



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1992/55/Add.1
11 de febrero de 1992

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
48° período de sesiones
Tema 22 del programa

DERECHOS DEL NIÑO

Informe del Relator Especial, Sr. V. Muntarhorn, de conformidad
con la resolución 1990/68 de la Comisión de Derechos Humanos

Adición

Visita del Relator Especial al Brasil

Introducción

1. El Relator Especial hizo una visita al Brasil del 5 al 18 de enero de 1992 para estudiar la cuestión de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. La misión se realizó a invitación del Gobierno del Brasil.
2. El Relator Especial agradece calurosamente a las autoridades brasileñas la hospitalidad dispensada y los libres y constructivos intercambios que se establecieron a lo largo de la visita. Durante las dos semanas pasadas en el Brasil, se realizaron viajes a diversas partes del país, como Brasilia, Porto Alegre, São Paulo, Recife, Salvador y Río de Janeiro. Durante la visita el Relator Especial se reunió con diversas de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. También entabló un fructífero diálogo con varios niños de la calle y niños dedicados a la prostitución para conocer las experiencias concretas y las sugerencias de reforma desde el punto de vista de los grupos de interés prioritario de su mandato. Se expresa especial agradecimiento al Ministro de Relaciones Exteriores, al Centro Brasileño de la Infancia y la Adolescencia (CBIA), al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y a la Defensa de los Niños - Movimiento Internacional, por la ayuda prestada en la coordinación de las visitas sobre el terreno.

3. Pueden señalarse a este respecto algunas de las limitaciones a que tuvo que hacer frente la misión:

- a) A pesar de las grandes distancias recorridas durante la visita de dos semanas, unas de las zonas geográficas omitidas fue la región del Amazonas. Se debió en parte a que al realizarse los preparativos del viaje, muchas de las sugerencias relativas a las visitas sobre el terreno giraron en torno a las partes noroccidental y meridional del país (por ejemplo, Recife, Salvador, São Paulo, Río de Janeiro y Porto Alegre) y no sobre la región del Amazonas (es decir, el norte y el noroeste). Sin embargo, se informó al Relator Especial a su llegada de que muchos de los problemas de interés para el mandato había que buscarlos también en esa región. Aunque no se realizó ninguna visita a la región, el informe se esfuerza por incluir esa región geográfica sobre la base de la información disponible para facilitar así una perspectiva más equilibrada.
- b) La visita al Brasil tuvo lugar inmediatamente antes del período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas correspondiente a 1992. Esto obligaba a escribir el informe sobre la misión casi inmediatamente después del viaje. Había de presentarse a principios de febrero para que pudiera distribuirse a tiempo a los participantes en la Comisión que se reunían ese mes. Para ello había que terminar en muy poco tiempo las investigaciones relativas al informe.
- c) Muchos de los documentos sobre la situación brasileña sólo podían encontrarse en portugués en el momento de la preparación de este informe. Esta dificultad lingüística limitó el acceso a las fuentes de información escritas. Por esta razón, gran parte del informe se basa en testimonios verbales y pruebas indiciarias reunidas durante la visita. Se ha completado con la información documental en inglés y portugués de que pudo disponerse al preparar el informe.

Situación

4. El problema de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía en el Brasil sólo puede entenderse debidamente si se tiene en cuenta la amplia serie de problemas políticos, socioeconómicos y culturales con que se enfrenta el país. No menos importantes son los antecedentes históricos, incluido el largo período de colonización y esclavitud (en especial el traslado de esclavos de Africa a Brasil hasta fines del siglo XIX), a los que se debe gran parte del guión que condiciona en la actualidad la suerte de los niños y sus familias.

5. El país tiene una inmensa superficie y una población de cerca de 150 millones de habitantes. Es un mosaico de distintos pueblos cuya ascendencia se remonta a las distintas fases de desarrollo del Brasil. Figuran entre ellos el grupo indígena, a saber los indios que habitan principalmente en la región del Amazonas; los de origen europeo, entre ellos los emigrantes de Portugal y otros países de Europa occidental (muchos de los

cuales se encuentran en la zona sudoriental del país); los de origen asiático, principalmente japoneses; y en gran número los de origen africano (muchos de los cuales se encuentran en la zona nororiental del país). Las raíces concretamente de este último grupo en el Brasil se remontan a la época en que existía un estrecho comercio entre el Brasil y Africa occidental, acentuado por el hecho de que el Brasil y diversas naciones africanas fueron con anterioridad colonias portuguesas.

6. Hasta mediados del decenio de 1980 el país estuvo 20 años sometido a un Gobierno militar. Esto inevitablemente tuvo consecuencias importantes en los tipos de leyes y políticas relativas a los niños y sus familias. El actual Gobierno del Presidente Collor se inscribe en un proceso más reciente de democratización, lo que permite concebir esperanzas respecto a la actitud oficial en materia de leyes y políticas relativas a los niños y sus familias. Desde el punto de vista de la voluntad política, los principios más democráticos del Gobierno del Brasil actual constituyen el reflejo de una satisfactoria orientación hacia la democracia y la participación popular, de no menor importancia en cuanto respecta al desarrollo del niño.

7. En el frente socioeconómico, los vestigios del pasado muestran amplias disparidades entre los que tienen y los que no tienen que en última instancia repercuten en los niños. Como señaló en el Informe sobre el desarrollo mundial 1991: "En 1980 la región sudoriental del Brasil (con un 40% de la población) tenía un ingreso per capita nominal de más del triple que el de la región noreste (30% de la población)" 1/. El Informe sobre el desarrollo humano 1991 añade que la quinta parte más favorecida de la población del Brasil gana 26 veces más que la quinta parte menos favorecida 2/. La situación se ve agravada por una gran concentración de la tierra en manos de unos pocos, unido a la alta tasa de natalidad y la creciente marginalización de los grupos rurales. Esto ha llevado a un amplio desplazamiento de la población rural a las zonas urbanas en busca de empleo. Consecuencia de ello es el gran número de personas que viven en tugurios en la periferia de las grandes ciudades y la multitud de personas sin hogar que viven en las calles, especialmente los niños de la calle de ascendencia afrobrasileña.

8. En el exterior, el país ha de hacer frente a una enorme deuda contraída por las anteriores administraciones y a una gran concentración de poder y de órganos de decisión en las grandes ciudades. La situación se ha resumido como sigue: "Los problemas económicos del decenio de 1980 han afectado muy duramente a esta región (Latinoamérica). La crisis de la deuda, los altos tipos de intereses, los obstáculos levantados a las exportaciones latinoamericanas y los bajos precios de los productos básicos arrasaron algunos de los anteriores logros de la región en materia de desarrollo de los recursos humanos. Las tasas medias de inflación subieron vertiginosamente a más del 100% en el decenio de 1980 en el Brasil... mermando los salarios reales y desalentando la inversión" 3/.

9. A todo esto se han unido las políticas de reajuste estructural impuestas por las instituciones financieras mundiales que han reducido las asignaciones nacionales para gastos de desarrollo social, en especial las subvenciones a los niños y a la familia. Sumada a la recesión actual, de la que son parte el

elevado nivel de desempleo y la extrema desigualdad social, no resulta difícil comprender que las dificultades socioeconómicas tanto externas como internas imponen grandes obstáculos a los sectores gubernamental y no gubernamental que se ocupan de los niños. Estos impedimentos tienen consecuencias funestas para los niños de interés para el mandato del Relator Especial.

10. Las consecuencias más trágicas guardan relación con la violencia sufrida por los niños a tres niveles: en primer lugar, la violencia social que es una consecuencia de los defectos sociales que afectan a la vida de los niños, por ejemplo, la pobreza, la mortalidad infantil, y la imposibilidad de satisfacer necesidades tales como el acceso a la educación y a instalaciones sanitarias; y en segundo lugar, la violencia doméstica que origina la desintegración física y mental de las familias, como consecuencia de las presiones económicas y de otro tipo; en tercer lugar, la violencia personal que incluye los daños físicos y mentales que padecen los individuos. Las tres formas de violencia revisten especialmente importancia a la vista de los daños causados a muchos niños de la calle. Los asesinatos de estos niños en diversas partes del país durante los últimos años las ha puesto de relieve tanto a nivel nacional como internacional. El hecho de que se sigan cometiendo hoy en día estos asesinatos y de que muchos de los responsables sigan en libertad constituye uno de los síntomas más inquietantes de nuestros tiempos. Dado que la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía suelen estar vinculados a la vida en las calles, es necesario adoptar medidas urgentes para combatir la amenaza que pesa sobre estos niños 4/.

Leyes, políticas y prácticas

11. Desde el advenimiento del Gobierno Collor han visto la luz diversas leyes y políticas innovadoras para hacer frente a las necesidades de los niños y de sus familias. En relación con el mandato mismo del Relator Especial, cabe observar que las leyes y políticas brasileñas son a menudo progresivas y, en principio, ofrecen un cierto grado de protección a los niños. Es evidente, sin embargo, que existe una diferencia entre teoría y práctica; son muchas las esferas relativas al cumplimiento de la ley y la aplicación de políticas que dejan mucho que desear. La mayor dificultad es conseguir que funcione realmente toda la serie de leyes y políticas.

12. Se han producido durante la presente administración dos innovaciones de importancia en la esfera legal. La Constitución Federal de 1988 recogió las preocupaciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, (en aquella época todavía un proyecto) estableciendo en su artículo 227 que era deber de la familia, la sociedad y el Estado garantizar al niño y al adolescente, con absoluta prioridad, los derechos a la vida, la salud, la alimentación, la educación, el tiempo libre, la capacitación profesional, la cultura, la dignidad, el respeto, la libertad, la vida familiar y social y protegerle contra todas las formas de negligencia, discriminación, explotación, crueldad y opresión.

13. Se dio un nuevo paso con el Estatuto del Niño y el Adolescente de 1990. La ley es muy distinta al anterior Código del Menor que era de carácter paternalista y tendía a discriminar a los niños con dificultades. La nueva ley brinda protección a los niños (hasta 12 años de edad) y los adolescentes

(entre 12 y 18 años de edad). Esta ley tiene considerable influencia en todas las esferas de interés del mandato del Relator Especial. Pueden señalarse diversos aspectos de su carácter progresivo. El Estatuto suprime el concepto de niños en "situación irregular" y el estigma que pesaba sobre todos los niños pobres. Se basa en el principio de que los niños son ciudadanos y gozan en consecuencia de los derechos fundamentales, independientemente de su origen social. Se reconoce asimismo que estos ciudadanos deben tener derecho a una protección especial en consonancia con su desarrollo físico y mental. De conformidad con la Constitución, el Estatuto reafirma que debe concederse a los niños "absoluta prioridad" 5/. Esta orientación se ha visto reforzada por la ratificación por el Brasil de la Convención sobre los Derechos del Niño y la activa participación de este país en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia celebrada en 1990.

14. En 1991 el Gobierno elaboró un plan nacional para prevenir y reducir la violencia contra los niños y los adolescentes 6/. En él se recogen políticas sociales para ayudar a los niños y los adolescentes en las esferas de la educación, la salud, el empleo y la atención de la familia. Se concede especial protección a los necesitados haciéndose hincapié en la protección de los derechos humanos y la provisión de la seguridad social. Entre las medidas de emergencia figura la creación de comisiones a nivel estatal para abordar el problema de la violencia. En los programas institucionales y de apoyo influye la necesidad de una mayor descentralización, de reformas legislativas y de dependencias especiales para ayudar a los niños necesitados, como por ejemplo, consejos sobre los derechos de los niños y los adolescentes y consejos tutelares, de carácter estatal y municipal. Pese a que esta política no está específicamente centrada en el problema de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, guarda con éste una relación inevitable ya que el factor de la violencia y las correlativas medidas para contrarrestarlo influyen en las víctimas de estas tres actividades.

15. Dado el carácter federal del Brasil, la interrelación entre el Gobierno federal, los estados y las municipalidades, reviste suma importancia para el cumplimiento de la ley y las políticas. La aplicación en la práctica de las leyes y las políticas relativas al desarrollo y la protección de los niños ha de evaluarse sobre todo en los estados y los municipios. A veces existen divergencias entre las aspiraciones a nivel federal y la práctica que puede verse a nivel local. El problema guarda relación con los distintos grupos de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Oficialmente, el país tiene tres fuerzas de policía: la policía federal que se ocupa fundamentalmente de los aspectos interestatales e internacionales del cumplimiento de la ley (por ejemplo el tráfico internacional de niños), la policía militar que desempeña funciones preventivas en particular respecto a la detención de los infractores de la ley y la policía civil que tiene una función de seguimiento de los casos una vez se han producido los sucesos. La policía militar suele patrullar las calles mientras que la policía civil se ocupa de otras cuestiones tales como la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

16. Sin carácter oficial existe un cuarto grupo de personas encargadas de hacer cumplir la ley: el paramilitar o de policía que trabajan como guardias de seguridad al terminar sus obligaciones oficiales diarias. La situación de

estos cuatro grupos de personal de policía, especialmente la policía militar y la policía paramilitar, es alarmante. A veces se establece una alianza entre miembros de las fuerzas de policía y sectores de la comunidad, entre ellos los comerciantes, que incide en la seguridad de los niños de la calle, debido sobre todo a que éstos constituyen una molestia a los ojos de muchos miembros de la comunidad.

17. Durante la visita del Relator Especial los sectores tanto gubernamentales como no gubernamentales señalaron la inquietante disparidad existente entre las leyes y las políticas y la aplicación de éstas. La eficacia en la aplicación de la ley está condicionada por la calidad de los propios funcionarios encargados de hacerla cumplir. Es frecuente que la policía esté mal pagada y proceda de sectores económicamente desfavorecidos de la comunidad; para algunos miembros de ese grupo, la protección de los niños no constituye necesariamente una prioridad, precisamente porque tienen otras preocupaciones. También merece atención la función del poder judicial y de los abogados ya que subsisten diversas zonas grises, especialmente respecto a la aplicación del Estatuto, en los que su comportamiento deja mucho que desear.

Venta de niños

18. En la esfera de interés del mandato del Relator Especial figuran: la venta para la adopción, la explotación del trabajo infantil, la venta para el trasplante de órganos y otros casos.

a) Venta para la adopción

19. Pueden encontrarse numerosos informes relativos a la venta de niños brasileños para la adopción, especialmente en países occidentales. En las denuncias se alude a las actividades de diversos intermediarios, como agencias de adopción, abogados y jueces, en la corriente de niños brasileños a otros países. Según una estimación, unos 10.000 niños abandonaron el país en los cinco últimos años, no todos legalmente //.

20. Los sectores tanto gubernamentales como no gubernamentales que se reunieron con el Relator Especial durante su visita confirmaron la veracidad de muchos de esos informes. También señalaron, sin embargo, la dificultad de conseguir pruebas para procesar a los infractores a nivel local.

21. Desde el punto de vista legal, la situación ha mejorado desde la publicación del Estatuto del Niño y el Adolescente. Las adopciones en otro país se consideran excepcionales y los grupos prioritarios serían los niños abandonados y minusválidos; en primer lugar, y ante todo, han de investigarse las adopciones en el país. El Estatuto concede una función más importante al poder judicial en la supervisión de las adopciones; para que sea efectiva la adopción en el Brasil es necesaria una decisión judicial. El período de prueba para que los padres adoptivos vivan con el futuro adoptado también debe tener lugar en territorio brasileño. Según el artículo 46 2) del Estatuto en caso de adopción por residentes domiciliados fuera del país, el período de prueba de vida en común que ha de realizarse dentro del territorio nacional, será de un mínimo de 15 días en el caso de niños de hasta 2 años de edad y de un mínimo de 30 días cuando la parte que se adopta tiene más de 2 años.

22. Pese a que la ley no prohíbe explícitamente la utilización de intermediarios, se presume que están excluidos y que los futuros padres adoptivos han de recurrir forzosamente a las vías judiciales. A nivel estatal, existe una iniciativa (al igual que en São Paulo) para evaluar las actividades de las agencias de adopción al objeto de inscribirlas en un registro e impedir que cometan abusos. En el caso de las adopciones en otro país los esfuerzos oficiales están dirigidos a la vigilancia de los posibles padres adoptivos. Con todo, una vez que los niños han abandonado el Brasil la vigilancia resulta problemática y depende de los acuerdos bilaterales entre el Brasil y los países de origen de los padres adoptivos. Este asunto ha de examinarse en el marco de los trabajos de la Conferencia de La Haya sobre adopciones en otro país que eventualmente podrían desembocar en una convención internacional que facilitase la cooperación multilateral y bilateral en esta esfera.

23. El Estatuto prevé el establecimiento de consejos a nivel estatal y municipal que son una especie de perro guardián de la comunidad para proteger a los niños contra los abusos. Se procede en la actualidad a la constitución de algunos de estos consejos que constituyen un ejemplo del futuro papel de la participación comunitaria en la defensa de los niños contra el tráfico realizado mediante adopciones. Algunos municipios (por ejemplo en Recife) han establecido también un registro de adopciones como método de supervisión. Existen pruebas de que cuando se crea un registro, la totalidad del proceso adquiere mayor transparencia y es más fácil de supervisar. Es cierto que los intermediarios sin escrúpulos pueden trasladarse a otras regiones en que no existan registros, en busca de otros candidatos a la adopción. Esto sugiere la necesidad de registros en todos los municipios para prevenir este tipo de evasión.

24. En virtud de la nueva ley parece haber mayores perspectivas en cuanto a procedimientos para controlar las adopciones e impedir la venta de niños, especialmente las ventas transfronterizas. Se necesitan sin embargo más medidas preventivas: servicios de planificación de la familia, medidas contra la pobreza y oportunidades laborales para ayudar a las familias a mantener a sus hijos y no tener que recurrir como medio de supervivencia a cederlos para su adopción. Como medidas curativas subsisten el problema de imponer el cumplimiento de la ley y la necesidad de vigilancia para atacar a los grupos residuales que todavía tratan de burlar la ley, especialmente cuando el procedimiento oficial es demasiado lento.

b) Explotación del trabajo infantil

25. La situación en que se encuentra la explotación del trabajo infantil en el Brasil se asemeja a la de muchos otros países: aunque la ley prevé la protección contra dicha explotación, la práctica es a menudo distinta 8/. En el sector agrícola, se tienen noticias de la utilización de niños para recoger las cosechas, incluso para cortar caña de azúcar. En la región de Alagoas la prensa señala la existencia de unos 50.000 niños explotados en las plantaciones de caña de azúcar 9/. En el sector industrial, varias industrias como la fabricación de vidrio y de productos textiles también explotan a niños trabajadores. Si se tiene en cuenta la multitud de niños que son real o potencialmente niños trabajadores, las cantidades son impresionantes.

Sus ocupaciones varían desde las más saludables, por ejemplo vender mercancías y realizar trabajos domésticos (por ejemplo, recoger la basura y lavar coches) en las calles a las menos saludables, como ofrecer servicios sexuales, vender drogas y abandonarse a actos criminales. Muchas de estas actividades pertenecen al sector no estructurado y se encuentran fuera del alcance de la ley mencionada. Otro grupo de interés son los niños empleados como criados domésticos y de los que a veces se abusa física y mentalmente. Agrava esta situación el hecho de que el acceso a los niños trabajadores resulta difícil en los casos de actividades a pequeña escala que son "invisibles".

26. La situación de los niños trabajadores guarda estrecha relación con las necesidades materiales de las familias. Directa o indirectamente las familias pobres suelen empujar a sus hijos a buscar trabajo para completar los ingresos de la familia. Esto representa un obstáculo al desarrollo del derecho de los niños a la educación, e incluso cuando asisten a la escuela las tasas de absentismo y de abandono son muy elevadas. Todo intento de solucionar el problema del trabajo de los niños ha de tener en cuenta la necesidad de erradicar la pobreza, proporcionar ocupaciones e ingresos alternativos a las familias, y facilitar el acceso a una educación apropiada a los niños de este grupo. Para ello, además de la escolarización oficial, es necesario una educación flexible no oficial y la realización de actividades relacionadas con el trabajo.

27. Pese a que no existe un código del trabajo general que se ocupe de esta cuestión, el actual Estatuto del Niño y el Adolescente prohíbe el empleo de los menores de 14 años excepto durante su capacitación como aprendices. El Estatuto fomenta la concesión de becas para ayudar a los niños que trabajan como aprendices y existen prohibiciones específicas que se aplican incluso a los que tienen más de 14 años (hasta la edad de 18 años) cuando el tipo de trabajo es peligroso, por ejemplo el trabajo de noche. Sin embargo, a nivel internacional, el Brasil todavía no ha firmado el Convenio N° 138 de la Organización Internacional de Trabajo que establece unas pautas básicas para la protección del trabajo de los niños.

c) Venta para el trasplante de órganos

28. Con anterioridad a la visita al Brasil, el Relator Especial tenía noticia de diferentes denuncias relativas a la venta de niños para el trasplante de órganos en el Brasil. Durante su permanencia en el Brasil, procuró examinar los datos facilitados tanto por el sector gubernamental como por el no gubernamental. El primero declaró que, no obstante haber realizado diversas investigaciones, no se había probado ningún caso con relación a dichas denuncias. Las organizaciones no gubernamentales que se entrevistaron con el Relator Especial no pudieron aportar ninguna prueba concreta.

29. Esta es una esfera en la que eficaces medidas de prevención son sobremanera importantes. El Código Penal brasileño establece ya un régimen para la protección de los niños contra los maltratos físicos. En términos generales, en el Brasil el trasplante de órganos sólo se autoriza en caso de "muerte cerebral" y depende del consentimiento del donante o de su familia. Es menester intensificar la vigilancia en esta esfera como parte de las medidas de prevención.

d) Otras formas de venta

30. Puede haber otras formas de venta que no encajen del todo dentro de las descripciones precedentes. Un ejemplo es la venta de muchachas con fines matrimoniales mediante anuncios publicados en los periódicos. Este método suscita la delicada cuestión de la libertad de la prensa, que se examina más adelante en relación con la pornografía infantil. Puede decirse que está justificado adoptar nuevas medidas para impedir que se explote a niñas con la finalidad indicada. Se puede considerar además que los anuncios referidos son incompatibles con el espíritu del Estatuto del Niño y el Adolescente, que prohíbe la explotación de niños.

31. En otro terreno, durante su permanencia el Relator Especial recibió diversos informes sobre la desaparición y el secuestro de niños, en particular de hospitales del nordeste de Brasil, que quizá estén relacionados con la venta de niños. Si bien esta práctica es indiscutiblemente ilícita, las investigaciones de la policía y de otros servicios son en muchos casos lentas e infructuosas. Para estar al corriente de la situación, es necesario llevar una relación de estos casos y acrecentar la cooperación transfronteriza entre el personal encargado de hacer cumplir la ley.

Prostitución infantil

32. En el curso de su visita al Brasil, el Relator Especial trató de este asunto con niñas prostitutas, así como con diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Se dedujo claramente tanto de las fuentes gubernamentales como de las no gubernamentales que el problema está difundido en todas las zonas urbanas. Mucho menos conocida es la situación apurada de los niños en las zonas rurales, particularmente en la región amazónica. Un gran número de estos niños presta servicios en los campamentos de albergue de los participantes en las actividades mineras, los llamados garimpos. Según una fuente, hay en el país unas 600.000 niñas prostitutas 10/. Ahora bien, es necesario evaluar con prudencia las estadísticas al respecto, pues la metodología de cálculo carece en muchos casos de rigor. Sin embargo, hay que reconocer que, tanto cuantitativa como cualitativamente, la situación es grave. Ello es extremadamente preocupante a causa de la rápida difusión del SIDA en el país.

33. Al igual que en otros países, la pobreza parece ser el principal factor causante de la situación. Sin embargo, es necesario hacer una distinción entre las que recurren a la prostitución como medio de supervivencia (en muchos casos, es una actividad a tiempo completo) y las que se convierten en prostitutas por otros motivos (en muchos casos, es una actividad a tiempo parcial, por lo común para ganar dinero rápidamente, aunque no forma parte de una necesidad de subsistencia). En las zonas urbanas, éste es el caso de muchas niñas de la calle, en particular las de origen afrobrasileño. En las zonas rurales, la situación es todavía más grave a causa de la presencia de un gran número de niñas prostitutas en las cercanías de las instalaciones mineras, en particular niñas de las etnias indias o de origen mestizo.

34. Si bien no existe una política nacional dirigida expresamente contra la prostitución infantil, la política nacional de oposición a la violencia contra los niños y los adolescentes guarda relación con el asunto, en especial porque las estrategias sociales destinadas a elevar el nivel de vida popular y las medidas encaminadas a proteger el derecho de los niños entran necesariamente en relación con la necesidad de impedir que los niños de las familias pobres recurran a la prostitución, por un lado, y a resolver la situación mediante la debida rehabilitación una vez que se ha planteado el problema, por otro.

35. Las disposiciones legislativas generales del Estatuto del Niño y el Adolescente se aplican también a las niñas prostitutas. Se dispone en el artículo 5 que "ningun niño ni adolescente será objeto de ninguna forma de negligencia, discriminación, explotación, violencia, crueldad y opresión, y toda violación de sus derechos fundamentales, por acción u omisión, se castigará según lo dispuesto en la ley". Si bien la prostitución de adultos no es ilegal per se en el Brasil, se prohíbe la prostitución en el caso de los niños y adolescentes. Sin embargo, la explotación de prostitutas (sean o no adultas) por terceros es ilegal y refleja el tenor del Convenio de 1949 para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, que el Brasil ha ratificado.

36. Ello viene reforzado por las disposiciones del Código Penal relativas a la corrupción de menores. Varios artículos del Código Penal protegen a las personas que tengan entre 14 y 18 años de edad contra la corrupción por adultos. Sin embargo, en la práctica la ley se aplica laxamente y, aun cuando la prohibición de las actividades de los intermediarios y alcahuetes es absoluta, la responsabilidad del cliente es equívoca. Rige también un sorprendente legalismo en virtud del cual, se considera que el niño o la niña están corrompidos si practican ya la prostitución. Por consiguiente, este hecho exime de responsabilidad al que explote al niño ulteriormente.

37. Mucho dependerá de la manera en que la policía local se ocupe del asunto. En algunos casos, los policías deben hacerse cargo de prostitutas procedentes de otros municipios o Estados. Si en la operación se detiene a niñas prostitutas, éstas son devueltas a su localidad de origen. Con todo, no hay ningún seguimiento eficaz que permita determinar lo que les ocurre después de su devolución. Puede haber también algunos casos ocultos de niñas prostitutas que consiguen trasladarse a otros países, de Europa y otros continentes, dentro de la trata actual de prostitutas desde la América del Sur a otras partes del mundo.

38. La presencia de niñas prostitutas está relacionada con el factor demanda; ello tiene derivaciones transnacionales. Por ejemplo, algunos pedófilos van al Brasil en búsqueda de servicios sexuales y, al mismo tiempo, hay una transferencia de prostitutas del Brasil a otros países como parte de las operaciones de migración ilegal. Se sabe que algunos delincuentes operan, tanto en el plano interno como en el internacional, como intermediarios para estas corrientes migratorias.

39. El cuadro descrito indica que es necesaria una aplicación más efectiva de la ley en el plano interno, junto con una cooperación con la policía de otros países, en coordinación con Interpol. Las agencias de turismo y las

agrupaciones de consumidores habrán de facilitar más elementos de información para identificar los casos de prostitución infantil y ejercer presión sobre las agencias y los clientes que se dedican a la explotación sexual de jóvenes. Desde otro punto de vista, es necesario intensificar al máximo las medidas preventivas en forma de ayuda socioeconómica a los niños y sus familias antes de que caigan en la prostitución.

Pornografía infantil

40. Se registran en el Brasil casos esporádicos de pornografía infantil. Un caso que se describió al Relator Especial durante su visita consistía en la utilización de un niño en una película pornográfica en la región de São Paulo. Las representaciones pornográficas comprenden desde películas y vídeos hasta actuaciones personales.

41. La ley es inequívoca al respecto: esta práctica está prohibida. Las disposiciones del Código Penal relativas a la corrupción de menores, mencionadas ya en relación con la prostitución infantil, son de aplicación también a la pornografía infantil. Los castigos previstos en el Estatuto del Niño y el Adolescente son de aplicación a los que "realizan o dirigen obras de teatro o de televisión o películas cinematográficas con la utilización de un niño o de un adolescente en escenas de sexo explícito o pornográfico" (art. 240) y "fotografían o publican escenas de sexo explícito o pornográfico con la participación de un niño o de un adolescente" (art. 241).

42. Un problema importante inherente a la aplicación de estas disposiciones reside en la determinación de lo que se debe permitir en una sociedad democrática. Recordando las limitaciones que coartaron la libertad de expresión durante la fase militar, se reacciona ahora con cautela en relación con cualquier medida que se pueda considerar como una limitación de la libertad de expresión. Sin embargo, puede afirmarse que las medidas represivas de la pornografía infantil no menoscaban la libertad de expresión y se deben considerar como el deslinde de un terreno en el que los derechos del niño requieren protección contra los abusos resultantes de los actos de ciertas personas.

43. La cuestión de la pornografía infantil está estrechamente relacionada con los demás sectores de preocupación según el mandato del Relator Especial. Por ejemplo, es notorio que la prostitución infantil puede dar lugar a la pornografía infantil, y viceversa. En el Brasil el gran número de niños de la calle es indicio de que la amenaza de la explotación sexual existe siempre. Crea una laguna jurídica suplementaria el hecho de que, como ocurre en otros muchos países, según las disposiciones vigentes no es causa de responsabilidad la posesión de materiales pornográficos. Por ello, las actuaciones futuras dependerán, no sólo de medidas socioeconómicas más eficaces para mejorar la suerte de los niños y de sus familias, sino de una aplicación más rigurosa de la ley y de la movilización de la comunidad, consumidores incluidos, para mantenerse en guardia contra la explotación sexual en este sector.

Recomendaciones

44. El Relator Especial formula las recomendaciones siguientes:

a) De carácter general

1. Conviene prestar mayor atención a las medidas polivalentes dirigidas contra las causas básicas de la explotación de los niños. Estas medidas comprenden las medidas socioeconómicas, junto con asignaciones presupuestarias apropiadas para el desarrollo del niño y de su familia a fin de satisfacer las necesidades básicas y mejorar la calidad de su vida.
2. En el plano nacional, la prioridad del desarrollo y de la protección del niño plantea cuestiones fundamentales de justicia y equidad social, entre ellas la necesidad de una mejor distribución de los ingresos, los subsidios infantiles y familiares, el acceso a la enseñanza, la planificación familiar y las medidas higiénicas, los medios profesionales y la reasignación de las tierras de cultivo y de otros recursos a fin de reducir la disparidad entre los ricos y los pobres.
3. En el plano internacional, las medidas relacionadas con el servicio de la deuda y el ajuste estructural deben responder más concretamente a la suerte de los niños y de sus familias en el plano interno. Las instituciones financieras mundiales y los organismos propulsores del desarrollo habrán de analizar la paradoja en virtud de la cual se imponen al Brasil condiciones de ajuste macroeconómico que se oponen al mismo tiempo a la adopción de las medidas necesarias para promover el desarrollo del niño y de la familia en el plano microeconómico.
4. Conviene dedicar especial atención a las medidas preventivas que guardan relación con las diversas medidas mencionadas ya al tratar del marco polivalente. En el campo de las medidas reparadoras, convendrá garantizar un acceso más fácil a los tribunales de justicia y a otras instituciones de ayuda, así como facilitar ayuda jurídica y asistencia de otra índole. Esta actividad se habrá de combinar con medidas de asesoramiento, consejos profesionales y de otras clases para ayudar a los niños y a sus familias a reanudar una vida normal.
5. Conviene mejorar la aplicación de la legislación con una mejor formación del personal encargado de hacer cumplir la ley y, dentro de éste, los policías, los jueces y los abogados. Deben tomarse medidas contra los miembros del personal encargado de hacer cumplir la ley que abusen de ésta con fines personales. Ello llevará consigo la identificación o el establecimiento de una institución independiente (por ejemplo el defensor del pueblo) que tramitará las reclamaciones del público contra dichas personas. Para promover una actuación más eficaz, se darán más estímulos (por ejemplo, una remuneración más elevada

- y recompensas por una conducta ejemplar). Más concretamente y en relación con la plétora de cuerpos de policía existente en el Brasil, conviene prestar atención a la necesidad de democratizar la policía y de transformar a elementos militares en elementos civiles, así como acrecentar el número de mujeres agentes.
6. Conviene organizar más reuniones para policías y personal de otros servicios con objeto de intercambiar ideas e informaciones entre los Estados del sistema federal, pues esta actividad puede facilitar la cooperación en relación con los casos transfronterizos. Reuniones análogas podrían ser útiles para los cuerpos de policía de diferentes países y para Interpol.
 7. La actividad de las organizaciones no gubernamentales y de las entidades cívicas goza ya de reconocimiento y se debe fomentar al máximo en colaboración con las organizaciones gubernamentales. Conviene alentar al sector comercial para que tenga una mayor participación en la prestación de asistencia a las actividades relacionadas con la infancia. Deben promoverse las deducciones fiscales y otros estímulos tanto para el sector no gubernamental como para el sector privado.
 8. Se han de establecer bases de datos locales y nacionales en los sectores de interés para el mandato que nos ocupa. Se estimula, pues, a los sectores gubernamentales y no gubernamentales a que compilen datos sobre los asuntos tratados en el presente informe. Ello debe tener como resultado un informe nacional anual sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil que se comunicaría al Relator Especial y a la comunidad mundial.
 9. Si bien por su mismo carácter la cuestión de los asesinatos y otras agresiones cometidas contra los niños de la calle está más allá del alcance del presente estudio, la relación entre dichos niños y los tres sectores del presente mandato da lugar a legítimas preocupaciones en cuanto a su seguridad. Se invita a los organismos nacionales a que adopten medidas más eficaces para proteger a dichos niños. En el plano internacional, las organizaciones internacionales, entre ellas los diversos órganos de las Naciones Unidas que se ocupan de los derechos humanos, debieran tener mayor interés por el asunto y promover la adopción de medidas coordinadas para proteger a este grupo de niños. Un aspecto inquietante de las agresiones a los niños de la calle es que la mayoría están dirigidas contra los de origen afrobrasileño. La marginalización de este grupo exige la adopción de más medidas de ayuda a los niños y a las familias de este origen que tiende a quedar relegado a la clase socioeconómica más baja de la sociedad brasileña.

b) Venta de niños

10. Es necesario establecer en los planos municipal, nacional e internacional registros de niños y de las familias interesadas en adopciones.
11. Debe promoverse en todos los planos la investigación y el seguimiento de las adopciones antes y después de la terminación del procedimiento de adopción. En los planos nacional y local, se podrá recurrir a este respecto a la creación de diversos consejos para proteger a los niños, según lo previsto en el Estatuto del Niño y el Adolescente. En el plano transnacional, es necesario concertar más acuerdos multilaterales y bilaterales para realizar la evaluación ulterior de las adopciones de un país a otro.
12. Conviene promover la vigilancia de los intermediarios y la prevención de abusos por éstos. Ello se hará a la luz del proyecto de convenio internacional sobre adopciones de un país a otro que procura establecer la obligación de acreditar los intermediarios y el seguimiento de sus operaciones por conducto de organismos centrales en cada país como parte de la actividad de vigilancia.
13. La posibilidad de efectuar adopciones de un país a otro sólo se debe examinar una vez que hayan quedado agotadas las posibilidades locales de adopción. De ser posible, se favorecerá la adopción de medidas destinadas a ayudar a las familias a ejercer la opción de conservar a sus hijos sin recurrir a su transferencia para la adopción; esto supone una mayor asistencia socioeconómica y el patrocinio de particulares y otras entidades, tanto en el plano nacional como en el internacional.
14. En relación con la explotación de la mano de obra infantil, se debe prestar mayor atención a los niños que trabajan en diversos sectores agrícolas e industriales, por ejemplo en plantaciones de caña de azúcar y en fábricas de producción en pequeña escala. Merece mayor atención la suerte de los niños empleados en el servicio doméstico. Es necesario estudiar con mayor rigor la estrecha relación entre la multitud de niños de la calle y diversas formas de trabajo (y la explotación consiguiente).
15. Como parte del marco de la seguridad social, son necesarios más subsidios infantiles y familiares para atenuar la carga económica que pesa sobre los niños trabajadores y facilitar su acceso a la educación. Es menester que los programas de enseñanza sean más flexibles y tengan mayor relación con la actividad profesional, para que respondan a las necesidades socioeconómicas de los niños y de sus familias.

16. Es necesario adoptar medidas más enérgicas para impedir la venta de niños con fines de trasplante de órganos. Estas medidas deben ajustarse a las orientaciones enunciadas por la Organización Mundial de la Salud sobre trasplante de órganos humanos.
17. Conviene establecer en los planos municipal, estatal y federal centros de documentación sobre los niños desaparecidos y prestar asistencia a sus familias.

c) Prostitución infantil

18. Son necesarias medidas más rigurosas para hacer efectivas la legislación y política vigentes con objeto de proteger a los niños de este grupo. Ello implica procesar a los intermediarios, por un lado, y reconocer la necesidad de disuadir a los clientes para que no utilicen los servicios de niños prostituidos, por otro. Las medidas de rehabilitación, combinadas con el seguimiento a largo plazo, deben revestir la forma de participación de la comunidad y la prestación de asistencia, con preferencia a la reclusión en instituciones estatales o federales.
19. Es necesario exhortar a las agencias de turismo a que ejerzan presión para oponerse al turismo sexual. En esta actividad deben participar las organizaciones mundiales de turismo a fin de movilizar a los agentes de turismo y al sector de los servicios e impedir así la transnacionalización de la prostitución infantil.
20. El seguimiento de la prostitución infantil exige la existencia de una cooperación más eficaz entre las policías local y federal en los casos internos y entre las policías de diferentes países en los casos externos. La cooperación de Interpol es también indispensable al respecto.
21. Es necesario difundir al máximo informaciones sobre el SIDA. Hay que poner en práctica medidas antidiscriminatorias en favor de los que hayan dado un resultado positivo en materia de VIH, completadas por medidas de asistencia en forma de centros de acogida y ocupaciones profesionales.
22. Es necesario poner de relieve la responsabilidad del cliente mediante la aplicación de sanciones jurídicas o con estímulos que favorezcan un cambio en el comportamiento. El concepto de "responsabilidad del consumidor" debe ser objeto de mayor difusión a través de los medios de comunicación social.

d) Pornografía infantil

23. Un cumplimiento más efectivo de la ley exige una mayor vigilancia de la comunidad en esta esfera. Ello implica la

intensificación de la conciencia comunitaria y la participación de los medios de comunicación social en la identificación de los abusos.

24. Las instituciones jurídicas y administrativas deben prepararse con tiempo antes del advenimiento de nuevas formas de tecnología que puedan tener como resultado actividades de pornografía infantil, por ejemplo, mediante la utilización de ordenadores con esta finalidad.
25. Como se ha indicado más arriba, conviene poner de relieve la responsabilidad del cliente.

1/ Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial (Oxford: Oxford University Press, 1991), págs. 40 y 41.

2/ PNUD, Informe sobre el desarrollo humano (Oxford: Oxford University Press, 1991), pág. 34.

3/ Ibid.

4/ Véanse también: Centre for the Mobilization of Marginalized Populations (CEAP), The Killings of Children and Adolescents in Brazil (Río: CEAP, 1988); M. Alvim, Da Violencia contra o menor. Exterminio de Crianças e Adolescentes (Río: CBIA, 1991).

5/ A. Gomes da Costa y B. Schmidt-Rahmer, "Brazil: Children Spearhead a Movement for Change", en UNICEF, The Convention: Child Rights and UNICEF Experience at the Country Level (Florenxia: UNICEF/Innocenti, 1992), págs. 35 a 45; 42.

6/ A. Guerra, Combating Violence against Children and Adolescents in Brazil Today (Brasilia: Ministerio de la Infancia, 1991).

7/ Esta estimación ha sido facilitada por una experimentada fuente gubernamental. Véase también: Time (4 de noviembre de 1991), págs. 40 a 42.

8/ UNICEF, O Trabalho e A Rua (Brasilia: UNICEF, 1992).

9/ Folha de São Paulo (23 de noviembre de 1991), pág. 2; Jornal do Brasil (22 de septiembre de 1991), pág. 1.

10/ Citado en M. Lemineur, Child Prostitution in Brazil (tesis doctoral, 1991), pág. 12.