo que el país logra hacer por sus niños a través de generaciones. Los gobiernos pueden acelerar, y de hecho aceleran el progreso para la implementación de la Agenda para la Acción, a menudo mediante la apertura de canales nuevos e importantes para dicho trabajo. No obstante, sus acciones no han sido uniformes y, como atestiguan los perfiles de estos

países, es necesario realizar un trabajo más urgente para proteger a los niños de violaciones tan atroces, que aún son perpetradas con impunidad en muchos países.

Este informe se concentra en establecer una base inicial de información sobre las acciones realizadas y las brechas existentes en el abordaje de la ESCNNA en cada país, dentro del marco de la Agenda para la Acción, que nos permita medir más sistemáticamente el nivel de cumplimiento con este compromiso. También tiene como propósito contribuir a otros mecanismos nacionales e internacionales que existen para proteger los derechos del niño, como la Convención Sobre los Derechos del Niño y el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía, y así fortalecer la implementación de acción, a todo nivel, contra la explotación sexual comercial de la niñez.

Otro objetivo importante de este Informe Global de Monitoreo, es estimular el intercambio de experiencias y conocimiento entre los diferentes países y actores sociales, a fin de generar un diálogo que pueda potenciar nuestro trabajo en contra de la ESCNNA. Mientras que mucho se ha logrado en estos diez años, varios son los vacíos que aun quedan. Como estos informes claramente ilustran, la implementación de la Agenda para la Acción es innegablemente necesaria, pues es imperiosa la necesidad de una acción global para proteger a los niños, niñas y adolescentes contra estas violaciones.

Este proyecto es el fruto de una colaboración amplia y global. ECPAT International quisiera agradecer a todos aquellos que participaron en el proyecto y ofrecieron sus aportes, especialmente a los grupos de ECPAT en los países examinados, a los expertos locales que brindaron información y sus valiosas opiniones, a otras organizaciones que compartieron sus experiencias e información, al personal y a los voluntarios del Secretariado de EI y a quienes generosamente financiaron el proyecto (en el Informe Regional encontrarán agradecimientos más extensos). La realización de este proyecto sólo fue posible gracias a su apoyo y solidaridad.



Carmen Madriñán
Directora Ejecutiva, ECPAT International

Metodología

La Agenda para la Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes ofrece un marco detallado y categorías de acciones que los gobiernos deben realizar en asociación con organizaciones de la sociedad civil y otros actores pertinentes para combatir los delitos de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. En general, estas acciones se concentran en: 1) Coordinación y cooperación; 2) Prevención; 3) Protección; 4) Recuperación, rehabilitación y reinserción; y 5) Participación de la niñez. Por lo tanto, la Agenda para la Acción es una estructura formal y rectora utilizada por los gobiernos que la han adoptado y que están comprometidos con la lucha contra la ESCNNA. En otras palabras, la Agenda para la Acción es también el principal marco rector para informar sobre el estado de la implementación de la Agenda, según se vio en el Congreso Mundial de 2001 y en las reuniones de seguimiento llevadas a cabo en 2004 y 2005. De la misma manera, se la ha utilizado para estructurar y guiar las investigaciones, los análisis y la preparación de la información presentada en estos informes sobre el estado de la implementación de la Agenda para la Acción en los distintos países.

El trabajo preparatorio para este informe implicó una revisión de la literatura disponible sobre la explotación sexual en relación con cada uno de los países en los que ECPAT está presente. Se prepararon ciertas herramientas, como un glosario detallado de términos relacionados con la ESCNNA, literatura explicativa sobre temas y conceptos más difíciles y una guía sobre las herramientas de investigación más importantes relacionadas con la ESCNNA para ayudar a los investigadores en su trabajo y para asegurar coherencia en la recopilación, la interpretación y el análisis de la información proveniente de distintas fuentes y partes del mundo.

Las primeras investigaciones revelaron una falta de información en las áreas de recuperación, rehabilitación y reinserción y de participación de la niñez. Tras importantes esfuerzos para

reunir información sobre estas áreas para cada uno de los países, se decidió que, dado que esta información no estaba disponible en todos los casos, los informes sólo se concentrarían en las áreas de la Agenda para la Acción sobre las que se podía obtener información verificable. Por lo tanto, los informes cubren: Coordinación y cooperación; Prevención, y Protección; en los casos en los que había información disponible sobre las otras dos áreas, fue incluida en la parte de ese país específico o en el panorama regional.

La información de base de los informes proviene de fuentes secundarias, incluyendo informes de los Estados parte al Comité de los Derechos del Niño (CDN) e informes alternativos de las ONGs, estudios de los Expertos Independientes, información de las consultas regionales para el reciente Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños, así como investigaciones y estudios de campo realizados por ECPAT, ONGs, ONU y agencias de gobierno. Esta información fue compilada, revisada y utilizada para producir informes provisionales. Especialistas de nuestra organización y consultores realizaron un proceso similar de revisión para generar información sobre áreas específicas del informe, como la sección legal. A pesar de esto, los investigadores encontraron frecuentemente una falta de información. Aunque las fuentes consultadas también incluyeron informes no publicados e informes de campo y de caso de ECPAT y de organizaciones colaboradoras, muchos países carecían de información actualizada en áreas relevantes a este informe.

A pesar de estas limitaciones, suficiente información pudo ser colectada a fin de proveer un panorama general de la situación en cada país. Posteriormente, estos informes provisionales fueron preparados y compartidos con grupos miembros de ECPAT, quienes brindaron información de fuentes locales y análisis (cuidando de citar adecuadamente). Una vez recibidos estos aportes, una serie de preguntas fueron generadas por el equipo de ECPAT International, las cuales sirvieron para motivar discusiones más a fondo, a través de

teleconferencias, con los grupos ECPAT y especialistas invitados por ellos. La información de estas entrevistas fue utilizada para finalizar los informes individuales. Estas consultas proveyeron de invaluable análisis sobre la situación de cada país y también sirvieron como un mecanismo para triangular y validar la información, ya que varios actores ofrecieron sus perspectivas y conocimiento basado en su trabajo directo.

Como se ha mencionado anteriormente la información de cada informe de país esta organizada conforme a la estructura de la Agenda para la Acción. Por lo tanto, cada informe contiene: (i) una perspectiva general de las principales manifestaciones de ESCNNA afectando el país; (ii) un análisis de los Planes de Acción Nacionales en contra de la ESCNNA y de su implementación (o ausencia); (iii) una perspectiva general y análisis de los esfuerzos de coordinación y cooperación realizados durante el periodo evaluado; (iv) panorama general y análisis de los esfuerzos de prevención; (v) perspectiva general y análisis de los esfuerzos de protección, incluyendo información detallada sobre legislación nacional relacionada a la ESCNNA – ver www.epcat.net para mas detalles - y (vi) acciones prioritarias requeridas.



PARAGUAY

La situación económica y social prevaliente en Paraguay coincide con muchos de los factores que intervienen en la presencia de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA): pobreza, inequidad, exclusión social y cultura patriarcal predominante.¹

No existen muchos estudios ni estadísticas precisas sobre la situación de la ESCNNA a nivel nacional en Paraguay, siendo la región más documentada la Triple Frontera Paraguay-Brasil-Argentina. Un informe de UNICEF sobre esta región estipula que los cerca de 880.000 niños y adolescentes que viven en esta área fronteriza están más expuestos a peligros como la explotación sexual y la trata. Sin embargo la investigación *La Trata de Personas en el Paraguay*, realizada en el 2005 por la ONG Luna Nueva, el grupo ECPAT in Paraguay, indicó que la ruta de trata de personas no está sólo en la Triple Frontera, sino también en la frontera que Paraguay tiene con Argentina en el sur del país, en las ciudades de Encarnación y Posadas. En muchos casos las víctimas de trata externa han sido previamente migrantes internas e incluso víctimas de trata interna con fines de explotación.

La investigación de Luna Nueva menciona también que a menudo la práctica del trabajo infantil doméstico es una pantalla bajo la que se esconde la explotación laboral y sexual de niñas, niños y adolescentes (NNA). Según datos de la organización en su trabajo con adolescentes vinculadas a la prostitución, casi el 90 por ciento de las mismas han tenido previamente experiencias como “criaditas”, como comúnmente se designa a las niñas trabajadoras domésticas.² Sin embargo, esto no implica que todas las niñas en trabajo doméstico serán víctimas de explotación sexual posteriormente.

El Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Juan Miguel Petit, realizó una visita oficial al Paraguay en el 2004. En su informe sobre esta visita indica que “la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en el Paraguay es tangible”.³ Además, relata que aproximadamente dos de cada tres víctimas de explotación son menores, en su mayoría de entre 16 y 18 años; aunque también se encuentran niñas de tan sólo ocho años. El Relator Especial escuchó testimonios de chicas que reciben tan sólo un plato de comida a cambio de estos abusos.

Algunos hallazgos importantes publicados por el Relator Especial en su informe

- En Asunción, la mayoría de las víctimas de explotación sexual llegan del interior del país.
- Las fronteras paraguayas son muy vulnerables y permeables, dado que el control operado por los funcionarios de migraciones es escaso. Estas situaciones indican una gran vulnerabilidad a la trata de seres humanos, sin una adecuada respuesta institucional.
- Hay señales claras de vinculación de la explotación sexual con el crimen organizado. Las amenazas contra varios actores que trabajan en contacto con las víctimas de explotación sexual muestran que hay poderes paralelos, fuertes y peligrosos, que operan y se benefician de la economía oculta generada por la explotación sexual.
- Aunque la pornografía infantil ya está tipificada como delito en el *Código Penal*, la legislación es muy reciente y se hace muy difícil procesar a quienes incurran en estas conductas.
- Se estima que entre el 15 y 20 por ciento de las niñas y niños paraguayos (entre 250.000 y 300.000) no tienen certificado de nacimiento.⁴ Los niños y niñas indocumentados no existen para la ley ni el Estado, ni están en condición de ejercer sus derechos. Esto los vulnerabiliza ante la explotación y la violencia. Además, el registro de personas en sí no es fiable, es antiguo y no está informatizado.

Paraguay participó del Primer Congreso sobre ESCNNA realizado en Estocolmo en 1996 y suscribió a la *Declaración y Agenda para la Acción*, compromiso que confirmó durante el Segundo Congreso Mundial contra la ESCNNA, realizado en Yokohama en el 2001.

PLAN DE ACCIÓN NACIONAL

En el 2003, el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia aprobó el *Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual de Niños/as y Adolescentes en Paraguay (2003-2008)*, incorporándolo al *Plan de Acción por la Infancia* y a la *Política Nacional de Infancia y Adolescencia*. Sin embargo, no se cuenta con los recursos económicos ni con el equipo técnico adecuado para su implementación.⁵ La ONG Luna Nueva realizó un estudio en el 2004 con diversos actores institucionales públicos y de la sociedad civil sobre la incidencia del Plan y su implementación, el cual reveló que su desconocimiento es prácticamente generalizado y los actores responsables de su ejecución no saben cuales son sus competencias y responsabilidades en la materia.⁶

Este Plan fue elaborado como parte de las políticas sociolaborales y la Política de la Niñez y la Adolescencia en un proceso participativo impulsado por organizaciones internacionales como OIT, UNICEF, organizaciones no gubernamentales como ECPAT y organismos del gobierno. El Plan fue formulado en función a los siguientes componentes: diagnóstico; concienciación y capacitación; articulación interinstitucional; jurídico y normativo; atención; prevención; monitoreo y evaluación.⁷

COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN

En Paraguay existen algunos ejemplos, en su mayoría incipientes, de coordinación y cooperación en la lucha contra la ESCNNA. En algunos casos esta unión de esfuerzos ha sido exitosa y sostenida, como es el caso de varios proyectos apoyados por la cooperación internacional. En otros casos, como el de la implementación del *Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual de Niños/as y Adolescentes en Paraguay*, han gozado de poco seguimiento y sostenibilidad.

Nivel Local y Nacional

En el 2001 se creó la Secretaría de la Niñez y Adolescencia, a partir de la aprobación del nuevo *Código de la Niñez y Adolescencia* en el año 2001 (*Ley 1680/01*). Este Código establece la creación y regulación de un Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y Adolescencia (SNPPI). El SNPPI funciona a través de los siguientes organismos: Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, Consejos Departamentales de la Niñez y Adolescencia, Consejos Municipales, Consejerías de la Niñez (CODENI) y Secretaría de la Niñez y Adolescencia. Esta Secretaría también es responsable de la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes, para lo cual ha firmado un convenio de cooperación con la Secretaría de Repatriados. Cabe mencionar que la Secretaría de la Niñez cuenta con un personal escaso e inestable (a finales del año 2004 contaba únicamente con 18 personas) y un presupuesto insuficiente, recibe tan sólo el 10 por ciento del presupuesto total otorgado a la Secretaría de Acción Social. Por lo tanto, no cuenta con los recursos suficientes para desempeñar su trabajo e implementar las políticas y planes elaborados y aprobados por el gobierno, por lo que éstos resultan en su mayoría sólo declaraciones de intención.⁸ Además, muchos de los Consejos Departamentales y CODENIs no cuentan con los recursos mínimos para poder operar, lo cual dificulta la adopción de cualquier política.

La Comisión Nacional Interinstitucional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los Adolescentes (CONAETI), fue creada en el

2002. Está integrada por varios ministerios, secretarías y sindicatos.⁹ En el 2004 el Poder Ejecutivo instruye a la CONAETI para que coordine sus acciones con organizaciones públicas y privadas para asegurar los objetivos propuestos en materia de erradicación de la ESCNNA.¹⁰ Sin embargo, la CONAETI es un órgano consultivo, lo que limita su carácter ejecutivo y deliberativo. Si bien existen muchas organizaciones nucleadas en la Comisión, en el momento en que se deben implementar acciones concretas, se encuentran con dificultades en la articulación de las mismas.

El Estado paraguayo ha conformado una Mesa Interinstitucional coordinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y con la participación de la sociedad civil, para elaborar políticas públicas para prevenir y combatir la trata de personas, incluyendo la trata de NNA con propósitos sexuales, así como para fomentar la participación ciudadana en las áreas de prevención y control social. Aspectos claves de esta política son la asistencia a víctimas y, fundamentalmente, la identificación de mecanismos de cooperación y diálogo con autoridades de países de tránsito y destino.¹¹ Al igual que la CONAETI, la Mesa reúne a muchas organizaciones y esa articulación requiere un permanente seguimiento. Las organizaciones de la sociedad civil, representadas por el Coordinado por los Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) y por la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA), solicitaron al Estado paraguayo que armonice la legislación nacional con los convenios y tratados internacionales. Además solicitaron que se cree un Sistema de Protección Integral para migrantes, víctimas de redes criminales o no. Esto supone un funcionamiento operativo de todo el conjunto de instituciones que componen la Mesa Interinstitucional y la inversión por parte del Estado paraguayo en la dotación de recursos para la capacitación a funcionarios diplomáticos y consulares, quienes tienen el primer contacto con las personas migrantes.¹²

Estas acciones que instan al gobierno paraguayo a cumplir sus compromisos en esta materia han venido acompañadas del apoyo financiero para la implementación de varias acciones. Una de ellas, se trató del convenio firmado en el 2004 entre Paraguay y los Estados Unidos para combatir el crimen organizado¹³ y la trata de personas. En este marco, se ejecutó el Proyecto N° 2210 “Trata de Personas” (2005), con miras al establecimiento de procedimientos modernos para la prevención, protección y asistencia a víctimas de la trata y el tráfico de personas, especialmente mujeres y niñas/os. Esto ha incluido la creación del Centro de Referencias en Trata de Personas de la Secretaría de la Mujer, habilitado con personal capacitado y con una línea telefónica y una dirección de correo electrónico para recibir denuncias. Asimismo, se conformó una Red Nacional para el Combate a la Trata de Personas, coordinada por la Secretaría de la Mujer, involucrando instituciones

gubernamentales y no gubernamentales. Se elaboró también un *Manual de Procedimientos Generales de Intervención en el tema Trata de Personas*, que se encuentra en su etapa final y está dirigido a los agentes públicos, sociales, judiciales y policiales que intervienen en esta problemática. Además, se realizó el *Manual de Intervención en la Trata de Personas en Paraguay* dirigido a instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil.

Nivel Regional e Internacional

La OIT-IPEC llevó a cabo, entre el 2001 y el 2004, el “Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Infantil en la Triple Frontera Argentina-Brasil-Paraguay”. El Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía describe los logros de dicho proyecto de la siguiente manera:

“A través de este programa fueron creados los comités locales de prevención y eliminación de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes integrados por instituciones públicas y privadas en Ciudad del Este (Paraguay), Foz do Iguazú (Brasil) y Puerto Iguazú (Argentina). También fue creado el Comité Trinacional integrado por representantes de los comités locales de las tres ciudades. La articulación institucional no fue fácil al principio, pero ahora las instituciones se identifican en una red y conocen el tema de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes que antes era desconocido.

El programa tuvo un componente importante de capacitación de actores claves como docentes, policías, funcionarios del Ministerio Público y del sistema judicial, agentes comunitarios y formadores de opinión. A este fin se produjeron guías y manuales de orientación destinados a diferentes actores. Se realizó una campaña contra el abuso y la explotación sexual con la producción de 12.000 materiales de apoyo, spots de radio y televisión y la instalación de un teléfono de denuncias, a través del cual se encaminaron denuncias al Ministerio Público.

Se instaló un Centro de Atención Integral a Víctimas de Explotación Sexual Comercial (CEAPRA). Como es el único centro de atención en el área, recibe mucha presión para atender casos fuera de su alcance, como los casos de abuso sexual. A través de la Fundación Esperanza, el programa capacita unas 500 familias de víctimas de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes para generación de micro emprendimientos que consoliden la economía familiar...”.¹⁴

En el 2004, se dio comienzo al programa OIT-IPEC para Paraguay: “Tejiendo Redes contra la Explotación de niños, niñas y adolescentes: Chile, Colombia, Paraguay y Perú”. Entre sus objetivos se encuentran: realizar investigaciones sobre ESCNNA, reformas legales y la creación de modelos para la prevención y el retiro de niños, niñas y adolescentes en explotación sexual comercial.¹⁵

Además, la Embajada de los Estados Unidos en el Uruguay y el Instituto Interamericano del Niño emprendieron el “Proyecto sobre el tráfico de niños con fines de explotación sexual, pornografía infantil en Internet y Marcos Normativos en el MERCOSUR, Bolivia y Chile”. La primera fase de este proyecto incluyó un taller sub-regional sobre esos tres temas, organizado en Uruguay en el 2004. La segunda fase consistió en realizar investigaciones nacionales sobre esas tres problemáticas.¹⁶

En el marco del MERCOSUR, el proyecto de integración económica del cual Paraguay es parte, se han suscrito acuerdos como el de *Complementación del plan general de cooperación y coordinación recíproca para la seguridad regional en materia de tráfico de menores*¹⁷ y el de *Complementación del plan general de cooperación y coordinación recíproca para la seguridad regional en materia de tráfico de menores entre el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile*.¹⁸ Estos acuerdos disponen extremar la fiscalización policial y de migración en la revisión de la documentación legal de personas menores de edad, en especial cuando viajen sin la compañía de sus padres o responsables legales; mantener estrecha coordinación entre las fuerzas de seguridad y/o policiales de la región; difundir información sobre menores buscados, desaparecidos y/o extraviados; y procurar la formación de una base de datos con los menores que viajen al extranjero, entre otras medidas.

Finalmente, el Proyecto NIÑ@SUR busca promover, entre los países del MERCOSUR y Estados Asociados, la articulación de los esfuerzos nacionales para el cumplimiento de la *Convención sobre Derechos del Niño* (CDN) y otros instrumentos de derechos humanos universales y regionales. Para ello se ha realizado un Plan de Trabajo 2006-2007 e instalado un Grupo de Trabajo Permanente.

PREVENCIÓN

Se han llevado a cabo algunos esfuerzos puntuales apuntados a la prevención de la ESCNNA, muchos de ellos realizados por la cooperación internacional.

En el 2002, OIT-IPEC realizó la campaña de sensibilización “La Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes es un crimen...y se paga”, en el marco del Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en la Frontera Paraguay-Brasil. Los medios de comunicación y los periodistas fueron los principales receptores de los mensajes de concientización sobre ESCNNA para reforzar el rol de los medios como formadores y receptores de denuncias. También se realizó un taller para periodistas, formadores de opinión y estudiantes de Ciencias de la Comunicación. La campaña contó con la participación de clubes de fútbol, quienes portaron pancartas con el lema de la campaña durante diversos encuentros.¹⁹

A nivel estatal se formó la Comisión Nacional de Infancia en Situación de Calle (CONASICA), la cual reúne a todos los sectores relacionados con la infancia que vive y/o trabaja en la calle. En el área de prevención la CONASICA viene trabajando la implementación de pequeños proyectos en comunidades de alto riesgo en Asunción.

Una alianza entre el Gobierno y el sector privado en contra de la pornografía infantil

En el 2005 la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA) firmó un convenio de cooperación con Panda Software Paraguay, en apoyo a la campaña denominada “Niños e Internet: No permitas que hablen con extraños”. La SNNA se comprometió a apoyar esta campaña aportando técnicos y el enfoque de los derechos de la infancia y la adolescencia. Por su parte, Panda Software Paraguay brinda asesoramiento en la aplicación de sistemas de filtrado para la red y datos estadísticos, informes e investigaciones sobre el impacto del uso de Internet en la infancia y en la pornografía, para utilización en el centro de información de la Secretaría. Sin embargo, este convenio aún no se ha implementado de forma efectiva, aunque se han comenzado a distribuir los filtros de contenidos inapropiados en algunos colegios del país.

En materia de servicios sociales preventivos, un primer proyecto de OIT-IPEC llamado “Prevención y Atención Integral a niños, niñas y adolescentes en situación de explotación

sexual comercial en Ciudad del Este” fue llevado a cabo entre el 2002 y el 2004 por la Diócesis de Ciudad del Este. La Fundación Esperanza del Alto Paraná realizó otro proyecto del IPEC entre el 2003 y el 2004: “Prevención y rehabilitación de los menores en situación de explotación sexual comercial tras la capacitación de los miembros de sus familias”. Este programa es más un proyecto de concienciación y capacitación de los familiares, y en particular de los padres de las víctimas en aspectos preventivos y de reintegración.²⁰

Aunque en Paraguay no existe un código de conducta para los operadores turísticos en cuanto a la prevención y la erradicación de casos de ESCNNA, la capacitación de operadores de turismo ha sido realizada por iniciativa de la Secretaria Nacional del Turismo y la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, con el apoyo de la OIT. En el caso de la policía, se han realizado acuerdos entre el Ministerio del Interior y la Secretaria de la Niñez y la Adolescencia, también con el apoyo de la OIT y de la sociedad civil.

Además, el Ministerio de Educación está capacitando a docentes a través de los coordinadores departamentales, los supervisores y la Dirección Escolar Básica.²¹ Muchas capacitaciones para la detección y derivación de casos han sido realizadas; se han capacitado a todos los docentes de cuatro zonas pedagógicas del Departamento de Cordillera en la concienciación de estudiantes sobre la ESCNNA. Además, una adecuación curricular en el Alto Paraná directamente relacionada a la ESCNNA ha sido desarrollada, y en la actualidad se está trabajando con el Ministerio una reforma curricular donde quede incorporado el tema de ESCNNA de forma oficial. Esto lo desarrolla el Ministerio de Educación y el Movimiento por la Paz el Desarme y la Libertad (MPDL) con el apoyo de la OIT.

PROTECCIÓN

Paraguay ratificó la *Convención sobre los Derechos del Niño* en 1990.²² En el año 2001 ratificó el *Convenio 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil*,²³ en el 2003 el *Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía*,²⁴ y en el 2004 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*.²⁵ A nivel interamericano, Paraguay ratificó en 1998 la *Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores*.²⁶

Legislación

Prostitución Infantil

A falta de legislación específica dirigida a sancionar las actividades sexuales remuneradas con personas menores de edad, se deben aplicar los delitos de proxenetismo y coacción sexual. El delito de abuso sexual de niños, entiende por “niños” a toda persona menor de 14 años y admite que se prescinda de la acción penal, lo cual propicia la impunidad. Por lo general las sanciones que se establecen son muy bajas y no se considera como agravante para el proxenetismo que NNA sean objetos de esta explotación.

La acción típica de este delito, “inducir a la prostitución”, no se condice con la normativa internacional ratificada por el Paraguay. El proxenetismo no sólo implica relaciones sexuales remuneradas, sino también otras formas de explotación sexual, las cuales estarían tipificadas en el delito de abuso sexual de niños, contemplado en el Artículo 135 del *Código Penal* y en el de coacción sexual, establecido en el Artículo 128.

El Artículo 135 señala: “1º El que realizara actos sexuales con un niño o lo indujera a realizarlos en sí mismos o a terceros, será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa. Con la misma pena será castigado el que realizara actos sexuales manifiestamente relevantes ante un niño y dirigidos a él, o lo indujera a realizarlos ante sí o ante terceros. 2º En los casos señalados en el inciso anterior la pena privativa de libertad

será aumentada hasta cinco años cuando el autor: 1. al realizar el hecho haya maltratado físicamente a la víctima en forma grave; 2. haya abusado de la víctima en diversas ocasiones; o 3. haya cometido el hecho con un niño que sea su hijo biológico, adoptivo o hijastro, o con un niño cuya educación, tutela o guarda esté a su cargo. 3º Cuando concurren varios agravantes de los señalados en el inciso 2º, el autor será castigado con pena privativa de libertad de hasta seis años (...) 7º En los casos de los incisos 1º y 5º se podrá prescindir de la persecución penal, cuando el procedimiento penal intensificara desproporcionadamente el daño ocasionado en la víctima. 8º Se entenderá por niño, a los efectos de este artículo, a la persona menor de catorce años”.

Este artículo dista mucho de la normativa aplicada en otros países por las bajas penas que establece, las cuales van de tres a seis años de prisión como máximo. Si se toma en cuenta que la pena máxima privativa de libertad del *Código Penal* es de 25 años, se concluye claramente que la lesión del bien jurídico tutelado, en los casos del proxenetismo y del abuso sexual en niños, no es considerado de gravedad. Más aún, el inciso 7º del Artículo 135 permite que se prescinda de la persecución penal “cuando el procedimiento penal intensificara desproporcionadamente el daño ocasionado a la víctima”, lo cual propicia la impunidad,²⁷ pues la revictimización se debe evitar mediante garantías procesales y no prescindiendo de la acción penal. Finalmente, llama la atención que se considere “niño” únicamente a la persona menor de catorce años, excluyendo a los jóvenes entre 14 y 18 años de edad, considerando los instrumentos internacionales ratificados por Paraguay.

El otro delito de relevancia para la explotación sexual comercial es el de coacción sexual (Artículo 128 del *Código Penal*), que establece “1º El que mediante fuerza o amenaza con peligro presente para la vida o la integridad física, coaccionara a otro a padecer en su persona actos sexuales, o a realizar tales actos en sí mismo o con terceros, será castigado con pena privativa de libertad de hasta diez años. Cuando la víctima haya sido coaccionada al coito con el autor o con terceros, la pena privativa de libertad será de dos a doce años. Cuando la víctima del coito haya sido un menor, la pena privativa de libertad será de tres a quince años”. Según este artículo “actos sexuales” son sólo aquellos “manifiestamente relevantes” para el bien jurídico protegido, con lo cual se deja un amplio margen de interpretación a los jueces quienes deben determinar lo que es “manifiestamente relevante”. Al estar ubicado el delito en el capítulo de “Hechos punibles contra la autonomía sexual”, se deduce que el bien jurídico tutelado es la libertad sexual, lo cual es sólo aplicable a las personas adultas y no a las personas menores de edad, en cuyo caso el bien jurídico protegido debe ampliarse a la integridad, el sano desarrollo, la dignidad, etc. También es importante resaltar que el delito

se agrava cuando la víctima “haya sido coaccionada al coito”, donde el concepto “coito” deja por fuera otras formas de violencia sexual que no implican directamente la cópula.

Trata de Niños, Niñas y Adolescentes con Propósitos Sexuales

La deficiente tipificación del delito de trata, y el no reconocimiento del delito de trata de personas menores de edad, contraría la “evidencia de que la trata de seres humanos es un fenómeno que afecta al Paraguay”.²⁸ Además, la trata de personas dentro del territorio nacional no se encuentra prevista, sólo la trata internacional. Debido a que la legislación interna no avanzó en la reglamentación del *Protocolo contra la Trata*, los casos de ESCNNA deben ser tratados como crimen organizado. La situación se agrava por la existencia de muchos niños y niñas que no cuentan con certificados de nacimiento, a pesar de que éste es un derecho fundamental consagrado, tanto en la *Constitución Nacional* como en el *Código de la Niñez y la Adolescencia*.

La trata de personas está prohibida en la *Constitución Nacional*, que en su Artículo 10 proscribe la esclavitud, las servidumbres personales y la trata de personas. Por su parte el *Código Penal* contiene dos artículos relevantes: el Artículo 129 que tipifica la trata de personas y el 223 que tipifica el tráfico de menores.

El Artículo 129 dispone: “El que mediante fuerza, amenaza de mal considerable o engaño, condujera a otra persona fuera del territorio nacional o la introdujera en el mismo y utilizando su indefensión la indujera a la prostitución será castigado con pena privativa de libertad de hasta seis años”.

Esta norma no está acorde con el *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños*, ratificado por Paraguay, por diversas razones. En primer lugar, la acción típica del *Código Penal* paraguayo se reduce a “conducir o introducir a otra persona dentro o fuera del país”, dejando por fuera “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción”, que son las acciones típicas previstas en el *Protocolo contra la Trata*. Por otro lado, según la legislación penal paraguaya es necesario demostrar el uso de fuerza, amenaza de mal o engaño, incluso cuando las víctimas de la trata sean menores de edad. Además, el único fin de la trata, según el artículo antes citado, es la “prostitución”, ignorando otras formas de explotación sexual y laboral. Lo que es más, el *Código Penal* no contempla la trata interna, a pesar de las repetidas observaciones de las

organizaciones de la sociedad civil, quienes afirman que la gran mayoría de las situaciones de trata internacional tienen su origen en la trata interna, la cual se invisibiliza.

Para la legislación paraguaya la trata con fines sexuales sería tipificada como proxenetismo, coacción sexual o abuso de menores. “Esto tiene un impacto importante en términos de la penalización, ya que el proxenetismo tiene una sanción máxima de cinco años de privación de libertad o pena de multa, lo que posibilita recurrir al procedimiento abreviado en el que la persona imputada admite el hecho y se negocia una multa”.²⁹ A pesar de esta afirmación, llama la atención que la pena correspondiente al delito de trata es de seis años, lo cual es muy bajo en relación con la gravedad del bien jurídico lesionado. Sin embargo, al ser la pena mayor de cinco años imposibilita recurrir al procedimiento abreviado, así como evadir la privación de libertad si llega a sancionarse.³⁰

Por otro lado, el Artículo 223 del *Código Penal* se refiere al delito de tráfico de menores, de la siguiente manera: “1° El que explotando la necesidad, ligereza o inexperiencia del titular de la patria potestad, mediante contraprestación económica, indujera a la entrega de un niño para una adopción o una colocación familiar, será castigado con pena privada de libertad de hasta cinco años. [...] 2° Cuando el autor [...] 3. mediante su conducta expusiera al niño al peligro de una explotación sexual o laboral, la pena podrá ser aumentada a pena privada de libertad de hasta diez años”. Este delito se ubica en el capítulo de los “Hechos punibles contra el estado civil, el matrimonio y la familia” y se refiere a una acepción de “tráfico de menores” que se diferencia de la “trata de personas” contenida en el *Protocolo contra la Trata*. Pareciera tener más similitud con la venta de niños, como la define el *Protocolo Facultativo de la CDN*, al mediar una “contraprestación económica” a quien induce a la entrega del niño para la adopción o colocación familiar. La sanción se agrava cuando se expone al niño al peligro de ser explotado sexual o laboralmente.

Pornografía Infantil

El vacío legal que existía en Paraguay por no estar regulada la producción, distribución y tenencia de pornografía infantil, ha quedado subsanado con la aprobación en enero de 2006 de la Ley N° 2.861/06, que reprime el comercio y la difusión comercial o no comercial de material pornográfico, utilizando la imagen u otra representación de menores.

El Artículo 1º de esta ley dispone: “El que, por cualquier medio produjese o reprodujese un material conteniendo la imagen de una persona menor de dieciocho años de edad en acciones eróticas o actos sexuales que busquen excitar el apetito sexual, así como la exhibición de sus partes genitales con fines pornográficos, será castigado con pena privativa de libertad de cinco a diez años”.

La acción típica contenida en este artículo, “producir o reproducir”, es complementada por el Artículo 2º que castiga a quien “importase, ofertase, canjease, exhibiese, difundiese, promocionase o financiase la producción o reproducción de la imagen que trata el Artículo 1º”; y por el Artículo 6º que sanciona el consumo y posesión de pornografía infantil. La amplitud de las acciones típicas está acorde con el *Protocolo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía*. Sin embargo, el concepto “excitar el apetito sexual”, atributo que debe probarse del material pornográfico, es irrelevante desde el punto de vista de la violación a los derechos humanos y al bien jurídico tutelado en este delito.

El Artículo 3º de la ley en mención sanciona a quien participe en la organización, financiación o promoción de espectáculos públicos o privados que exhiban a niños, niñas y/o adolescentes en actos sexuales.

Los delitos anteriormente mencionados se agravan, aumentando la pena hasta quince años, cuando la víctima fuere menor de quince años, o el autor: 1. tuviera la patria potestad, deber de guarda o tutela, o se le hubiere confiado la educación del niño, niña o adolescente; 2. operara en connivencia con personas a quienes compete el deber de educación, guarda o tutela respecto del niño o adolescente; o hubiere procedido, respecto del niño o adolescente, con violencia, fuerza, amenaza, coacción, engaño, recompensa o promesa remuneratoria de cualquier especie.

El Artículo 7º se refiere al deber de denunciar que tiene toda persona. Quien tenga conocimiento de un hecho ilegal, según lo definido en los artículos 1, 2 y 6, y no haga la correspondiente denuncia será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa. El Artículo 8º prohíbe que los procesados por este delito se beneficien de medidas sustitutivas y alternativas a la prisión preventiva, así como del régimen de libertad condicional.

También se establecen derechos y garantías procesales para el imputado y el interés superior del niño, niña y adolescente (Artículo 9º), incluyendo la prohibición de entrega, exhibición

y reproducción de las imágenes. La violación de ésta norma es castigada con pena privativa de libertad de cinco a diez años.

Legislación Extraterritorial

A pesar de contar con normativa que permite la aplicación extraterritorial de la ley paraguaya para casos de trata de personas, en la práctica ésta no es aplicada por falta de conocimiento y sensibilización de jueces y otros agentes encargados de la aplicación de la ley.

El Artículo 8º del *Código Penal* señala que se aplicará la ley penal paraguaya a hechos ocurridos en el extranjero contra bienes jurídicos con protección universal. En esta última categoría se ubica el delito de trata de personas, lo cual está expresamente señalado en el inciso 3 del Artículo 8º. El segundo párrafo de ese mismo artículo establece que la ley penal paraguaya se aplicará sólo cuando el autor haya ingresado al territorio nacional y no haya sido previamente juzgado por un tribunal extranjero.

Falla la aplicación del principio de extraterritorialidad

Al respecto de la legislación extraterritorial, es importante citar un conocido caso de trata ocurrido en el año 2004, en que la víctima fue reclutada en Paraguay y llevada a España para ser explotada. La víctima logra escapar, regresar a Paraguay e interponer la denuncia. Gracias a una acción eficiente de la fiscalía, a la tenacidad de la víctima y a la presión ejercida por los medios de comunicación, los tribunales paraguayos condenan en primera instancia a los responsables con la pena máxima.³¹ Sin embargo, el caso es apelado ante la Cámara local donde se absuelve a los imputados y se ordena su inmediata libertad por entender el Tribunal que el delito se consumó en territorio español.³²

Unidades de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes

El Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) establece algunas garantías procesales como la declaratoria del secreto de las actuaciones en que figure como víctima una persona menor de edad (Artículo 27); el deber de resguardar la identidad de la persona menor de edad (Artículo 28); la prohibición de publicar en los medios de comunicación datos que posibiliten identificar a la víctima menor de edad; el carácter sumario y gratuito del procedimiento; y el deber del juez de escuchar la opinión del niño o adolescente en función de su edad y grado

de madurez (Artículo 167). A pesar de la importancia de estos derechos y garantías procesales a favor de la víctima, y de que el principio del interés superior de la persona menor de edad está contemplado a nivel constitucional, no tienen incidencia en la legislación procesal penal que se aplica.

Así, el *Código Procesal Penal*, promulgado en 1998,³³ no contempla reglas especiales cuando la víctima es menor de edad. Por lo general, los juicios tienden a ser largos y revictimizantes.³⁴ El anticipo jurisdiccional de la prueba, que permitiría recabar la declaración de la víctima lo antes posible, inclusive previo al juicio, sólo se realiza cuando “por algún obstáculo difícil de superar, se presume que no podrá hacerse durante el juicio” (Artículo 320 del *Código Procesal Penal*), apreciación que efectúa únicamente el juez.

Impunidad generalizada

Si bien la Policía cuenta con un Departamento de Asuntos Familiares,³⁵ son muchas las críticas a su accionar, tanto por falta de capacitación y sensibilización, como por graves acusaciones de corrupción. En este sentido el Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía afirmó que: “las alegaciones de corrupción e incumplimiento de la policía son tan numerosas que indican que no se trata de casos aislados, sino de un problema estructural del cuerpo policial que demanda una modernización de su estructura y accionar (...) La sensación de impunidad para los crímenes de explotación sexual es generalizada. Las alegaciones de corrupción, inacción o complicidad de la policía en los crímenes de explotación y abuso sexual, agravan y profundizan la desconfianza en la justicia”.³⁶

Servicios de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes

Hay una grave carencia de albergues para asistir a NNA víctimas de la explotación sexual. A principios del 2002 un proyecto del OIT-IPEC fue llevado a cabo por Luna Nueva, grupo ECPAT en Paraguay, para la instalación del Centro de Atención Integral para Niñas Víctimas de Explotación Sexual Infantil en la ciudad de Asunción.³⁷ En este centro, se estableció un programa de formación con componentes de educación, salud, capacitación laboral y recreación.³⁸ Actualmente, sólo existen dos albergues en el país que atienden específicamente a esta población, a cargo de las ONGs CEAPRA y Luna Nueva, aunque con capacidad muy limitada (para 15 y 20 adolescentes respectivamente).³⁹

Tanto Luna Nueva como CEAPRA trabajan con la comunidad a fin de instalar sistemas “comunitarios” de prevención y atención primaria en casos de ESCNNA. En el marco del Proyecto N° 2210 “Trata de Personas”, Luna Nueva ha trabajado en la creación de un Albergue Transitorio para brindar atención integral a víctimas de la trata, el cual se llevará a cabo mediante la firma de convenios y alianzas con los centros médicos públicos y privados que se comprometan a apoyar la iniciativa.

La Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia habilitó, en abril del 2005, la primera Oficina Regional ESCI en el marco del *Convenio Tri-nacional*. La Secretaría también está realizando una intervención en la ciudad de Encarnación con el *Proyecto Oficina ESCI Encarnación*, para proveer tratamiento a víctimas, seguimiento legal, terapia ocupacional y capacitación laboral. Funciona desde marzo de manera informal, articulando a instituciones locales.

Capacitación para Agentes Encargados de la Implementación de la Ley

A pesar de que la Corte Suprema de Justicia cuenta con el Centro Internacional de Estudios Judiciales (CIEJ), encargado de la capacitación de los operadores jurídicos, entre el 2004 y el 2005 únicamente se registran dos cursos de capacitación en la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia, dirigidos a magistrados judiciales.⁴⁰ Igualmente, es notable la falta de capacitación en la aplicación del Código y en la doctrina de la protección integral a fiscales,⁴¹ a pesar de la existencia de una Unidad de Derechos Humanos en el Ministerio Público.

El programa regional de la OIT-IPEC, “Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Infantil en la Triple Frontera Argentina-Brasil-Paraguay” (2001

– 2004) incluyó la capacitación de la policía, funcionarios del Ministerio Público y del sistema judicial.

Por otro lado, la primera fase del “Proyecto sobre el tráfico de niños con fines de explotación sexual, pornografía infantil en Internet y Marcos Normativos en el MERCOSUR, Bolivia y Chile” de la Embajada de los Estados Unidos en el Uruguay y el Instituto Interamericano del Niño, incluyó un taller de capacitación en metodologías de investigación de pornografía en Internet, realizado en Montevideo en el 2004.⁴²



ACCIONES PRIORITARIAS

- Es necesario revisar el *Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual de Niños/as y Adolescentes en Paraguay* para que se definan acciones de acuerdo a las diferentes manifestaciones de la ESCNNA. Recursos financieros adecuados y equipo técnico capacitado son esenciales para su implementación, así como la coordinación entre los actores involucrados. Además, se deben crear mecanismos para facilitar la participación de niños, niñas y adolescentes.
- La Secretaría de la Niñez es un órgano con serias limitaciones dentro de la administración del Estado, por lo que debe ser fortalecido desde todas las instancias, públicas y privadas. Esto generará alianzas que redundarán en beneficios para los niñas/os y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial.
- Es necesaria una revisión profunda del *Código Penal* en cuanto a los delitos relacionados con la ESCNNA, a fin de adecuarlo a la normativa internacional ratificada por Paraguay. Es urgente elevar las penas para los explotadores y aplicarlas en todos los casos, así como asegurar protección legal a todos los menores de 18 años.
- La deficiente tipificación del delito de trata, la cual no considera la trata interna ni la trata de personas menores de edad, requiere una revisión del *Código Penal* a fin de armonizarlo con el *Protocolo contra la Trata*. La *Ley 978/1996 de Migraciones* debe también ser revisada con el propósito de incluir provisiones sobre la trata de personas.
- Hay que establecer reglamentaciones para agencias de viajes y hoteles u hospedajes para impedir y sancionar la facilitación de servicios sexuales de niños/as y adolescentes. Las ordenanzas municipales, para todo tipo de hospedaje, deben promover la prevención y la erradicación de la ESCNNA.

- ✚ Hay que promover la adopción de un código de conducta para los operadores turísticos, que promueva la prevención y la erradicación de casos de turismo sexual con niños, niñas y adolescentes.
- ✚ Igualmente, debe revisarse el *Código de Procedimientos Penales*, para incluir garantías procesales para las víctimas de ESCNNA y para velar que el principio del interés superior del niño - consagrado a nivel constitucional, supralegal y legal - sea respetado.
- ✚ El Estado deberá capacitar funcionarios en las fronteras paraguayas, ya que estas son muy vulnerables y permeables por el escaso control operado.
- ✚ Jueces, fiscales y agentes del sistema judicial deben ser sensibilizados y capacitados para asegurar la adecuada implementación de la ley y evitar la revictimización de las víctimas.
- ✚ El Estado deberá invertir en un mayor gasto social para el apoyo, la atención y la restitución de derechos a los niños/as y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial, potenciando el Sistema de Protección Integral y la inserción de niño/as y adolescentes.
- ✚ La policía carece de unidades especiales para la intervención con esta población, y los agentes encargados de la aplicación de la ley necesitan recibir capacitación adecuada sobre la ESCNNA. Asimismo, las numerosas alegaciones de corrupción e incumplimiento de la policía indican un problema estructural del cuerpo policial que demanda la modernización de su estructura.
- ✚ Es necesario fortalecer los organismos que conforman el Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y Adolescencia (SNPPI) con recursos financieros y humanos para implementar las políticas y planes declarados por el gobierno a fin de evitar que permanezcan a nivel de intención.

Referencias

- ¹ Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia. *Informe sobre Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes*. Asunción. Mayo de 2004.
- ² Luna Nueva. *La Trata de Personas en el Paraguay*. Ministerio de Relaciones Exteriores, Organización Internacional para las Migraciones. Asunción. Febrero de 2005. Consultado el 24 de febrero de 2006: http://www.iom.int/DOCUMENTS/PUBLICATION/Libro_Trata_Personas_Paraguay_spa.pdf
- ³ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Los Derechos del Niño. *Informe presentado por el Sr. Juan Miguel Petit, Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Adición Misión al Paraguay*. Consultado el 15 de febrero del 2006: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?m=102
- ⁴ *Ibid.*
- ⁵ *Informe sobre el Estado de Cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer por parte del Estado Paraguayo*. Diciembre 2004. Consultado el 7 de octubre de 2005: [http://www.iwraw-ap.org/resources/paraguay\(Spanish\).pdf](http://www.iwraw-ap.org/resources/paraguay(Spanish).pdf)
- ⁶ Luna Nueva. *Op. Cit.*
- ⁷ Organización Internacional del Trabajo. *Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Ficha País. Paraguay*. Consultado el 24 de enero del 2006: <http://www.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=24>
- ⁸ Luna Nueva. *Op. Cit.*
- ⁹ *Ibid.*
- ¹⁰ Organización Internacional del Trabajo. *Aplicación de la legislación en Argentina y Paraguay*. Consultado el 2 de febrero de 2006: http://www.oit.org.pe/ipec/documentos/legislacion_triplefrontera_spa.pdf
- ¹¹ Intervención de la Delegación de Paraguay en el 61° Periodo de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Tema XII - Derechos de la Mujer. Abril de 2005. Consultado el 22 febrero 2005: <http://www.unchr.info/61st/docs/0406-Item12-Paraguay-Sp.pdf>
- ¹² Nota de observaciones y recomendaciones remitida al Canciller Nacional por CODEHUPY, CDIA y Luna Nueva.
- ¹³ Se trata de un convenio entre ambos países en virtud del cual Estados Unidos financia con un millón de dólares acciones contra el tráfico de drogas, la piratería y la trata de personas en Paraguay. De esta suma el monto destinado al proyecto sobre trata de personas es de US\$150,000.
- ¹⁴ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Los Derechos del Niño. *Op. Cit.*
- ¹⁵ *Tejiendo Redes contra la Explotación de Niños, Niñas y Adolescentes*. Consultado el 15 de febrero de 2006: <http://www.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=42&pagina=111>
- ¹⁶ Instituto Interamericano del Niño. *Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de los Niños, Niñas y Adolescentes*. Consultado el 25 de enero del 2006: http://www.iin.oea.org/2005/programa_PRODOR_2005.htm
- ¹⁷ Consejo del Mercado Común (CMC). *Complementación del plan general de cooperación y coordinación recíproca para la seguridad regional en materia de tráfico de menores, Decisión N° 06/00*. Buenos Aires. 29 de junio 2000.
- ¹⁸ Consejo del Mercado Común (CMC). *Complementación del plan general de cooperación y coordinación recíproca para la seguridad regional en materia de tráfico de menores, Decisión N° 07/00*. Buenos Aires. 29 de junio 2000.

- ¹⁹ Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. *Campaña Nacional de Sensibilización contra la Explotación Sexual Comercial Infantil*. Paraguay. 2002. Consultado el 7 de octubre de 2005: http://www.oit.org.pe/ipec/documentos/esci_par_camp_nac.pdf
- ²⁰ Organización Internacional del Trabajo. *Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil*. *Op. Cit.*
- ²¹ Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia. *Op. Cit.*
- ²² Ley N° 57/90 de 20 de septiembre de 1990 que aprueba y ratifica la *Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño*.
- ²³ Organización Internacional del Trabajo. *Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación*, adoptado en la Conferencia 87 del 17 de junio de 1999. Entrada en vigor 19 de noviembre de 2000. Ratificado por Paraguay mediante Ley N° 1.657/01 de 10 de enero de 2001.
- ²⁴ Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000. Entrada en vigor el 18 de enero de 2002. Ratificado por Paraguay mediante Ley N° 2.134/03 de 22 de julio de 2003.
- ²⁵ Adoptado en la 55ª Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/55/25 de 15 de noviembre de 2000. Entrada en vigor el 25 de diciembre de 2003. Ratificado por Paraguay mediante Ley N° 2.396/04 de 13 de mayo de 2004.
- ²⁶ B-57: Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, adoptado en México, D.F., México el 18 de marzo de 1994, Quinta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado. Entrada en vigor 15 de agosto de 1997. Ratificada por Paraguay mediante Ley N° 1.062/97 de 16 de junio de 1997.
- ²⁷ OIT-IPEC. *Marco legal para la confrontación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Paraguay*. Lima. 2002. p. 60
- ²⁸ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Los Derechos del Niño. *Op. Cit.*
- ²⁹ Luna Nueva. *Op. Cit.*
- ³⁰ *Ibid.*
- ³¹ Sentencia Definitiva N° 73 del 14 de diciembre de 2004.
- ³² Tribunal de Apelación de la Circunscripción Judicial de Villarrica, Acuerdo y Sentencia N° 35 de 13 de mayo de 2005. Luna Nueva. *La Trata de Personas en el Paraguay*. Ministerio de Relaciones Exteriores y Organización Internacional para las Migraciones. Asunción. Febrero de 2005. p. 176. Consultado el 24 de febrero de 2006: http://www.iom.int/DOCUMENTS/PUBLICATION/Libro_Trata_Personas_Paraguay_spa.pdf, También véase: CLADEM. *Reporte alternativo Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos*: http://www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo_convenios/ddhhparaguay.asp.
- ³³ Código Procesal Penal, Ley N° 1.286/98 del 8 de julio de 1998.
- ³⁴ CLADEM. *Reporte Alternativo Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos*. http://www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo_convenios/ddhhparaguay.asp
- ³⁵ *Ley Orgánica de la Policía Nacional, N° 222/93*.
- ³⁶ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Los Derechos del Niño. *Op. Cit.*
- ³⁷ Organización Internacional del Trabajo. *Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Ficha País. Paraguay*. Consultado el 24 de enero del 2006: <http://www.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=24>
- ³⁸ OIT-IPEC. *Programa de prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niñas y adolescentes en la frontera Paraguay-Brasil, Resumen Ejecutivo*.
- ³⁹ Luna Nueva. *Op. Cit.*
- ⁴⁰ Corte Suprema de Justicia, CIEJ. Consultado el 7 de julio de 2006: <http://www.pj.gov.py/>
- ⁴¹ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Los Derechos del Niño. *Op. Cit.*
- ⁴² Instituto Interamericano del Niño. *Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de los Niños, Niñas y Adolescentes*. Consultado el 25 de enero del 2006: http://www.iin.oea.org/2005/programa_PRODOR_2005.htm



ECPAT International

328 Phayathai Road
Ratchathewi, Bangkok
10400 THAILAND
Tel: +662 215 3388, 662 611 0972
Fax: +662 215 8272
Email: info@ecpat.net | media@ecpat.net
Website: www.ecpat.net