



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1992/55
22 de enero de 1992

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

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

DERECHOS DEL NIÑO

Venta de niños

Informe presentado por el Sr. Vitit Muntarbhorn, Relator Especial
nombrado de conformidad con la resolución 1990/68
de la Comisión de Derechos Humanos

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 36	1
A. Consideraciones generales	4 - 27	1
B. Metodología	28 - 36	6
I. VENTA DE NIÑOS	37 - 131	8
A. Adopción con propósitos comerciales	47 - 68	10
B. Explotación del trabajo infantil	69 - 101	16
C. Trasplante de órganos	102 - 119	23
D. Otras modalidades de venta	120 - 131	27
II. PROSTITUCION INFANTIL	132 - 166	30

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. UTILIZACION DE NIÑOS EN LA PORNOGRAFIA	167 - 199	43
IV. ESTUDIO NACIONAL: PAISES BAJOS	200 - 275	52
A. Venta de niños	210 - 219	54
B. Prostitución infantil	220 - 238	56
C. Utilización de niños en la pornografía	239 - 250	60
D. Recomendaciones	251 - 275	62
V. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES	276 - 331	66
A. Observaciones generales	276 - 284	66
B. Recomendaciones generales	285 - 300	68
C. Recomendaciones específicas	301 - 331	71

Apéndices

I. Cuestionario relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil	82
II. Lista de Estados	91

INTRODUCCION

1. De conformidad con la resolución 1990/68 de la Comisión de Derechos Humanos y con la decisión 1990/40 del Consejo Económico y Social, el Relator Especial sobre la venta de niños presentó su primer informe a la Comisión de Derechos Humanos en su 47° período de sesiones (E/CN.4/1991/51). En dicho período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos aprobó su resolución 1991/53, en la cual pidió al Relator Especial que continuara realizando su labor y decidió examinar la cuestión en su 48° período de sesiones en relación con el tema del programa "Derechos del niño". El Consejo Económico y Social hizo suya esa resolución en su decisión 1991/247.
2. El presente informe es el segundo de los que debe presentar el Relator Especial. Abarca el período transcurrido de enero de 1991 a diciembre de 1991 y tiene por objeto ofrecer un análisis más detallado del problema en todo el mundo.
3. Durante el período de su presente mandato, el Relator Especial efectuó dos visitas a fin de obtener la más amplia información posible. La primera visita, a los Países Bajos, se llevó a cabo del 10 al 15 de junio de 1991 y sus resultados figuran en la sección IV; la segunda visita, al Brasil, tuvo lugar del 6 al 19 de enero de 1992 y sus resultados constan en la adición al presente documento.

A. Consideraciones generales

4. Los fenómenos de venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía son sin duda de naturaleza mundial 1/. Como lo demostrará el presente estudio, se trata de fenómenos mucho más amplios de lo que parecen ser a primera vista. Las trágicas circunstancias que llevan al abuso y la explotación de los niños trascienden las barreras entre el mundo en desarrollo y el mundo desarrollado. Los problemas se plantean tanto a los países en desarrollo como a los países desarrollados, aunque su alcance varía según los diversos países. Su carácter difícil de precisar se debe en parte a que muchas veces se trata de problemas invisibles o sólo marginalmente visibles, que se hallan ocultos en el mundo de la delincuencia. La amenaza es tanto más peligrosa en cuanto es transnacional por sus consecuencias y transgeneracional por sus repercusiones.
5. El analista se siente tentado de pensar que "lo único nuevo es lo que se ha olvidado". En efecto, la esclavitud de otros tiempos y el tratamiento de seres humanos como objetos, de los que es posible usar y abusar, son en gran medida parte de la realidad contemporánea, aunque han ocurrido cambios en cuanto a la forma y la sustancia. Las circunstancias son tanto más trágicas debido a que una multitud de niños de todo el mundo quedan apresados en esta red de servidumbre y a que el número de víctimas aumenta todos los días 2/. El círculo vicioso en el cual se ven atrapados es aún más grave a causa de las exigencias de una sociedad que afirma ser moderna y sin embargo perpetúa los vestigios del pasado.
6. ¿Cuál es la razón de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía? Son muchas las causas pero una palabra clave que reaparece constantemente es "pobreza" 3/. Como se dice en el Informe sobre la situación social en el mundo, 1990 de las Naciones Unidas:

"La pobreza sigue siendo un problema importante de la comunidad mundial. En los países ricos, donde la pobreza absoluta prácticamente se ha eliminado, están apareciendo nuevos tipos de pobreza. Sin embargo, en muchos países de bajos ingresos las condiciones sociales han mejorado notablemente. En todas las sociedades persisten focos de pobreza social, pero el mayor número de casos de pobreza absoluta en el mundo se encuentra en el Asia meridional y en el Africa subsahariana." 4/

7. Las necesidades socioeconómicas, en particular en los países en desarrollo, pueden llevar a que los padres vendan a sus hijos o los obliguen a emprender actividades que son perjudiciales para su desarrollo.

Esas necesidades aparecen también en los llamados países desarrollados en los que subsisten sectores económicamente desfavorecidos. Existen asimismo diferencias entre los diversos sectores sociales y grupos étnicos, algunos de los cuales cuentan con más medios que otros.

8. Sin embargo, es preciso no adoptar una actitud derrotista ante el factor pobreza, que no debe usarse para legitimar la explotación de los niños como un hecho consumado. En efecto, "la explotación de los niños no puede justificarse por la pobreza o el subdesarrollo. Además de las medidas a largo plazo que son necesarias para tratar las causas subyacentes y lograr que esos fenómenos no se repitan en el futuro, es indispensable que los Estados adopten medidas urgentes e inmediatas para reducir los peligros a que hacen frente los niños" 5/.

9. Existe una tendencia innata a buscar la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, como el alimento, la educación y el trabajo; el esfuerzo por lograr una vida mejor, tanto física como mental, se halla entretelado con el proceso de desarrollo, la comunidad, la familia y el niño. En este contexto, ¿cómo reaccionan las comunidades internacionales y nacionales y, más en particular, el Estado?

10. Las necesidades socioeconómicas se ven exacerbadas por una pauta cada vez más frecuente de quiebra de la familia, agudizada a su vez por la emigración de las zonas rurales a las zonas urbanas y de un país a otro. Como los padres deben hacer frente a presiones para cumplir con las exigencias de la vida moderna, los hijos pueden quedar sin protección o ser víctimas de abusos.

Los niños pueden dejar sus hogares o ser abandonados 6/, justamente porque la red de seguridad que representa tradicionalmente la unidad familiar ya no les ofrece protección.

11. Esta situación se encuentra vinculada con la cuestión del crecimiento demográfico y la manera como las poblaciones pueden satisfacer su deseo de mejorar su calidad de vida. Una planificación inadecuada de la población puede tener por consecuencia una explosión demográfica y, en última instancia, niños no deseados. En algunas sociedades, pueden ponerse a precio las cabezas de los niños para asegurar la existencia de otras personas.

12. El materialismo y el consumismo desenfrenado influyen también en la situación cuando se descuidan los valores espirituales. En gran medida, la explotación de los niños se debe justamente a que los valores materiales pesan más que otros valores en los que se insiste en la vida y el desarrollo del ser

humano. Es vergonzoso que los derechos humanos del niño puedan ser violados porque se considera al niño como un factor de producción, como una inversión que debe aportar un rendimiento económico, y no como una entidad que tiene derechos sustantivos y su propia dignidad.

13. También contribuyen a la situación las discrepancias socioculturales. Por ejemplo, la discriminación contra la mujer puede llevar a que se ofrezcan a las niñas menos oportunidades de educación y de trabajo. La preferencia por los niños varones que se advierte en muchas sociedades, junto con una actitud en extremo negativa frente al desarrollo de la mujer, hace que muchas veces las niñas se encuentren en desventaja y sean las primeras en ser explotadas. Esto es evidente sobre todo en las sociedades que empujan a las niñas a la prostitución. Por otra parte, es preciso reevaluar algunas prácticas religiosas para asegurarse que la discriminación por razones de sexo no sea un pretexto para la explotación de los niños //.

1. Oferta y demanda

14. Una ley económica parece aplicarse en el caso de los niños que son víctimas de la explotación y el abuso: puesto que existe una demanda, existe una oferta, y viceversa. La observación se basa en que aunque las necesidades socioeconómicas y de otra índole pueden conducir a la explotación de los niños, al mismo tiempo existe un sector de la comunidad que se beneficia con la venta de los niños, la prostitución infantil o la utilización de los niños en la pornografía.

15. Como podrá verse en el caso de las adopciones realizadas en un país extranjero, que pueden dar lugar a la venta de niños, existe una demanda estructural basada en que en el mundo en desarrollo se registra una disminución de la tasa de natalidad y existen menos niños que pueden ser adoptados. La escasez de niños en esos países ha llevado a buscarlos en los países en desarrollo. De manera semejante, siempre existe una demanda del trabajo infantil, porque es más barato que el trabajo de los adultos, y porque los niños son una presa más fácil, puesto que no se encuentran organizados y probablemente protestarán menos que los adultos.

16. Por consiguiente, si bien podemos esforzarnos por atenuar las necesidades socioeconómicas y de otra índole de las familias y los niños, también debemos tener presente la necesidad de estrategias destinadas a tratar el factor demanda y a garantizar que no ocurran el abuso y la explotación de que son víctimas los niños.

2. Criminalidad

17. Tratándose de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, muchas veces hay un intermediario que se beneficia. La trata de niños puede surgir cuando se comercia o transfiere a los niños para fines indebidos. En las situaciones más graves, participan en estas actividades bandas de delincuentes organizados y una red de organizaciones criminales.

18. Puesto que existen elementos criminales que tratan de explotar a los niños, la eficacia de las leyes y de la represión se convierten en cuestiones importantes. En muchas sociedades es posible burlar el derecho penal, la represión es insuficiente y se presentan muchas quejas contra las autoridades encargadas de ella. La corrupción y la complicidad con elementos indeseables no son excepcionales. Vale la pena tener en cuenta una observación como la siguiente:

"El crimen organizado se oculta y nadie consigue verlo en su totalidad. Esto puede deberse a la falta de esfuerzo y voluntad, pero tiene razones precisas. La razón más importante es el desgaste político que entraña iniciar grandes investigaciones en el propio país. En ese caso se está admitiendo que los niños son objeto de compra y venta, víctimas de abusos y de las más graves agresiones. Muy pocos gobiernos son capaces de reconocer que esta es la verdad." 8/

19. Por una parte se encuentra el problema de cómo movilizar mejor las fuerzas de represión contra quienes explotan a los niños. En esto influye inevitablemente la necesidad de examinar los factores que provocan un cambio del comportamiento; las sanciones penales por sí solas no bastan si existen razones psicológicas y de otra índole, que son causa de un cierto tipo de comportamiento y que no podrán corregirse tan sólo con multas y penas de prisión. Habrá que tener presente el planteamiento pluridisciplinario que se examina más adelante. Por otra parte, existe el problema de cómo estimular a las autoridades encargadas de la represión para que actúen de manera más eficaz. Si la policía está mal pagada, las actividades de represión serán insuficientes. Más aún, si el abuso y la explotación de los niños son parte integrante de los problemas de una comunidad, la propia comunidad debe participar activamente en la represión. ¿Participa la comunidad de manera suficiente o se le permite que lo haga? La sensibilización de la comunidad debe complementar la labor del personal encargado de la represión.

20. En otro de los frentes, cabe observar que el derecho penal por sí mismo, orientado a capturar a los elementos criminales, es fundamentalmente curativo por naturaleza y en consecuencia resulta insuficiente para hacer frente a la cuestión de la explotación de los niños. Las leyes y políticas encaminadas a la prevención son tanto o más importantes. Entre ellas figuran, por ejemplo, leyes de seguro y bienestar social que permitan prestar asistencia a familias pobres de modo que puedan conservar a sus hijos y permitirles que crezcan en condiciones de seguridad; de esta manera podrán disfrutar de las ventajas de la vida, entre otras la educación y el empleo, en vez de verse obligados a someterse a actividades de explotación por falta de otras posibilidades.

3. Efectos en cadena

21. Los efectos en cadena permiten comprobar la vinculación entre diversas formas de abusos, así como el hecho de que una forma puede llevar a otra. El ejemplo más evidente es el abuso de los niños, en que la víctima puede convertirse más adelante en el autor del abuso. Estos efectos son también una causa evidente de la desintegración de la familia, que puede obligar a los niños a huir de sus hogares y luego dedicarse a la prostitución para subsistir. El proceso puede tener por consecuencia la utilización de los niños en la pornografía, que está a sólo un paso de la prostitución.

22. En estas circunstancias difíciles los niños pueden volverse toxicómanos, con lo cual dependerán en mayor grado de la prostitución y de la pornografía para poder comprar drogas. La inserción de los niños en las pautas criminales de comportamiento se intensifica con el tiempo 9/.

23. Estos efectos en cadena nos llevan a ver la cuestión del abuso y la explotación de los niños como una dinámica que puede tener una gama de consecuencias negativas. Para romper el círculo vicioso hace falta algo más que un planteamiento legalista.

4. Planteamiento pluridisciplinario

24. Si bien la existencia de leyes puede contribuir a prevenir o remediar el abuso y la explotación de los niños, lo que se requiere es una acción mucho más amplia. Es preciso adoptar medidas multifacéticas -de carácter socioeconómico, cultural, político y ambiental- en toda la gama pluridisciplinaria o interdisciplinaria.

25. El problema debe situarse en todo el contexto del desarrollo. Lo que hace falta es modificar las estructuras inequitativas a nivel nacional e internacional y asignar recursos a quienes los necesitan. La prevención del problema se halla estrechamente relacionada con la importancia de las oportunidades de educación y de empleo y con el acceso a ellas. Prestar ayuda a la familia es también ayudar al niño. Desde otro punto de vista, los remedios adoptados tan sólo en forma de sanciones no bastan, precisamente porque se requieren otros estímulos para el cambio. En el proceso de cura se debe recurrir a intervenciones sociales, incluidos los servicios y subsidios de asesoramiento y rehabilitación, en favor de los niños y de sus familias que se hallan en situaciones difíciles. A veces se necesitarán también servicios paralelos para que los autores de los abusos y los explotadores puedan modificar su comportamiento.

26. Existe, por consiguiente, un estrecho vínculo entre las estrategias jurídicas, económicas, sociales, culturales, políticas y hasta ambientales. Si bien la pobreza en forma de necesidades socioeconómicas puede ser un factor predominante que lleve a la explotación de los niños, también pueden agravar la situación los estigmas y tabús culturales. Por otra parte, el hecho de que un sistema político no sea democrático puede significar que los cambios encaminados a mejorar la situación de los niños resulten más difíciles por falta de un enfoque participatorio. La guerra puede aumentar las incertidumbres políticas. A medida que disminuye la calidad del medio ambiente, ya se trate del vientre materno, de la familia, del lugar de trabajo o del mundo circundante, lo que está en juego es la existencia, y la lucha por sobrevivir suscita distorsiones.

27. Estos factores, que entrañan una plétora de causas y efectos, requieren las correspondientes estrategias amplias, interdisciplinarias y pluralistas. Lo que cuenta no sólo es la ley sino todo el proceso de desarrollo. Lo que cuenta no son sólo las políticas sino también la aplicación, la evaluación y los presupuestos que sean necesarios. No sólo cuenta la educación sino también los ingresos. No sólo cuenta el sector gubernamental sino también el sector no gubernamental, sobre todo en cuanto a la necesidad de la

participación popular. No sólo cuentan los programas federales sino también la acción municipal y local. No sólo cuentan las iniciativas nacionales sino también el compromiso internacional con el niño y su familia en tanto que centro del desarrollo humano.

B. Metodología

28. En el presente estudio se examinan tres esferas concretas: la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía. Con el título "venta de niños" se tratan cuatro problemas especiales: la venta de niños en relación con adopciones, la explotación del trabajo infantil, el transplante de órganos humanos y otras formas de venta.

29. Este es el segundo informe que presenta el Relator Especial. El primer informe -un informe preliminar en que se ofrecía una estructura y un cuadro general de la situación- se presentó a comienzos de 1991. Este segundo informe, que se completó a fines de 1991, tiene por objeto proporcionar un análisis más detallado del problema en todo el mundo.

30. El método de trabajo se basa en un planteamiento de cuatro elementos. En primer lugar, la información documental y verbal se obtuvo durante todo el año tanto de fuentes gubernamentales como no gubernamentales. En segundo lugar, a mediados de 1991, se hizo llegar a una amplia gama de países, organizaciones no gubernamentales y particulares interesados, un cuestionario (véase el anexo I) que tenía por objeto conocer las reacciones de los países ante la situación. En tercer lugar, el Relator Especial inició una serie de visitas sobre el terreno a fin de estudiar la situación en diversos países. En cuarto lugar, se emprendió también el proceso de intervenir en favor de particulares con respecto a las violaciones de los derechos humanos comprendidas en el mandato. La información reunida de todas estas fuentes figura en el presente estudio.

31. Mirando atrás, cabe señalar que muchas veces no se dispuso de informaciones fundamentales, o en caso de contarse con ellas, éstas no resultaron fidedignas. En algunas ocasiones, se disponía de un número muy reducido de "casos" con las correspondientes pruebas reunidas durante el año, aunque se sabía que el problema estaba muy difundido. Estas fallas se reflejan en el informe; también por esta razón, algunos aspectos se tratan de manera más detallada que otros.

32. Las respuestas al cuestionario fueron también limitadas en cuanto a su contenido y alcance. A comienzos de diciembre de 1991, el Relator Especial había recibido respuestas de los siguientes países: Alemania, Argelia, Austria, Bangladesh, Colombia, Cuba, Chile, Dominica, Egipto, España, Filipinas, Italia, Japón, Malta, Mauricio, Polonia, Qatar, Rwanda, Uruguay y Zimbabwe. En el presente informe se hará referencia a esas respuestas cuando sea apropiado. El Relator Especial desea agradecer vivamente a los mencionados gobiernos por sus respuestas, y espera con interés recibir nuevas respuestas de otros gobiernos a fin de facilitar su tarea de compilación de informaciones. Se agradece en particular la respuesta detallada del Gobierno de Filipinas por su carácter franco y constructivo; resultó evidente que las autoridades habían consultado a fondo con el sector no gubernamental a fin de responder de manera analítica.

33. El Relator Especial efectuó su primera visita sobre el terreno por invitación del Gobierno de los Países Bajos. Esa visita permitió adquirir una gran cantidad de informaciones y con la experiencia adquirida se preparó un estudio que resultará valioso al tratar los demás países. El Relator Especial desea agradecer al Gobierno de los Países Bajos por su cooperación durante la visita. Los resultados obtenidos figuran en la sección IV del presente informe.

34. En el momento de escribir el presente informe el Relator Especial estaba organizando una visita al Brasil a fin de preparar su segundo estudio por países. El informe sobre la visita al Brasil se presentará como adición al presente documento y debe considerarse como parte integrante de la sección "estudios por países".

35. Durante el año, el Relator Especial intervino ante el Gobierno del Pakistán, mediante una acción urgente, en favor de una niña llamada Fatma que, según se afirmaba, había sido secuestrada en Bangladesh y llevada al Pakistán. Lamentablemente las autoridades pakistaníes no encontraron a la niña y más adelante pidieron ayuda de las autoridades de Bangladesh para comprobar si la niña había sido llevada de vuelta a este país. Hasta el momento de escribir el presente informe, no se habían hecho nuevos progresos en el caso. El problema pone de relieve lo difícil que es encontrar a niños desaparecidos que han sido víctimas de la trata entre diversos Estados, así como la necesidad de cooperación urgente para prevenir y remediar una situación que se produce en muchas partes del mundo. En el presente estudio se hará también referencia a ese caso cuando se estudie con más detalle la cuestión de la venta de niños.

36. En la tarea de preparación del presente informe muchas instituciones y particulares prestaron un apoyo invaluable. El Relator Especial desea agradecer vivamente a todos los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y las personas que le hicieron llegar informaciones y datos para el estudio. Se agradece también la asistencia prestada por los siguientes organismos internacionales: UNICEF, OMS, OIT e INTERPOL. Varias organizaciones no gubernamentales, entre las cuales Defensa de los Niños-Movimiento Internacional (DNI), la Oficina Internacional Católica de la Infancia, la Save the Children Alliance y la Federación Abolicionista Internacional prestaron su apoyo en todo momento. Se agradece muy especialmente la ayuda de éstas y otras instituciones y personas dedicadas a la defensa de los derechos del niño.

I. VENTA DE NIÑOS

37. Tal vez la primera dificultad con que se tropieza al plantearse el problema de la venta de niños sea la definición de la noción misma de "niño". Los diferentes sistemas tienen distintos criterios de edad, y existe una mezcla de otros términos, tales como "juvenil", "menor", "adolescente" y "joven". Sin embargo, la conclusión de la Convención sobre los Derechos del Niño (1990) ha proporcionado un criterio global, pues en su artículo 1 se dice que "Se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad".

38. En algunas esferas es necesario también remitirse a otros instrumentos internacionales con el fin de establecer un vínculo entre esa definición y la gama de edad establecida en otros contextos. Por ejemplo, la Convención referente al trabajo infantil no estipula que la edad mínima a ese respecto sea 18 años. Sin embargo, en virtud del Convenio N° 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la edad mínima para trabajar es la de 15 años, con posible reducción a los 14 en los países en desarrollo. Esa elasticidad sugiere que la legislación y la política nacionales en materia de derechos del niño deberían examinarse de nuevo a fin de armonizarlas con la evolución internacional. Ha de considerarse que esta última fija las normas mínimas básicas.

39. Se plantea la cuestión adicional de si el término "niño" abarca a los no nacidos. Esta cuestión es especialmente pertinente en relación con la fertilización in vitro, el aborto y la condición jurídica del feto. La situación es equívoca en el plano internacional. La Convención sobre los Derechos del Niño no resuelve el problema, pero en su preámbulo señala que "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento".

40. Igualmente imprecisa es la noción de "venta". Un examen de los principales sistemas jurídicos del mundo permitiría hacer diferentes interpretaciones del término. Por ejemplo, existen divergencias entre los sistemas de derecho civil y los de common law. Pueden plantearse situaciones muy ambiguas en lo que respecta a si existe venta sólo en los casos en que alguien vende un niño a otra persona (el comprador), como cualquier otro objeto de consumo, o también cuando "a) se transfiere un niño a otra persona a cambio de una suma de dinero o de otras ventajas que no constituyen el precio del niño, pero que, no obstante, son beneficios injustificados (por ejemplo, una gratificación); b) se arrienda un niño a otra persona, por ejemplo con fines de explotación sexual o de aprovechamiento de su fuerza de trabajo, si la cantidad pagada no es de ningún modo proporcional al trabajo que el niño debe realizar; c) o se retiene a un niño hasta que sus padres o tutores satisfacen una obligación financiera" 10/.

41. El enfoque no debería ser demasiado legalista. La esencia del concepto de "venta" es si se explota o no al niño, lo que generalmente entraña que otra persona se aproveche de la violación de los derechos del niño. En el cuestionario que el Relator Especial ha preparado (véase el anexo I) también

se propugna la flexibilidad. En el cuestionario se parte de la siguiente definición tomada de la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud, de 1956: "La entrega de un niño por una parte (con inclusión de los padres biológicos, tutores e instituciones) a otra, con cualquier propósito, mediante remuneración financiera u otra recompensa o compensación".

42. ¿Qué caracteriza la venta de niños? También en este caso cabe una divergencia de interpretaciones. Según un documento de las Naciones Unidas, caben tres situaciones: la venta de niños para su adopción; la venta para trabajos forzados; y la venta para la prostitución 11/. Una organización no gubernamental propone hacer una enumeración más amplia: a) la venta de niños para la adopción y el matrimonio; b) la venta de niños para la prostitución y la explotación sexual; c) la venta de niños para la pornografía; d) la venta de niños para mano de obra barata y en régimen de servidumbre; e) la venta para la mendicidad, el robo y otras actividades delictivas; y f) la venta de niños para el trasplante de órganos 12/.

43. En la medida en que el trabajo infantil entrañe la "venta" de un niño, pueden ser muchísimas las situaciones que den lugar a su explotación, sobre todo las siguientes: los conflictos bélicos; las actividades delictivas propias de adultos; los trabajos forzados de niños secuestrados; la servidumbre por deudas; el trabajo en el sector no organizado; el trabajo en el sector organizado; la prostitución, pornografía y explotación sexual del niño; los matrimonios forzados; los niños inválidos en la mano de obra; el trabajo doméstico; el régimen de aprendizaje y el trabajo bajo la dirección de la familia 13/.

44. Durante el año 1991, se tendió a destacar la utilización de niños en los conflictos armados (los niños soldados) y el secuestro/desaparición de niños, que podría interpretarse como una "venta" 14/.

45. Así pues, en el presente estudio se propone la consideración de cuatro categorías diferentes: a) la adopción con propósitos comerciales; b) la explotación del trabajo infantil; c) el trasplante de órganos; y d) otras formas de venta. Esa división en categorías no tiene un carácter exhaustivo sino indicativo. El acopio de información por el Relator Especial en 1991, especialmente a través del cuestionario (véase el anexo I) estuvo centrado sobre todo en las tres primeras situaciones. La cuarta situación podría abarcar otras esferas, tales como los niños soldados y el secuestro o la desaparición de niños, pero el Relator Especial no las ha investigado con detalle.

46. Así pues, se ha adoptado un enfoque paulatino para abordar progresivamente cada una de esas situaciones, dadas las limitaciones de tiempo y las pruebas concretas disponibles. En el futuro, se espera tratar con mayor profundidad las cuestiones comprendidas en la cuarta situación por medio de unas investigaciones más detalladas, al mismo tiempo que se sigue la evolución de la venta de niños en su conjunto.

A. Adopción con propósitos comerciales

47. Puede analizarse el concepto de adopción de la manera siguiente: "en un sentido amplio y no jurídico, podría definirse como la práctica social institucionalizada mediante la cual una persona, que pertenece por su nacimiento a una familia o a un grupo consanguíneo, adquiere una nueva familia o unos nuevos vínculos de consanguinidad socialmente calificados de equivalentes a los vínculos biológicos que sustituyen total o parcialmente a los anteriores" 15/. En sentido jurídico, la adopción implica que el niño adoptado adquiere todos los derechos, incluso los hereditarios, que corresponden a los hijos biológicos -"filiación". La noción existe en todas partes, con excepción de la tradición islámica. Sin embargo, en esta última se otorga protección a los niños mediante la institución de la kefala, que es una relación más limitada, afín a la tutela o la custodia, sin las consecuencias jurídicas de la filiación.

48. Con la proliferación de las adopciones en otro país desde el final de la segunda guerra mundial, el problema ha evolucionado hasta convertirse en un fenómeno internacional y transnacional. Especialmente desde el decenio de 1950, se ha registrado una corriente creciente de niños provenientes de países en desarrollo y encaminados hacia países desarrollados debido a la aparición de una oferta y una demanda estructurales, por momentos con graves consecuencias equivalentes a la venta de niños. Esa situación podría definirse de la siguiente manera:

"En los países ricos la diferencia entre el número de personas que quieren adoptar niños y el número de niños disponibles a ese efecto no dejará de aumentar, por razones tan evidentes como la legalización de la contracepción y el aborto, la aceptación social de las madres solteras, la ayuda financiera y de otras clases que se concede a las familias con problemas económicos y psicológicos. En vista del corto número de niños disponibles para la adopción, los países ricos los buscan en países menos prósperos con una elevada tasa de nacimientos." 16/

49. Ese proceso se ha exacerbado por la siguiente razón:

"Aunque en todo el mundo desarrollado hay mucha más gente que quiere adoptar niños que niños disponibles para la adopción, esa proporción llega al máximo en el país de origen de los niños, puesto que los padres que quieren adoptar entrarán en competencia con otros padres en análoga situación de todos los demás países industrializados. Inevitablemente las leyes del mercado entrarán en juego... ese clima particularmente denso originará la aparición de diferentes redes y prácticas ilegales." 17/

50. La cuestión puede también verse desde un nuevo ángulo:

"El fenómeno nuevo es la vinculación entre el tráfico y la venta con la práctica de la adopción de los niños en sus propios países y, sobre todo, de la adopción entre dos países distintos. Los canales por los que se verifican las adopciones entre los países distintos son a veces clandestinos e ilegales. Existe también una zona gris donde la aparente

entrada lícita de un niño en un país en el que se verifica la adopción queda oscurecida por adopciones independientes o privadas mediante las cuales los presuntos padres adoptivos eluden la intervención de las autoridades oficialmente reconocidas y actúan por sus propios medios." 18/

51. La lista de los principales países receptores, que representan el mayor número de casos de adopciones en otro país de niños procedentes de países en desarrollo es la siguiente: Estados Unidos, Francia, Italia, Alemania, Suecia, Países Bajos, Reino Unido, Noruega, Dinamarca y Australia 19/. Los países de procedencia más importantes son Colombia, Corea del Sur, Rumania, el Brasil, la India, el Perú, Sri Lanka, Tailandia, Guatemala y Filipinas 20/. En relación con esos países pueden detectarse muchos abusos en el procedimiento de adopción, que llegan hasta la venta de niños. Sin embargo, como se verá bajo el epígrafe dedicado al panorama por países, la evolución reciente muestra que en muchos de esos países se está comenzando a luchar contra la situación con mayor seriedad y en algunos de ellos se ha logrado mejorarla.

52. En el decenio de 1980 se registró un incremento de las adopciones en otro país de niños procedentes de América Central y del Sur y Asia. Al final del decenio determinados países de Europa oriental, tales como Rumania y Polonia, abrieron sus puertas a los presuntos padres adoptivos procedentes de otros países. La situación llegó a ser crítica en Rumania durante el período 1989-1991 cuando "se llegó a la cifra extraordinaria de 10.000 niños rumanos adoptados por extranjeros en los 18 meses que siguieron a la dictadura de Ceausescu. La mitad de esos niños, como se señaló en un estudio, no tenía seis meses, lo que indica que no procedían de orfanatos atestados cuya contemplación a través de la televisión había motivado la precipitada carrera inicial hacia Rumania sino de niños obtenidos directamente de familias rumanas" 21/. Como se verá más adelante, aunque la situación ha mejorado es necesario mantener una extrema vigilancia.

53. Un problema central es que en varios países los procedimientos relativos a las adopciones en otro país son inadecuados, con lo que existe un margen que aprovechan quienes quieren explotar el sistema 22/. A veces no existe una autoridad central efectiva en el país expedidor o en el receptor, y cuando tales autoridades existen su cooperación es insuficiente para regular el procedimiento en el plano bilateral o internacional. En el caso de que existan autoridades y procedimientos adecuados para regular las adopciones, el proceso tal vez sea engorroso y el plazo de espera demasiado largo, lo que no sirve de estímulo para la utilización de los canales oficiales de adopción.

54. Un dilema que se repite constantemente es si debe obligarse a los presuntos padres adoptivos a utilizar únicamente los canales oficiales o si debe permitírseles que actúen por iniciativa propia, con frecuencia con la ayuda de intermediarios no autorizados, en particular agencias de adopción. ¿Deberían las autoridades permitir que únicamente las agencias autorizadas llevaran a cabo adopciones, es decir "adopciones de agencia", o deberían los padres potenciales y los intermediarios tener la posibilidad de actuar con independencia sin la fiscalización de los canales oficiales, es decir llevar a cabo "adopciones independientes"? 23/ La tendencia de muchos países de origen es que donde están permitidas las agencias de adopción en otro país, se exige

su registro ante un órgano administrativo o judicial. Sin embargo, no existe "un consenso en cuanto al permiso para las actividades de las agencias de adopción extranjeras; algunos países les exigen obtener ese permiso para sus actividades y otros no" 24/.

55. El peligro es que si se procede con independencia, las agencias de adopción no autorizadas o los intermediarios pueden pedir unos honorarios que rebasen la remuneración justificada, y ello equivaldría a la venta y tráfico de niños. Con frecuencia no existen servicios anteriores y posteriores a la adopción en el caso de las adopciones independientes, ni siempre se tiene la garantía de un proceso adecuado de adaptación entre padres y niños 25/. El círculo vicioso de intereses creados que rodea esas prácticas ha dado lugar a cierto escepticismo:

"En los países receptores, los padres, las agencias o los intermediarios pueden transgredir la ley (tráfico de niños, falsificación de documentos), eludir la finalidad de la ley (hecho consumado de la adopción, obtención de un beneficio financiero excesivo, cobro de emolumentos injustificados), llevar a cabo actividades dudosas o cooperar consciente o inconscientemente con personas que se dedican a actividades dudosas... En los países de origen, los padres, las agencias, los intermediarios y los funcionarios también pueden llevar a cabo actividades ilícitas o dudosas. Tales actividades generalmente están relacionadas con el método de obtener los niños (presionar a los padres biológicos para obtener su consentimiento, comprar o secuestrar a los niños), la obtención de un beneficio financiero injustificado (cobro de emolumentos excesivos), y la falsificación de documentos (certificados de paternidad, consentimiento)." 26/

1. Situación nacional

56. Como consecuencia de las quejas formuladas contra muchos Estados a causa de su legislación y política en materia de adopción, se han introducido innovaciones que merecen atención. En América Central y del Sur existe tendencia a una mayor reglamentación de las adopciones en otro país. El Gobierno del Brasil ha declarado ilegal la adopción, salvo que el niño haya sido registrado como abandonado, y en la actualidad se considera que su colocación en una familia sustitutiva extranjera es una medida excepcional. En la Argentina y Colombia se permite la adopción únicamente cuando exista una decisión judicial de que se trata de un niño abandonado. Las medidas legislativas tomadas recientemente en Colombia estipulan que las adopciones son ilegales si los niños no provienen de una institución benéfica estatal o de agencias de adopción privadas que estén autorizadas. En Nicaragua los presuntos adoptantes deben tener residencia permanente en el país. En 1988 Chile promulgó una nueva ley para castigar el tráfico de adopciones en otro país. En 1990 el Ecuador estableció en una nueva ley las condiciones de la adopción, entre ellas que la adopción en otro país sólo se permitiría en caso de existir acuerdos oficiales con los países receptores o sus autoridades respectivas. En Guatemala se ha propuesto recientemente una nueva ley en materia de adopción mediante la cual se establece una organización central que fiscalice todas las adopciones.

57. En Asia, Filipinas, Tailandia y Corea del Sur han reglamentado ahora estrictamente la adopción en otro país. El nuevo código filipino de la familia prohíbe a los extranjeros las adopciones privadas y regula la situación de los niños y jóvenes que viajan solos fuera del país. En Indonesia el adoptante potencial debe haber estado domiciliado en el territorio nacional y trabajado en él durante por lo menos tres años. En la India, el Tribunal Supremo, en el asunto Laxmi Pandey contra la Unión India, enunció el principio de que las adopciones locales tienen preferencia sobre las adopciones en otro país 27/. En Sri Lanka se ha presentado un proyecto de ley cuya finalidad es limitar las adopciones en otro país a los niños que ya estén en un hogar infantil del Estado y castigar el tráfico de niños con mayor severidad.
58. Por lo que respecta a Europa, en 1985 y 1988 se promulgaron en Francia sendos decretos por los que se imponían condiciones estrictas a la aprobación oficial de las personas que quisieran adoptar a niños procedentes del extranjero; es necesario un "acuerdo" preliminar del presidente del Consejo General, el jefe del departamento de asistencia social. Ese modelo se ha repetido en Italia, los Países Bajos y Suecia donde la aprobación han de darla las autoridades judiciales o administrativas. En 1991 el Gobierno de Rumania suspendió la adopción en otro país y promulgó nuevas medidas legislativas para regular el procedimiento de adopción en general 28/. La nueva posición es permitir que la adopción local prevalezca y autorizar las adopciones en otro país únicamente cuando las posibilidades locales estén agotadas.
59. La situación en los Estados Unidos es más difícil a causa del hecho de no existir una ley federal general sobre la materia. Cuando existe una reglamentación se ha establecido al nivel de Estado federado. Como al parecer la demanda de adopciones en otro país es muy elevada en los Estados Unidos, la falta de armonización entre los enfoques de los diferentes Estados hace resaltar el hecho de que la posibilidad de tratos ilícitos entre adoptantes potenciales e intermediarios no debe nunca descartarse. Sin embargo, incluso a falta de una ley federal sobre las adopciones en otro país, es posible la prevención de los abusos. Ejemplo de ello es el procedimiento que siguen los funcionarios consulares estadounidenses de examinar detenidamente las peticiones de visados para presuntos adoptados en los países de origen con objeto de impedir los abusos. En esta esfera sería muy conveniente un mayor diálogo y una cooperación más estrecha entre los Estados federados y las autoridades en materia de inmigración y las agencias de adopción.
60. Es interesante señalar que, según los informes, el número de adopciones en otro país de África es pequeño en comparación con los demás continentes. Ello arroja en cierto sentido alguna luz sobre las diferencias geográficas y étnicas inherentes a las adopciones en otro país. Sin embargo, en el plano local pueden darse abusos. En Zimbabwe, por ejemplo, subsiste la práctica cultural del apaciguamiento, ngozi, mediante la cual se regalan muchachas como compensación a una familia agraviada por la otra parte. La erradicación de esta práctica exige no sólo un enfoque jurídico sino también una estrategia encaminada a lograr un cambio en las costumbres mediante la educación y medidas de carácter social. En otro aspecto, se dan al parecer casos de muchachas blancas que entregan clandestinamente y mediante pago sus niños de muy corta edad a matrimonios sin hijos, a pesar de la legislación nacional que regula el procedimiento de adopción y prohíbe tal pago.

61. Es evidente que la simple existencia de leyes reguladoras del procedimiento de adopción no basta para garantizar que no ocurran abusos, especialmente cuando la aplicación de las leyes es deficiente en muchos países. A veces el factor venta está relacionado con el secuestro de niños, aun cuando el procedimiento de adopción no se entable necesariamente; esta cuestión será tratada con mayor profundidad en una sección ulterior.

62. En otro aspecto, debería prestarse mayor atención al proceso de desarrollo nacional en sí mismo y a la necesidad de una estrategia del desarrollo orientada a mejorar la calidad de la vida del pueblo y a permitir a los padres biológicos que dispongan de los medios necesarios para conservar a sus hijos en lugar de ofrecerlos para que sean adoptados a causa de la falta de otras posibilidades.

63. Más específicamente en relación con el factor de intermediación, un importante inconveniente común a muchos países es que todavía no están seguros de si deben o no prohibir las adopciones independientes en otro país. Por una parte, la tendencia encaminada a prohibir esas operaciones tiene su mejor ejemplo en Finlandia, donde todas las adopciones en otro país han de ser canalizadas a través de agencias autorizadas por la Junta Nacional de Bienestar Social. Por otra parte, incluso en los países que han promulgado nuevas leyes y han establecido normas más estrictas para el proceso de adopción, la legislación guarda silencio en muchos casos o es muy vaga respecto de hacer obligatorio el registro de los intermediarios que intervienen en las adopciones en otro país. El hecho de que a pesar de las nuevas condiciones establecidas mediante leyes y políticas innovadoras, existan informes persistentes acerca de la elusión de los canales legales en las adopciones en otro país no es tranquilizador. Subsiste un amplio foso entre las exigencias legales y las lagunas del proceso de aplicación, por una parte, y la insuficiencia de medidas pluridisciplinarias que satisfagan las necesidades de la población, por la otra.

2. Situación internacional

64. La comunidad internacional está cada vez más preocupada por la cuestión de la adopción, en particular por su transnacionalización y plena comercialización. La Asamblea General de las Naciones Unidas expresó esa preocupación en su resolución 41/85, de 3 de diciembre de 1986, acerca de la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planes nacional e internacional. Respecto de la adopción en otro país, en la Declaración se pide lo siguiente:

- a) Que la adopción en otro país se considere únicamente cuando el niño no pueda ser cuidado adecuadamente en su país de origen y los gobiernos establezcan una política, una legislación y una supervisión eficaz respecto de la protección de los niños que sean adoptados en otros países.
- b) Que se establezcan políticas y promulguen leyes que prohíban el secuestro o cualquier otro acto encaminado a la colocación ilícita de niños.

- c) Que la colocación se efectúe por conducto de las autoridades competentes y en ningún caso tenga como resultado beneficios financieros indebidos para quienes participen en ella.
- d) Que se impida la adopción en otro país antes de que se haya establecido que el niño puede legalmente ser adoptado.
- e) Que se garantice la validez legal de la adopción en los dos países de que se trate y se sopesa debidamente tanto la legislación del Estado de que es nacional el niño como la del Estado de que son nacionales los probables padres adoptivos. A este respecto, se tendrán debidamente en cuenta la formación cultural y religiosa del niño, así como sus intereses 29/.

65. El artículo 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1990 requiere que la adopción sea aprobada por las autoridades competentes; que se investigue la adopción en el país de origen antes de que el niño sea adoptado en otro país ("subsidiariedad"), y que se adopten medidas contra "beneficios financieros indebidos". El principio primordial son los "intereses superiores del niño".

66. La iniciativa más reciente en lo concerniente a la formulación de normas concretas sobre la adopción en otro país es la adoptada bajo los auspicios de la Conferencia de La Haya sobre derecho internacional privado, que está redactando un nuevo convenio internacional sobre la adopción en otro país 30/. Algunos de los principales puntos del proyecto son los siguientes:

- a) la prestación de servicios de asesoramiento;
- b) la evaluación de la idoneidad de los padres adoptivos;
- c) la designación de una autoridad central en cada Estado parte que lleve a cabo la coordinación con los demás Estados partes;
- d) la acreditación únicamente de las organizaciones intermediarias que puedan facilitar las garantías necesarias de no perseguir objetivos lucrativos;
- e) el reconocimiento mutuo de las adopciones extranjeras.

La siguiente disposición pone de relieve la creciente fiscalización de los intermediarios acreditados: "una organización acreditada en un Estado contratante podrá ejercer sus actividades directamente en otro Estado contratante únicamente si la autorizan para ello las autoridades centrales de ambos Estados" 31/. Así pues, la tendencia existente es regular las prácticas de tales intermediarios tanto en el país de origen como en el receptor. El marco multilateral de este proyecto de convenio no implica el desconocimiento de la importancia de los acuerdos bilaterales y de otro tipo que pueden constituir una salvaguardia contra las adopciones abusivas en otro país.

67. Entre otros acontecimientos cabe destacar principalmente el proyecto de programa de acción para la prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía que han propuesto el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías 32/. En ese proyecto de programa se trata también del proceso de adopción. El enfoque propuesto es pluridisciplinario. Se basa en la información y la educación, las medidas sociales y la asistencia para el desarrollo, las medidas jurídicas y la aplicación de la ley, la rehabilitación y la reintegración, y la coordinación internacional, en particular con organismos clave tales como la Interpol. Ese enfoque responde a la premisa básica del presente estudio: las medidas legislativas no son suficientes por sí solas y han de ser consideradas como parte de un marco de desarrollo funcional.

68. En el plano regional, cabe destacar diferentes convenios y declaraciones, tales como el Convenio Europeo para la Adopción de Niños, en Europa, y el Convenio Interamericano sobre Adopción de Menores, en América del Sur; en esos convenios se insiste en las salvaguardias para los niños respecto de las adopciones. Entre distintos países también existen varios acuerdos bilaterales. El número de esos acuerdos debería elevarse al máximo en el futuro como complemento del enfoque multilateral.

B. Explotación del trabajo infantil

69. El trabajo infantil, o más bien el trabajo en sí mismo, no es necesariamente perjudicial para los niños. Sin embargo, cuando constituye una explotación, usualmente por parte de alguien que tiene poder sobre el niño, las consecuencias negativas para el desarrollo y los derechos de éste son evidentes. También da lugar accesoriamente a una venta por el hecho concreto de que el niño se convierte en el objeto de una transacción en metálico o en especie.

70. Ya existe una importante literatura sobre la cuestión y el alcance de los esfuerzos de la Organización Internacional del Trabajo es bien conocido. Además, ha habido peticiones de que otros organismos internacionales se ocupen del problema.

71. Por esa razón, el Relator Especial no tiene la intención de abordar todos los aspectos del problema del trabajo infantil. Se propone, sin embargo, subrayar la estrecha relación existente entre la venta de niños y la explotación del trabajo infantil, y destacar algunas de las cuestiones que se han puesto de manifiesto en el período considerado.

72. La verdad es que en muchas partes del mundo actual son vendidos literalmente niños por sus padres o por otros intermediarios para que lleven a cabo diversos tipos de trabajo. Algunos son reducidos a esclavitud generación tras generación debido a las deudas y otras obligaciones que atenazan a las familias casi a perpetuidad.

73. Hace un decenio, la Organización Internacional del Trabajo estimaba que existían alrededor de 88 millones de niños que trabajaban entre la edad de 10 y 14 años 33/. La mayoría de esos niños estaban en los países en

desarrollo y, desde el punto de vista numérico, la principal región donde trabajaban era Asia. Esa situación persiste en la actualidad y continuará siendo la misma en el futuro, pues las proyecciones para el próximo siglo indican que la mayoría de los nacimientos tendrán lugar en Asia.

74. Es preciso hacer varias puntualizaciones respecto de lo que antecede. En primer lugar, las estadísticas son a veces engañosas; como el problema es en cierto aspecto invisible, probablemente existan más niños en esa situación de lo que inmediatamente parece. En segundo lugar, hay con toda evidencia una superposición entre la cuestión del trabajo infantil, la prostitución infantil y la pornografía infantil. En caso de que se adicionasen todos los niños objeto de abusos y explotación por esas causas y se clasificase el resultado bajo el epígrafe de "trabajo infantil", las estadísticas registrarían un crecimiento exponencial. En tercer lugar, las peores formas de explotación de la mano de obra infantil tienen con frecuencia lugar en el sector no organizado y en las industrias de pequeña escala. Como esas actividades escapan con frecuencia a todo control, es probable que la situación sea más grave de lo que parece. En cuarto lugar, si bien es fácil escoger ejemplos entre los países en desarrollo, debe admitirse que en los países desarrollados también existe un problema de explotación de la mano de obra infantil, y que la situación se está deteriorando en determinados lugares. Cualitativamente el problema es omnipresente. En quinto lugar, a causa precisamente de la mayor movilidad de la gente y de la gran facilidad de los viajes a otros países para buscar trabajo, el fenómeno de los trabajadores migrantes y de la inmigración permite ver bajo una nueva luz el problema del trabajo infantil. Esta cuestión se trata detenidamente en el estudio por países incluido más adelante en el presente informe (véase la sección IV). Si bien la importancia de la forma tradicional del trabajo infantil parece disminuir, podrían surgir otras formas, que afectan a los trabajadores migrantes, a los inmigrantes y a sus hijos.

75. Ya se ha hecho alusión a las diferentes clasificaciones del trabajo infantil al examinar más arriba la cuestión de las definiciones. Una de las clasificaciones más amplias abarca 12 categorías: conflictos bélicos; actividades delictivas propias de adultos; trabajos forzados de niños secuestrados; servidumbre por deudas; trabajo en el sector no organizado; trabajo en el sector organizado; prostitución, pornografía y explotación sexual del niño; matrimonios forzados; niños inválidos en la mano de obra; trabajo doméstico; régimen de aprendizaje y trabajo bajo la dirección de la familia ^{34/}. No se abordará por el momento la cuestión de la prostitución infantil y de la pornografía infantil, puesto que serán objeto ulteriormente de capítulos separados. Análogamente, los conflictos bélicos y los casos de secuestro serán tratados después bajo un epígrafe titulado "Otras formas de venta", como se ha explicado antes.

76. Ya se ha aludido a las raíces de la cuestión. Gran parte de la explotación parece ser consecuencia de la omnipresente pobreza existente en los países en desarrollo. Sin embargo, las necesidades económicas también obligan a los niños a someterse a la explotación económica en los países desarrollados. Un círculo vicioso perpetúa las desventajas con que tropiezan los niños; porque la mano de obra infantil resulta más barata y es más fácil de explotar, los adultos quedan fuera del mercado de trabajo. Al someter a

los niños a esa explotación, se les impide tener acceso a la educación y a otras oportunidades que les permitirían desarrollarse de conformidad con sus derechos. Su difícil condición está estrechamente vinculada a la de sus familias; salvo que también sus familias sean objeto de intervenciones y subvenciones sociales, es poco probable que en el marco familiar se produzcan modificaciones en las condiciones de vida de los propios niños.

77. Una deficiencia paralela es la ubicuidad legislativa y la presunción de que las leyes bastarán por sí mismas para erradicar la explotación de la mano de obra infantil. Existe un cúmulo de leyes a escala internacional y nacional, que fluctúan entre la tendencia a eliminar el trabajo infantil y la tendencia a reglamentarlo. Ambos enfoques han tropezado con el obstáculo de la impotencia a la hora de aplicar la ley. Además no se ha tenido suficientemente en cuenta el comportamiento del sector privado donde existen situaciones de explotación. Como se señala en una publicación de la OIT:

"El criterio jurídico ha resultado insuficiente para afrontar los problemas de América Latina, y en estos últimos años ha llegado casi a la impotencia ante la generalización de la pobreza. Por este motivo, hay quienes han puesto en tela de juicio la conveniencia de aplicar rigurosamente la ley; en ausencia de una situación de pleno empleo, de salarios mínimos ajustados a la realidad y de programas de bienestar social adecuados, la prohibición del trabajo infantil podría contribuir únicamente a aumentar los sufrimientos de muchos millones de familias." 35/

Así pues, ¿es precisa una respuesta pluridisciplinaria?

78. Las siguientes situaciones se plantearon durante el curso de 1990-1991 y se les prestó una atención particular en la preparación del presente estudio, precisamente porque están interrelacionadas con la noción de venta, en metálico o en especie: servidumbre por deudas, trabajo doméstico, trabajo en el sector no organizado (en conexión con la mano de obra migrante), y matrimonios forzados. Las situaciones son tanto más graves cuanto que el tráfico tiene lugar entre diferentes países.

79. En el caso de la servidumbre por deudas o del trabajo forzado, según la información recibida, la práctica continúa en África meridional a pesar de los intentos de erradicarla. A veces los padres ofrecen los servicios de sus hijos en pago de deudas. Como los tipos de interés son con frecuencia desmesurados, la deuda no quedará nunca saldada en su totalidad, y se origina durante generaciones una situación de servidumbre por deudas y de trabajo forzado.

80. Los casos de trabajo en régimen de servidumbre son numerosos en la India 36/. Aunque esa práctica es ilegal en el país, la realidad es más complicada y evidencia que las leyes por sí solas no son suficiente. Incluso con un cúmulo de medidas pluridisciplinarias tales como las subvenciones a las familias, la escolaridad flexible para los niños y las oportunidades de trabajo alternativas, unas prácticas de explotación centenarias no desaparecen de repente y exigen unos compromisos duraderos por parte de todos los interesados, tanto en la esfera gubernamental como en la no gubernamental, en la pública como en la privada.

81. Los recientes acontecimientos en el Pakistán merecen señalarse. Según las informaciones recibidas, en varios sectores, como la industria de la fabricación de ladrillos, prolifera la servidumbre por deudas. En espera de unas medidas legislativas generales que supriman la servidumbre por deudas, el poder judicial ha intentado atenuar el problema hasta cierto punto. En una sentencia de 1988 relativa a los trabajadores de la industria del ladrillo, el Tribunal Supremo ordenó la interrupción del sistema peshgi de trabajo forzoso 37/. Sin embargo, la sentencia es al parecer de un efecto limitado pues no anula los peshgis anteriores, sino que únicamente aplaza esas deudas por seis meses. Así pues, existe una necesidad urgente de adoptar medidas legislativas contra esa explotación y tomar una serie de disposiciones socioeconómicas para liberar a la gente de las cadenas del pasado.

82. Las difíciles condiciones del trabajo doméstico han sido puestas de relieve por las prácticas relativas a los niños en Haití. Principalmente en los medios rurales, los padres entregan a sus hijos para que desempeñen tareas domésticas en las familias urbanas -rester avec o restavek- sin sueldo y a veces en pago de una deuda. En un informe se estima que alrededor de 109.000 niños están sometidos al sistema de restavek y son también objeto de malos tratos 38/. Según la información recibida, en el Sudán se dan casos de niños mantenidos en esclavitud que se utilizan como servidores domésticos, mientras que en Mauritania persiste la esclavitud de una forma u otra. Esa situación es un ejemplo de la condición de los niños utilizados como trabajadores domésticos en otras partes del mundo. La cuestión se complica por el hecho de que la legislación laboral de varios sistemas no concede protección a los trabajadores domésticos en general.

83. En otra esfera, se plantea la cuestión del trabajo en el sector no organizado. En 1991 se descubrieron en Tailandia diferentes abusos al realizar la policía visitas inesperadas en las fábricas ilícitas. En un caso se vio que se había torturado a niños. La respuesta de las autoridades fue imponer más sanciones a quienes habían infringido la ley, junto con otras formas de intervención social, principalmente posibilidades alternativas para los niños trabajadores y asistencia a las familias. Sin embargo, subsiste un gran número de niños principalmente de los medios rurales, que se utilizan de manera no oficial como mano de obra, y queda todavía por detener a cierto número de explotadores del sector privado.

84. El proceso de modernización de China ha ido acompañado de un desplazamiento paralelo de niños de los medios rurales hacia las zonas económicas especiales en busca de empleo, con el riesgo consiguiente de explotación. Según las informaciones, persiste el problema de la prostitución infantil en Taiwán, como se verá ulteriormente.

85. El fenómeno de los niños de la calle que tienen planteados casi todos los países de América Central y Meridional, África y Asia está estrechamente unido a determinados tipos de actividades en las que se explota a la mano de obra infantil. En el Brasil y Guatemala ha habido casos de violencia contra esos niños. El hecho de que recientemente se haya condenado a algunos policías por delitos contra esos niños indica la necesidad de mejorar la totalidad del proceso de aplicación de la ley, en especial el nivel del personal encargado de su ejecución. La situación es también grave por lo que respecta a los niños utilizados en las minas de América del Sur.

86. El problema reviste particular importancia en el caso de los trabajadores migrantes y los niños de determinados grupos étnicos. Un ejemplo reciente se refiere a los niños haitianos en la República Dominicana que trabajan en la corta de la caña de azúcar. Algunos de ellos tienen menos de 14 años de edad. En 1990 el Gobierno de la República Dominicana anunció la adopción de medidas para regularizar la situación ilegal de los haitianos y prohibir a los menores de 14 años que trabajasen en las plantaciones de azúcar 39/. A pesar de esas reformas, hay denuncias de que continúan sin cesar el tráfico de niños y el empleo de trabajo forzado infantil. Como se trata de una situación transfronteriza, una medida evidente para resolver el problema es la conclusión de un acuerdo bilateral entre los dos Estados vecinos que esté en armonía con los derechos humanos básicos. Como complemento de ello, la situación de los niños de determinados grupos étnicos que trabajan en las plantaciones de caucho de Malasia es un ejemplo de la existencia de problemas nacionales aun cuando no se haya producido ningún movimiento transnacional.

87. En relación con los matrimonios forzados, dos notorios casos recientes ilustran el hecho de que tanto los países en desarrollo como los desarrollados pueden encontrarse ante problemas similares en los que se invocan determinadas prácticas culturales. En la India fue encarcelado un nacional de Arabia Saudita por la compra de una joven india como esposa 40/. En Gran Bretaña, una muchacha de ascendencia inmigrada denunció a su padre inmigrado acusándolo de haberla inducido mediante engaño a casarse con un ciudadano del Yemen durante unas vacaciones en ese país 41/.

88. Tal vez el síntoma más interesante, aunque deplorable, de nuestros tiempos sea que recientemente el Grupo de Trabajo encargado de la mano de obra infantil del Gobernador del Estado de Nueva York haya estimado que alrededor de 150.000 niños -algunos de 10 años de edad- estaban empleados en ese Estado con violación de sus derechos, especialmente en talleres de prendas de vestir donde se explotaba su trabajo 42/. La tasa de violaciones de la mano de obra infantil en los Estados Unidos era la más elevada desde 1938, año en el que se promulgó la primera ley laboral.

89. En otra esfera, hay síntomas preocupantes de que está incrementándose el tráfico de niños, principalmente con fines sexuales (que se abordarán ulteriormente bajo el epígrafe dedicado a la prostitución infantil). Un caso que se señaló a la atención del Relator Especial se refería a una joven, Fatma, que fue llevada de Bangladesh al Pakistán y explotada allí como mano de obra infantil. Cuando el Relator Especial intervino para interesarse por su situación, la respuesta de las autoridades paquistaníes fue que no podían encontrar su rastro y que probablemente había regresado a Bangladesh.

90. Una de las ramificaciones de ese tráfico es, según las informaciones, la compra de niños en Africa meridional para utilizarlos después como jockeys en las carreras de camellos del Oriente Medio 43/. Se trata de una esfera en la que son precisas medidas urgentes y una pronta respuesta de todas las partes interesadas. Una cuestión particular que ha de abordarse en el futuro es la manera de movilizar al personal encargado de la ejecución de las leyes con el fin de que intervenga con mayor rapidez en los casos transnacionales, así como la manera de estimular al sector privado para que impida los abusos cometidos por otros miembros del sector contra los niños.

1. Situación nacional

91. De una manera general, existen virtualmente en todos los países leyes laborales que prohíben emplear a niños por debajo de una determinada edad. Esa edad mínima oscila entre 12 y 15 años, pero en determinados casos disposiciones especiales elevan esa edad a 18 años. Sin embargo, la legislación de algunos países está orientada en el sentido de prohibir el trabajo de los niños en determinadas industrias en lugar de establecer una prohibición general de que los niños trabajen en cualquier empleo si no alcanzan determinada edad.

92. Los países de Asia han adoptado cada vez con mayor amplitud medidas legislativas para luchar contra la explotación de la mano de obra infantil. En la Constitución de la India figura una disposición por la que se prohíbe el empleo de niños menores de 14 años. Esa prohibición ha sido reforzada por la Ley que prohíbe y reglamenta el trabajo infantil de 1986. Tanto en Singapur como en Sri Lanka existe toda una gama de leyes que prohíben determinadas formas de trabajo (por ejemplo el trabajo en régimen de servidumbre) y el empleo de niños menores de 12 años. En Tailandia se prohíbe el empleo de los menores de 13 años. En el Código de Trabajo y en el Código de Asistencia Social a la Niñez y la Juventud de Filipinas se establece una protección similar a los niños.

93. Es muy interesante que la mayoría de los países asiáticos tengan también planes nacionales de desarrollo socioeconómico y desarrollo de la juventud que incluyen programas de erradicación del trabajo infantil 44/. Se ha llegado a comprender que la legislación no basta por sí misma y que se requieren otras medidas, en especial para prestar asistencia a los niños en materia de educación y para ayudar a las familias a encontrar medios de vida alternativos que liberen de la carga del trabajo a la mano de obra infantil.

94. Sin embargo, esas medidas plantean con frecuencia el mismo problema que las legislativas: una ejecución deficiente y una falta de seguimiento coherente. Si bien se ha reconocido que el sector no gubernamental está contribuyendo al proceso, tanto la participación de esas organizaciones como las iniciativas de la comunidad tienen todavía que maximizarse para impedir que surja el problema y facilitar su solución una vez que se ha planteado la situación. Análogamente, queda por lograr que el sector privado intervenga para que ejerza una inmediata presión como grupo sobre otros miembros del sector a fin de impedir la explotación de la mano de obra infantil.

95. En otros continentes, la situación en el plano legislativo es análoga: existen leyes pero la eficacia de su ejecución varía. En Europa virtualmente todos los países tienen leyes estrictas que protegen a los niños contra la explotación de la mano de obra infantil. En Francia, por ejemplo existe un código laboral que reglamenta el empleo de los menores de 18 años. En 1990 se promulgó una nueva ley para proteger a los niños que ejercen la profesión de modelo y exigiendo a ese efecto un permiso de las autoridades. Alemania tiene también un código laboral con disposiciones que reglamentan las posibilidades de empleo de los niños mayores de 13 años.

96. En el continente americano, los Estados Unidos han promulgado diversas leyes sobre el trabajo infantil. Como ya se ha señalado, el país tiene planteado un grave problema en la materia. No sólo tiene que hacer frente al empleo ilícito de la mano de obra infantil en la comunidad nacional sino también al empleo ilícito de la mano de obra migrante. El empleo ilícito de niños procedentes del Caribe y América Latina ha dado lugar a su detención y expulsión del país.

97. El Brasil ha promulgado un nuevo Estatuto del niño y el adolescente que prohíbe el trabajo de los menores de 14 años. México tiene una ley análoga. La legislación chilena obliga a los niños a frecuentar la escuela hasta la edad de 15 años, con lo que se prohíbe que trabajen antes de esa edad. Sin embargo, todos los países de América Central y del Sur, tienen que hacer frente a la continua emigración de la población rural a las zonas urbanas y al consiguiente problema que plantean los niños de la calle, tanto por lo que se refiere a sus actividades potencialmente delictivas como al empleo.

98. En Africa, también existen leyes similares. Ejemplo de ello es la reciente Constitución de Namibia. Sin embargo, en otros países queda todavía mucho por hacer. La legislación de Zimbabue ha sido objeto de críticas por su benignidad en la cuestión de los niños que trabajan "a quienes se trata en su mayoría como trabajadores ocasionales o trabajadores a destajo (mugwazo) sin los derechos de los trabajadores permanentes. La legislación no prevé sanciones por pagar a los niños menos de lo debido" 45/. Es indudable que esos ejemplos no deben considerarse exhaustivos; bolsas de abusos y explotación existen en todos los países si se examina atentamente.

2. Situación internacional

99. Un gran número de convenios y recomendaciones han tenido como marco la Organización Internacional del Trabajo. Un Convenio de trascendental importancia es el N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo. Sin embargo, esos instrumentos no han logrado gran número de adhesiones y su ejecución ha sido precaria.

100. La conclusión de la Convención sobre los Derechos del Niño ha vuelto a poner de relieve la cuestión de la venta vinculada al trabajo infantil. En el artículo 32 se reconoce el derecho del niño "a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social". A continuación se pide la adopción de medidas pluridisciplinarias, es decir, legislativas, administrativas, sociales y educativas para:

- "a) Fijar una edad o edades mínimas para trabajar;
- b) Reglamentar adecuadamente los horarios y condiciones de trabajo;
- c) Estipular las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo."

101. Esa orientación ha sido reforzada por iniciativas regionales, tales como la reciente Convención africana sobre los derechos del niño. Una importante labor futura será resolver las cuestiones de la aplicación y la planificación de programas para alcanzar metas específicas. La necesidad de un enfoque pluridisciplinario también se pone de manifiesto en el proyecto de programa de acción para la erradicación de la explotación del trabajo en los niños propuesto por el Grupo de Trabajo sobre formas contemporáneas de la esclavitud; las estrategias abarcan principalmente una campaña de información para sensibilizar más a la opinión pública respecto de la cuestión de la explotación de la mano de obra infantil; la adopción de disposiciones en materia de educación y de formación profesional; la adopción de medidas sociales y de intervención para afrontar las causas profundas de la explotación tales como la pobreza y la desintegración de la familia; la ayuda al desarrollo; el establecimiento de una normativa laboral adecuada y su aplicación por los Estados; la previsión, protección y asistencia del Estado 46/. También en la Declaración Mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño, de 1990, se insistió en la necesidad de articular la aplicación con programas específicos de acción en el plano nacional 47/. Es indudable que la prueba definitiva sería asegurar que las intenciones se llevan realmente a la práctica no sólo en el marco legislativo sino también mediante una movilización social global dentro de un plazo dado.

C. Trasplante de órganos

102. Esta cuestión es probablemente el elemento más sensible de la venta de niños. Es objeto de múltiples alegaciones y refutaciones, que tienen incluso un sesgo ideológico. Las alegaciones se refieren particularmente a algunos países de América Central y del Sur y de Asia que son los "abastecedores" y a algunos países occidentales que son los "consumidores".

103. El problema resulta más complejo al plantearse la cuestión de si la expresión "venta de niños" comprende también a los fetos. Tal cuestión es pertinente porque ya se llevan a cabo algunas pruebas con fetos para fines científicos y terapéuticos. Existen bancos de tejidos fetales 48/. Ya hay directrices concomitantes especificando los parámetros de lo que es aceptable en el plano nacional, pero el riesgo de abuso mediante la comercialización amenaza siempre. Como se ha indicado antes, la Convención sobre los Derechos del Niño no trata expresamente del feto, aunque en su preámbulo se hace referencia a la necesidad de proteger al niño "tanto antes como después del nacimiento". A pesar de esa ambigüedad, se da por sentado que es necesario salvaguardar al feto de la comercialización y la venta.

104. ¿Qué ocurre con la esperma, los óvulos y la sangre? Según la Organización Mundial de la Salud la expresión "órganos humanos" se entiende en el sentido de incluir "tanto a los órganos como a los tejidos, pero no se refiere a la reproducción humana, razón por la cual no abarca los tejidos reproductivos, a saber, óvulos, esperma, ovarios, testículos o embriones, ni tampoco la sangre y sus elementos constitutivos para fines de transfusión" 49/. Así pues, los principios rectores sobre trasplante de órganos humanos a los que se alude a continuación no comprende esos elementos. Sin embargo, es preciso tomar en cuenta la necesidad de salvaguardias contra la comercialización, ya que pueden producirse abusos en esa esfera.

105. ¿Qué ocurre con la maternidad subrogada, cuando una mujer consiente en "tener un niño" mediante precio, en lugar de otra, generalmente con esperma facilitada por el marido de esta última? Esta cuestión todavía no se ha analizado suficientemente desde el ángulo de la venta de niños. Ha dado lugar a grandes complicaciones por lo que se refiere a los derechos de custodia y de visita de las partes interesadas. En un litigio, la custodia se concedió al matrimonio que solicitaba la subrogación en lugar de a la madre subrogada 50/. Sin embargo, esta última puede visitar al niño. También en este caso el peligro de comercialización es demasiado patente, por lo que resulta preciso insistir en los motivos humanitarios así como en la necesidad de establecer salvaguardias contra quienes podrían explotar la situación.

106. En la ética del trasplante de órganos humanos se plantea la cuestión de probar si ha tenido lugar una "venta" y de qué tipo de "remuneración" debería recibir el donante. La Organización Mundial de la Salud ha hecho la siguiente advertencia:

"Desde sus inicios, los trasplantes han tropezado con la escasa disponibilidad de órganos. La oferta ha sido siempre inferior a la demanda, razón por la cual en numerosos países se han ido elaborando procedimientos y sistemas destinados a aumentar la oferta. Hay bastante fundamento para decir que esa escasez ha hecho que aumente el tráfico comercial de órganos humanos, sobre todo de donantes vivos no emparentados con los receptores. Existen elementos de prueba de la existencia de esa clase de tráfico en los últimos años y se teme que haya podido haber tráfico de seres humanos en relación con ello." 51/

107. No sólo existe una explotación física sino también estructural, como se indica a continuación:

"La utilización de donantes vivos no emparentados con los receptores hace que los pobres puedan aprovechar esa posibilidad, especialmente en los países en desarrollo, donde los donantes potenciales no emparentados con los receptores pueden tener la tentación de vender sus órganos. Tales donantes tal vez prefieran el riesgo de la donación (con la consiguiente intervención quirúrgica) a seguir en la pobreza. Si bien la donación de órganos y tejidos por altruismo o amor puede ser éticamente aceptable, la donación por provecho debería desaprobarse. Una desincentivación activa de la utilización de donantes vivos no emparentados con los receptores reducirían la comercialización y el tráfico de órganos para trasplantes, en particular el tráfico dirigido hacia los países desarrollados en el que intervienen donantes potenciales de países en desarrollo." 52/

108. Esta cuestión puede también ponerse en relación con el secuestro y desaparición de niños en determinados países, que se examinará ulteriormente en el presente informe.

1. Situación nacional

109. En el plano nacional es cada vez más evidente la tendencia de la legislación hacia una mayor prohibición y reglamentación del trasplante de órganos 53/. Sin embargo, queda todavía por resolver eficazmente la cuestión

de la pobreza que conduce a abusos, en los que se aprecian también aspectos delictivos. Es interesante señalar que, como se ve en las respuestas al cuestionario del Relator Especial, hasta el momento ningún gobierno ha declarado que en su territorio haya tenido lugar ninguna venta de órganos de niños. Por el contrario, la actitud es de rechazar cualquier acusación de venta. Sin embargo, algunas organizaciones no gubernamentales no creen que la situación sea esa. En todo caso, la prevención es siempre mejor que la represión.

110. En Africa (Argelia, Egipto, Sudáfrica, Túnez y Zimbabwe) existen normas legislativas específicas en materia de trasplante de órganos humanos. En América, medidas legislativas directas o indirectas acerca de la cuestión existen en la Argentina, Bolivia, el Brasil, el Canadá (leyes provinciales), Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, el Ecuador, los Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Panamá y Venezuela. Los siguientes países también han legislado en la materia: Australia, Filipinas, la India (en proyecto), Indonesia, el Iraq, Israel, Kuwait, el Líbano, la República Arabe Siria, Singapur y Sri Lanka. En Europa han promulgado legislación al respecto: Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, el Reino Unido, Rumania, Suiza, Turquía y Yugoslavia.

111. En la mayoría de esas leyes se prohíbe la venta de órganos y la obtención de ventajas financieras, pero se permite hasta cierto punto el reembolso de los gastos. Algunas son más específicas que otras sobre la cuestión de los niños. Por ejemplo, la nueva Ley promulgada en Túnez (1991) permite que un órgano pueda ser tomado de una persona viva a condición de que el donante sea mayor de edad, por lo que se prohíbe hacer lo mismo con un niño.

112. Aunque las leyes parecen otorgar una protección amplia, la aplicación de las prescripciones legales y la prevención del problema dependen en primer lugar no sólo del personal encargado de la ejecución de las leyes sino también de la acción y vigilancia que despliegue la comunidad, con inclusión principalmente de la ética del propio estamento médico.

2. Situación internacional

113. Hasta el momento no existe ningún convenio internacional que abarque toda la cuestión del trasplante de órganos humanos. Sin embargo, la Convención sobre los Derechos del Niño tiene alguna relación con la cuestión en el sentido de que su reconocimiento del derecho a la vida, el derecho a la salud y a estar protegido contra los malos tratos, la explotación y el tráfico equivalen a una salvaguardia contra la venta de niños para el trasplante de órganos.

114. También está apareciendo en el horizonte un enfoque legal permisivo con la reciente adopción por la Organización Mundial de la Salud de los Principios rectores sobre trasplante de órganos humanos 54/. En esos principios se diferencia entre el caso de los cadáveres y el de las personas vivas.

115. En relación con el primer caso, el principio 1 dice que "pueden extraerse órganos de los cuerpos de personas fallecidas para proceder a su trasplante si:

- a) se obtiene el consentimiento que exija la ley, y
- b) no existe ninguna razón para creer que la persona fallecida se opusiera a tal extracción, a falta de cualquier consentimiento formal otorgado por esa persona cuando estaba viva".

116. La distinción entre un cadáver y una persona viva se hace en el principio 3:

"Los órganos destinados al trasplante se extraerán preferiblemente de los cuerpos de personas fallecidas. Sin embargo, los adultos vivos pueden donar órganos, pero en general esos donantes han de ser genéticamente afines a los receptores. Podrán hacerse excepciones en el caso del trasplante de médula de hueso y otros tejidos regenerables aceptables.

Podrá extraerse un órgano del cuerpo de un donante adulto vivo con fines de trasplantes si el donante da su consentimiento libremente. El donante no deberá sufrir ninguna influencia ni presión indebida y habrá de estar suficientemente informado para poder comprender y pesar los riesgos, los beneficios y las consecuencias de prestar su consentimiento."

117. En relación más concretamente con los niños, el principio 4 dice:

"No deberá extraerse ningún órgano del cuerpo de un menor vivo para fines de trasplante. En la legislación nacional podrán admitirse excepciones en el caso de tejidos regenerables."

118. Otras normas orientadoras de interés figuran en el principio 5:

"El cuerpo humano y sus partes no podrán ser objeto de transacciones comerciales. En consecuencia, deberá prohibirse el pago o el cobro de un precio (incluida cualquier otra compensación o recompensa) por los órganos."

Así como en el principio 8:

"Las personas o servicios que participen en procedimientos de trasplante de órganos no deberán percibir una remuneración superior a los honorarios que estaría justificado percibir por los servicios prestados."

119. Si bien esos principios indican que los países deben adaptar su legislación a los criterios internacionales, mucho dependerá en primer lugar de cómo se pueda impedir que surja el problema. Por el lado de la oferta existe la cuestión estructural de cómo abordar el factor de la pobreza y por el lado de la demanda de cómo garantizar que se observarán las normas humanitarias. En ese contexto, la función de los médicos y de la ética profesional deberá necesariamente completar la ejecución de la ley y las demás estrategias preventivas.

D. Otras modalidades de venta

120. Es digna de mención una categoría residual relacionada con la venta de niños. A esa categoría pertenecen, entre otros, los niños soldados y los niños secuestrados. Uno de esos dos grupos fue tenido expresamente en cuenta por el Relator Especial cuando elaboró su cuestionario (véase el anexo I) para su distribución internacional. Sin embargo, a lo largo del año han surgido en varios ambientes problemas relativos a esos dos grupos, que merecen pues un examen más detenido. La presente evaluación es aproximada y en lo sucesivo habrá que distribuir un cuestionario en el que se consignen las respuestas gubernamentales y no gubernamentales al problema. Todo ello debe ir acompañado de una investigación más inmediata de la situación de hecho y de un acopio de datos a fin de actualizar la información empírica.

121. La cuestión de los niños soldados guarda expresa relación con la de la explotación de la mano de obra infantil. La causa fundamental a este respecto es la existencia de la guerra propiamente dicha, sea nacional o internacional. En numerosos conflictos bélicos de los últimos años se han utilizado niños soldados, y entre esos conflictos están los producidos en el Afganistán, en Angola, en Camboya, en El Salvador, en las Filipinas, en Guatemala, en el Iraq, en Irán (República Islámica del), en Myanmar, en Namibia, en Nicaragua, en el Perú, en Sri Lanka, en el Sudán y en Uganda. El tema guarda también relación con el alistamiento en el ejército de niños refugiados de países vecinos.

122. Una parte del problema estriba en los diversos criterios en materia de la edad del servicio militar. En principio, esa edad oscila entre los 15 y los 18 años, pero en la práctica están en filas niños mucho más jóvenes.

123. Los instrumentos del derecho humanitario internacional conceden alguna protección internacional. En el caso de conflictos bélicos internacionales, establece en el párrafo 2 del artículo 77 del Protocolo I de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 que:

"Las partes en conflicto tomarán todas las medidas posibles para que los niños menores de 15 años no participen directamente en las hostilidades, especialmente absteniéndose de reclutarlos para sus fuerzas armadas. Al reclutar personas de más de 15 años pero menores de 18 años, las partes en conflicto procurarán alistar en primer lugar a los de más edad." 55/

124. En el caso de conflictos bélicos no internacionales, establece en el párrafo 3 del artículo 4 del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 que:

"Los niños menores de 15 años no serán reclutados en las fuerzas o grupos armados y no se permitirá que participen en las hostilidades." 56/

125. Estas disposiciones tienen el inconveniente de que muchos países aún no han ratificado los Convenios, y las violaciones persisten aun cuando haya habido ratificaciones.

126. La reciente Convención sobre los Derechos del Niño contiene en su artículo 38 una versión difuminada de la norma relativa a los niños soldados:

"2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades.

3. Los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad. Si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Partes procurarán dar prioridad a los de más edad."

127. El dintel de los 15 años es demasiado bajo y debería elevarse a 18 en consonancia con la definición del niño contenida en la Convención. Mucho dependerá inevitablemente de la medida en que se logre convencer a los militares de que acaten la ley. El diálogo para la protección del niño es sumamente decisivo a estas alturas.

128. Es interesante hacer notar cómo, por lo que respecta a los niños refugiados, la postura del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, expresada en sus Directrices Relativas a los Niños Refugiados, en cuya virtud habría que mantener a los niños al margen de los conflictos bélicos y no reclutarlos en las fuerzas armadas 57/. Por desgracia, la realidad es muy otra y son muchos los niños refugiados que se alistán a la fuerza en los ejércitos de las partes contendientes. En este caso concreto la protección de refugiados exige que se hagan cumplir con el máximo rigor las normas de derecho internacional.

129. En lo referente al otro grupo de niños que se trata en esta sección -niños secuestrados- existe una estrecha relación con el tema de la venta a efectos de adopción por un lado y la venta con otros fines, tales como la prostitución infantil y el trasplante de órganos, por otro. El tráfico de niños quedó patentemente de manifiesto en 1991 cuando aparecieron en Berlín niños y fotografías de otros niños en relación con el secuestro y la venta de niños 58/. Una red internacional había secuestrado a niños de países de Europa oriental para traficar con ellos en países de Europa occidental, probablemente con fines de adopción. Como se hizo notar en un informe sobre adopción de un país a otro:

"Los traficantes de niños suelen pertenecer a vastas organizaciones. En algunos países hay abogados y notarios, asistentes sociales, (algunos casos nombrados por los tribunales incluso), hospitales, médicos, institutos de la infancia, que a veces se transforman en granjas de cría de niños, y otros, que colaboran para conseguir niños y lucrarse de la desesperación de los padres, en particular de las madres, en situaciones difíciles, estafándolos muchas veces. Un principio fundamental de esas organizaciones es el de que los diversos intermediarios operan sin saber nada unos de otros." 59/

130. El criterio legal al respecto es categórico: se trata de un delito punible por el derecho penal de cualquier Estado. Por otra parte, la Convención sobre los Derechos del Niño subraya el criterio consignado en el artículo 11 en el sentido de que "Los Estados Partes adoptarán medidas para

luchar contra los traslados ilícitos de niños en el extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero", y en el artículo 35 se establece que "Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma".

131. Por una parte, hay mayores posibilidades de abordar el factor de la demanda e infundir conciencia del problema a los posibles clientes. La cooperación transfronteriza requiere no sólo una mejor coordinación entre el personal encargado de hacer cumplir la ley y una mayor vigilancia por parte de la comunidad, sino también medidas de intervención social para atender al niño y devolvérselo a sus padres naturales lo antes posible. Ya se ha legislado en este sentido en lo que se refiere a que los secuestros puedan deberse a conflictos matrimoniales, previstos en la Convención de La Haya de 1980 sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de niños. En lo sucesivo, la red de seguridad de la ley debe extenderse a la totalidad del secuestro y el tráfico de niños, y hay que estudiar más a fondo en colaboración con la Interpol las disposiciones de carácter multilateral, bilateral y regional.

II. PROSTITUCION INFANTIL

132. "Al parecer Shabmeher fue llevada de la casa donde había estado trabajando de sirvienta por un agente que luego la vendió por 2.000 taka (unos 60 dólares) al burdel de Tanbazar en Narayanganj. Como se negaba a obedecer los deseos de las sardanis (las regentas) del burdel, Shabmeher fue torturada en forma despiadada y luego se le encontró inconsciente y físicamente deshecha en un tren en marcha. Aunque se consiguió rescatar su cuerpo, murió trágicamente en un hospital." 60/

133. Este incidente ocurrido en Bangladesh es un ejemplo de las crueldades de que son víctimas muchos niños sometidos a la prostitución. No se le debe considerar como un incidente aislado. Los tentáculos del mundo del hampa, en que se encuentran atrapados los niños y niñas, llegan a diversos países y continentes. No cabe duda de que el problema no es sólo del mundo en desarrollo sino también del mundo desarrollado. Hay organizaciones transnacionales que abusan de los niños y los explotan, y se encargan que el problema sea opaco y difícil de precisar.

El contexto

134. Por "niño" se entiende, según lo definido en la Convención sobre los Derechos del Niño, todo menor de 18 años de edad. En la definición de prostitución infantil que figura en el cuestionario distribuido por el Relator Especial en 1991 (véase el anexo I) se hace referencia a "la explotación sexual de un niño a cambio de una remuneración en efectivo en especie, generalmente, aunque no siempre, organizada por un intermediario (padre, pariente, alcahuete, maestro, etc.)".

135. Como se señaló antes, la prostitución infantil está relacionada muchas veces con la venta de niños porque el niño es trasladado de una a otra parte a cambio de una recompensa. La situación es aún más trágica debido a que, en algunas partes del mundo, son los propios padres que, consciente o inconscientemente, venden a sus hijos para que sean explotados en la prostitución.

136. Las raíces del mal son patentes. La pobreza es un factor que aparece una y otra vez en los países en desarrollo, aunque también en los llamados países desarrollados existen sectores menos favorecidos. Como muchas familias no son capaces de mantener a sus hijos, los niños se convierten en presa fácil de los explotadores. A esto hay que agregar la desintegración de la familia, que comprende el incesto y la violencia doméstica, así como las migraciones de zonas rurales a zonas urbanas y de un país a otro en busca de medios de vida.

137. Si existe una "oferta" se presenta también una "demanda". Los elementos criminales están al acecho para atraer con engaños a muchos niños a la prostitución y para conseguirlo recurren a veces al uso de drogas. Los clientes pueden darse o no cuenta de la terrible situación de los niños. Lo más frecuente es la indiferencia, el "no me importa": a los clientes lo que les interesa es tener relaciones sexuales. Si algo les importa es, por lo general, su propia salud.

138. En consecuencia, en algunas zonas del mundo, los clientes prefieren prostitutas cada vez más jóvenes, en particular las vírgenes, creyendo que así se protegerán de la amenaza del SIDA. Se ha intensificado acusadamente el mercado de niños muy jóvenes, con el consiguiente aumento de precios. Aunque en muchos países las leyes vigentes, en particular las disposiciones de derecho penal, pueden interpretarse de manera que sea posible detener a los clientes (cuando existe la voluntad de hacerlo) esto no es en absoluto lo que ocurre en la práctica. Lo más frecuente es que los clientes escapen al control de la ley. Por otra parte, la industria de servicios de la cual forma parte la prostitución no ha ejercido una presión suficiente sobre los miembros de la industria que se dedican a actividades indebidas.

139. En el presente estudio no se pronuncia un juicio sobre las razones en favor o en contra de la prostitución de adultos. Sin embargo, la prostitución infantil no debe permitirse, porque impide el desarrollo del niño y viola sus derechos. En tal sentido es interesante señalar que en todos los países de que trata el presente estudio existen leyes contra la explotación de la prostitución infantil, en forma de una ley sobre esta cuestión o, más en general, de disposiciones del Código Penal. Sin embargo, esas leyes no se aplican de manera eficiente. No siempre se tiene presente la necesidad de aplicar otras medidas de carácter pluridisciplinario para evitar que surja el problema; en consecuencia la ley queda en el vacío y se vuelve ineficaz.

140. Uno de los principales problemas en cuanto al contenido de la propia ley nacional es la cuestión de la edad en que se reconoce el libre consentimiento y su relación con la prostitución infantil. Aunque en principio no debe permitirse la prostitución de los menores de 18 años, conforme a lo definido en la Convención sobre los Derechos del Niño, en muchos países la edad en que se admite el consentimiento para tener relaciones sexuales es inferior a los 18 años, por lo general entre los 13 y los 17. En algunos contextos esto significa que el cliente queda exento de toda responsabilidad si el niño que ejerce la prostitución expresa su consentimiento, aun siendo menor de 18 años. La discrepancia puede llevar a una situación en que las autoridades de represión se resistan a actuar, sobre todo tratándose de un niño que puede expresar su consentimiento aunque sea menor de 18 años.

141. Sorprende la pasividad de que dan muestras las autoridades de represión en muchos países. Por lo general las leyes permiten que la policía intervenga, si tienen la voluntad de hacerlo, para liberar a los niños y niñas de los burdeles. No obstante, el personal encargado de represión suele hacer la vista gorda, porque no cree que valga la pena hacer un esfuerzo por ayudar a los demás. Dicho personal se considera muy mal pagado por el gobierno y muchas veces se pregunta: ¿para qué molestarse en hacer aplicar la ley?

142. Las fuerzas encargadas de la represión pueden participar en el propio proceso, ya sea debido a su corrupción escandalosa o a su complicidad. Esto es lo que ocurre con la policía local de muchos países. Si se piensa en organizar incursiones a los burdeles para salvar a los niños de la explotación, será preciso recurrir a otras unidades, como la policía federal especial, y pasar por encima de la policía local. Esto significa que la comunidad debe mantenerse vigilante frente a todas las secciones de los organismos de represión.

143. El contexto es todavía más deprimente debido a los elementos tradicionales que comercian y trafican a través de las fronteras. Su acción puede tener forma de secuestro o de otras modalidades como la falsificación de piezas de identificación y documentos, o los matrimonios falsos. También existe un vínculo con otros tipos de abuso, como la utilización de niños en la pornografía y el empleo de estupefacientes. A otro nivel, el incremento del turismo, en particular el turismo sexual, agudiza los efectos de la prostitución transcontinental 61/. La corriente es doble; el factor oferta puede trasladarse físicamente hacia el sector demanda, o el factor demanda puede venir hacia el sector oferta.

144. No se debe subestimar el peso de las influencias culturales, entre las cuales las creencias tradicionales y la discriminación por razones de sexo. En algunos países existe un sistema de clases que perpetúa la utilización de niñas en la prostitución. También subsiste en algunas partes del mundo la práctica de entregar a las niñas para que se conviertan en "diosas sexuales" 62/. Por otra parte, la discriminación por motivos de sexo puede significar que las niñas tendrán menos oportunidades de educación y de empleo, con lo cual podrán quedar relegadas a la prostitución. Los tabús y estigmas tradicionales agravan la situación de las prostitutas que desean cambiar de modo de vida, y el proceso de rehabilitación resulta más difícil debido a las actitudes sociales que discriminan contra los niños víctimas de la prostitución en vez de prestarles apoyo. La paradoja está implícita en la siguiente observación:

"La prostitución se tolera, o más bien se acepta como un mal social necesario, parte inevitable e integrante de la civilización [...]. La opinión pública considera que las prostitutas no son víctimas de la apatía y de la sociedad sino que sólo las mujeres sin moralidad se dedican a esa profesión. Esto no es cierto." 63/

145. El reto se dirige contra la propia sociedad en términos de su conciencia del problema y de su voluntad de prestar ayuda. Por ejemplo la educación y la sensibilización de la opinión pública desempeñan un papel fundamental, cuando se trata de incitar a los miembros de cada sociedad a que eviten a que aparezca el problema y presten ayuda a niños víctimas de la prostitución, encontrando soluciones sin dejarse ganar por la apatía y el fatalismo.

Tipología

146. El alcance de la prostitución infantil va desde los casos individuales hasta el gran número de víctimas del crimen organizado. Las víctimas pueden ser niños que han huido de sus casas o de las instituciones estatales, niños vendidos por sus padres, o que han llegado a la prostitución obligados o engañados por terceras personas, niños que viven en la calle, niños que practican la prostitución parte del tiempo o que se dedican enteramente a ella, niños "aficionados" y niños profesionales. Aunque se tiende a pensar sobre todo en las niñas dedicadas a este comercio, ha aumentado el número de los niños que ejercen la prostitución en diversas partes del mundo. Los casos más inquietantes ocurren cuando se obliga por la fuerza, sobre todo a las niñas, a prostituirse. Cabe citar una observación pertinente en relación con Europa y América del Norte:

"No es que sólo se obligue por la fuerza a las niñas a ingresar a la prostitución; en algunos casos son las propias niñas quienes pueden estar en busca de un proxeneta mientras, a su vez, el proxeneta está en busca de unas niñas. A menudo entran en contacto a través de amigos o conocidos." 64/

147. Sin embargo se sabe de muchos, sobre todo en el Asia, en que se han infligido crueldades indecibles a los niños que ejercen la prostitución, que van desde el encarcelamiento al homicidio 65/.

148. Entre los tipos de venta y de trata figuran los siguientes:

- "a) Las organizaciones de proxenetas y delincuentes venden a los niños a los burdeles, ya sea en el país o en el extranjero.
- b) Las organizaciones de proxenetas y delincuentes suministran niños a los clientes.
- c) Los pedófilos adquieren, en forma individual, niños para su propio uso.
- d) Las organizaciones de pedófilos adquieren niños para sus miembros." 66/

149. Una de las fuentes enumera las siguientes rutas del tráfico transnacional:

- "1) de América Latina a Europa y el Medio Oriente;
- 2) de Asia sudoriental a Europa del Norte y el Medio Oriente;
- 3) mercado regional internacional de Europa;
- 4) tráfico procedente de diversas regiones de Africa;
- 5) mercado regional árabe." 67/

150. En una reciente evaluación se identifican algunas de las rutas en la forma siguiente: de Martinica, Guadalupe y Africa del Norte a Francia; de América Latina a España y Portugal; de Suriname a los Países Bajos; de Lagos a Roma 68/. Como lo demostrará más adelante un "estudio por países", existen pruebas fehacientes de que las personas latinoamericanas y africanas dedicadas a la prostitución en Europa son parte de un tráfico internacional. Si bien la mayoría son adultos, puede haber entre ellos algunos casos de niños. La relación entre las rutas de la trata y las redes criminales no sólo existe entre países en desarrollo y países desarrollados sino también entre países en desarrollo, como lo demuestra el ejemplo siguiente:

"En todos los países estudiados existía la explotación sexual de niños organizada de manera altamente profesional. En Filipinas, Tailandia y la India las redes de explotación abarcaban todo el país o partes de él. Sus agentes prostituían de manera sistemática a los niños,

mediante sobornos, amenazas y secuestros. También es frecuente que se consiga a los niños en los países vecinos. Por ejemplo, se lleva a los niños de Birmania a Tailandia, y los niños de Nepal y Bangladesh van a la India." 69/

151. La situación se vuelve más compleja debido al debate sobre las estadísticas. En un país, se discute si en realidad existen 800.000 niños víctimas de la prostitución o si ésta es una cifra muy exagerada. Las estadísticas de que se dispone son muchas veces anticuadas. Por esta razón, en el presente informe no se citan estadísticas exactas, que resultan incompletas.

152. En general, cabe decir que los números son más elevados en Asia, América Central y América del Sur. Según las informaciones recibidas, en esas regiones existen decenas de millones de niños que viven en la calle. No es difícil advertir la relación que esto tiene con la prostitución. También se informa de que aumenta la prostitución infantil en Africa, América del Norte y Europa. El problema se encuentra en todas partes, y teniendo presente la demanda y la oferta en relación con la prostitución transnacional, interesa a todos los países.

Situación nacional

153. Ya se ha indicado que en casi todos los sistemas jurídicos existen leyes que podrían utilizarse para detener a quienes explotan la prostitución infantil. En América del Norte podrían citarse, por ejemplo, varias leyes estatales de los Estados Unidos y el Código Penal del Canadá. En Europa, el Código Penal protege a los niños en casi todos los países, entre los cuales, Alemania, Bulgaria, Checoslovaquia, Dinamarca, España, Francia, Italia, Noruega, Países Bajos, Suecia, aunque el límite de edad varía según los países. También existen leyes especiales sobre los niños y los jóvenes en las cuales se definen las facultades de la policía en estas cuestiones, por ejemplo en el Reino Unido.

154. En Asia la legislación es semejante. Existen disposiciones del Código Penal en países como Bangladesh, Filipinas, Japón y Tailandia, así como leyes especiales sobre los niños y la explotación sexual en países como la India, Sri Lanka y Tailandia. Algunas prácticas tradicionales pueden tener por consecuencia la prostitución infantil, como la costumbre devadasi de deificar a las niñas (que acaban por caer en la prostitución); esta costumbre ha sido prohibida por la Ley sobre la prohibición de la dedicación devadasi promulgada en la India, aunque sigue existiendo en la práctica.

155. En América Central y América del Sur se cuenta con leyes penales o leyes especiales sobre los niños que pueden usarse para proteger a los niños de la explotación sexual. Entre las innovaciones cabe citar el nuevo Estatuto del niño y el adolescente vigente desde 1991 en el Brasil, en el cual se estipulan medidas más descentralizadas contra la explotación de los niños.

156. En Africa la situación jurídica es similar, y en todos los países existen disposiciones del Código Penal o leyes especiales sobre los niños o jóvenes que reprimen la prostitución infantil.

157. Entre los acontecimientos ocurridos a nivel nacional que fueron causa de preocupación durante los años 1990-1991 figuran los siguientes:

- a) En la región del Asia sudoriental, el problema ha adquirido un carácter más transnacional. Se han recibido informaciones sobre la trata de niñas de Myanmar, la República Democrática Popular Lao y China (en particular la región de Yunan) que son llevadas a los países vecinos. La apertura al comercio de los países de Indochina, como el Viet Nam tendrá asimismo consecuencias sobre la trata de niñas. También es probable que el problema aumente en China durante los próximos años. Desde hace un tiempo se reciben también informes sobre la prostitución infantil en gran escala que existe en Taiwán 70/. Los países donde antes no se conocía un problema de prostitución infantil, como Singapur, están haciendo frente más abiertamente al problema.
- b) En Asia meridional, se conoce desde hace tiempo el carácter transnacional del problema que plantea la corriente de mujeres llevadas de Bangladesh y Nepal a la India 71/. Algunos países, como la India, Tailandia y Filipinas, donde se sabe que existe un gran número de prostitutas, han visto agudizarse el problema del SIDA y las consecuencias de esta enfermedad sobre las niñas víctimas de la prostitución. Muchas de las niñas (y niños) del país, así como las niñas traídas del extranjero, son seropositivas según las pruebas de HIV efectuadas. En Tailandia, es lamentable comprobar que el propio marco jurídico permite discriminar de tres maneras distintas contra las niñas extranjeras: éstas se hallan en situación ilegal, no sólo porque son prostitutas y violan la ley de la prostitución y porque han entrado al país violando la ley de inmigración, sino que también pueden ser objeto de discriminación debido a las leyes, políticas o prácticas en materia de lucha contra el SIDA. Si son deportadas a su país de origen, no hay garantías suficientes de que serán protegidas a su llegada. Tampoco se dispone de bastantes servicios de apoyo para facilitar su retorno a una vida normal.
- c) Conforme a las informaciones recibidas, el turismo sexual sigue siendo intenso en Asia, tanto a nivel nacional como transnacional. El turismo sexual de clientes nacionales no suele ser tratado por la prensa, que se ocupa sobre todo del turismo sexual transnacional; sin embargo, el número de clientes locales que recurren a la prostitución infantil es tal vez superior al número de clientes extranjeros. Por eso es necesario sensibilizar a los clientes, promover cambios de comportamiento e inculcar un sentido de responsabilidad en términos generales. Desde un punto de vista transnacional, los clientes vienen de muchas partes del mundo, como Europa, América del Norte, Asia, y en particular, el Japón. Los clientes pueden ser miembros del personal militar estacionado en las inmediaciones, como en el caso de Filipinas, o bien personas que atraviesan la frontera para efectuar visitas breves como los turistas de Malasia que vienen a Tailandia meridional en busca de servicios sexuales. Todos los años se deporta de Malasia un cierto número de prostitutas extranjeras, entre las cuales tailandesas, indonesias y filipinas 72/. Los pedófilos de muchos países vienen a

toda la región para procurarse servicios sexuales, a veces disimulados por organizaciones de benevolencia, y suelen tener relación con los agentes locales, como se dice en esta observación proveniente de Sri Lanka:

"Se encuentran los agentes en todas partes y es mortalmente peligroso oponerse a las redes y organizaciones criminales, -tanto extranjeras como locales o locales con contactos en el extranjero- que cada vez dominan más estos centros turísticos y utilizan los servicios de matones y rufianes para consolidar su poder." 73/

Si los pedófilos son deportados de un país, pueden tratar de ingresar en los países vecinos, en busca de otros servicios. La evolución más positiva es que los países han comenzado a intercambiar listas de los pedófilos deportados por mala conducta para impedir que entren a los países vecinos. Sin embargo, las agencias de viajes y las organizaciones de turismo se resisten a adoptar una política sobre la prostitución, en particular la prostitución infantil. Únicamente, la llegada del SIDA está reduciendo el turismo sexual en algunos sectores.

- d) Muchos países asiáticos han adoptado planes socioeconómicos y planes en favor de los jóvenes para prestar ayuda a los niños y sus familias, en los que se han previsto medidas de prevención y de cura. Las medidas de prevención entrañan un mayor número de servicios de apoyo para que los niños asistan a la escuela y para impedir que las familias los vendan o permitan que sus hijos sean explotados sexualmente. También se otorgan subsidios a las familias y a los niños, y se crean empleos alternativos. Sin embargo, como ocurre en el terreno jurídico, la aplicación es deficiente y a menudo no se dispone de las asignaciones presupuestarias necesarias. La falta de fondos es evidente sobre todo en Filipinas, donde gran parte del ingreso nacional se destina a pagar la enorme deuda exterior incurrida como consecuencia de la mala gestión en años pasados. De manera semejante, en el proceso de rehabilitación faltan muchas veces los servicios de apoyo para que los niños víctimas de la prostitución tengan otros medios de vida. Además, no siempre se garantiza la protección de los niños que desean regresar a una vida normal, sobre todo de los casos transnacionales. En tal sentido, se dispone de informaciones acerca de niños de Myanmar que fueron deportados de los países vecinos y que luego, en el país de origen, fueron víctimas de las crueldades a manos de las autoridades en vez de recibir asistencia humanitaria.
- e) Los países del Medio Oriente tienden a negar que el problema existe en la región. Sin embargo se informa que algunos nacionales de esos países viajan al extranjero en busca de servicios sexuales. Esto resulta evidente en el Asia sudoriental. Entre tanto en la corriente de trabajadores migrantes procedentes de otras regiones que llega al Medio Oriente existen posibilidades de comercio sexual, con consecuencias para la prostitución infantil en esos países.

- f) En las regiones desarrolladas de Europa y América del Norte, cada vez se reconocen más como factores que llevan a un aumento de la prostitución infantil las consideraciones de carácter económico, la violencia y los abusos domésticos, la desintegración de la familia y la toxicomanía. También interviene el crimen organizado. Una fuente de los Estados Unidos señaló recientemente:

"(Los niños) ingresan a la prostitución ya sea como resultado de su vulnerabilidad como niños de la calle (que han sido abandonados o huído de sus hogares), por haber sido vendidos por sus parientes o guardianes o por sus propias actividades con objeto para ganar dinero, motivados por una serie de razones (por ejemplo para comprar drogas, debido a la pobreza, etc.). Muchos de esos niños trabajan para explotadores individuales en la calle, en casas, o en redes de comercio sexual que los trasladan a través de las fronteras de los estados a fin de que presten sus servicios." 74/

De manera semejante, en el Canadá aumenta el número de niños y niñas cada vez más jóvenes en el tráfico sexual. Como observó últimamente una de las fuentes, muchos de ellos no piensan que están practicando la prostitución sino tan sólo ganando un poco de dinero: "ils se débrouillent pour arriver a vivre" 75/. Algunos han vuelto a las calles después de residir en instituciones del Estado; esto refleja la calidad deficiente de algunos de esos servicios y el hecho de que no se consigue ofrecer a los niños alternativas viables. También se comunica que existen redes de pedófilos que actúan entre los países de la región, a veces en estrecha comunicación con la demanda de pornografía infantil, por ejemplo en los Estados Unidos, Bélgica y Francia.

- g) En Europa sigue manifestándose el problema de los niños que han huído de sus hogares y se advierte una marcada correlación con la prostitución callejera. La situación es evidente en países como España, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido. Según informaciones recibidas, la situación en España puede estar en relación con el aumento en el número de mendigos, de los cuales una parte proviene de Portugal. También aumenta la prostitución entre los grupos migrantes en Europa, como puede apreciarse en el "estudio por países" que figura más adelante. Agrava el problema la constante corriente de prostitutas venidas de Asia, Africa, América Central y América del Sur a los países del Norte. Muchas ingresan ilegalmente a los países europeos y algunas son menores de 18 años. Si las autoridades locales hacen la vista gorda, se les permite quedarse; de no ser así, las "ilegales" son detenidas y deportadas. No siempre se dan las garantías humanitarias que serían necesarias para su regreso al país de origen. Muchos de los clientes de la prostitución infantil en los países en desarrollo provienen de América del Norte y de Europa. Las redes de pedófilos también intervienen en este proceso.

- h) De Africa llegan cada vez más informes sobre la prostitución infantil. Se ha observado el problema en Senegal donde se halla vinculado al turismo. En Burkina Faso el problema está en relación con los jóvenes y los pobres que buscan un medio de ganarse la vida. En Zimbabwe, el problema está relacionado con el tráfico sexual que se lleva a cabo cerca de las zonas fronterizas; también en este caso la pobreza lleva a los niños a ese modo de vida. Sudán, Kenya y Libia se cuentan entre los países que hacen frente al problema. Por otra parte, se informa que Argelia es un lugar de tránsito para los traficantes. En una conferencia regional celebrada recientemente en Côte d'Ivoire se reconoció que la prostitución infantil representaba un problema cada vez más grave 76/. La cuestión se ha vuelto cada vez más transnacional y ha aumentado el número de prostitutas africanas que viajan a Europa y otras partes; los niños pueden ser también un elemento oculto en este último grupo.
- i) América Central y América del Sur son conocidas por el gran número de niños de la calle y existe una marcada relación entre ese ambiente y la prostitución 77/. Un gran número de niños son víctimas de la prostitución en países como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y México. La región parece ser un lugar de destino menos importante para el turismo sexual, en comparación con Asia, pero no se debe olvidar el número cada vez mayor de mujeres de la región que viajan a los países del Norte para ganarse la vida. También en este caso los niños son candidatos para la trata y la emigración a países más desarrollados. Muchos países de la región están adoptando ahora más medidas pluridisciplinarias para atacar las causas fundamentales del problema, entre ellas la promulgación de nuevas leyes y la formulación de nuevas políticas en favor de los niños, como ocurre en el Brasil. Sin embargo, la enorme carga de la deuda de esos países hace que sea difícil asignar recursos suficientes para satisfacer las necesidades de las familias y de sus niños. Los desequilibrios estructurales creados por esta carga y las estructuras inequitativas a nivel local influyen en las causas fundamentales de la prostitución infantil y los esfuerzos que se hacen por mitigar esas causas.
- j) Aunque no se sabe que en la región del Pacífico occidental exista un gran número de niños víctimas de la prostitución, cierto número de personas de esos países forman parte del turismo sexual, sobre todo en el Asia sudoriental. También se reciben de cuando en cuando informes sobre las bandas de pedófilos que actúan en Australia y tratan de establecer contactos en Nueva Zelandia.
- k) Cabe señalar que una amplia gama de organizaciones no gubernamentales están actuando sobre el terreno para atenuar las causas fundamentales de la prostitución infantil y ofrecer ayuda cuando se presente el problema 78/. Esto va desde los proyectos de asistencia a las familias en materia de desarrollo social a la ayuda de emergencia prestada a los niños que se encuentran en dificultades y a los hogares donde se recibe a las víctimas de abusos. Estos

esfuerzos pueden parecer insignificantes, aunque pueden tener efectos considerables, sobre todo en lo que se refiere a la sensibilización de la opinión. Sin embargo las organizaciones deben hacer frente a la enorme escala de problemas así como a la carencia de fondos y recursos suficientes. Cuando consiguen emprender proyectos, falta muchas veces una buena coordinación con los organismos no gubernamentales y gubernamentales de contraparte, debido a lo cual las operaciones tienen sólo resultados parciales y no generales. Las organizaciones deben enfrentarse también a la cuestión de cómo mantener sus esfuerzos a largo plazo y generar los fondos suficientes. Muchas veces las iniciativas sufren por la falta de incentivos oficiales, sobre todo cuando los gobiernos desconfían de las organizaciones y rechazan sus solicitudes para obtener exenciones tributarias y otras medidas de apoyo.

- 1) Hasta ahora la participación de la comunidad y de las propias prostitutas no se ha utilizado al máximo. Esta participación se basa en el principio de que la prostitución infantil es un problema comunitario y de que la comunidad debe actuar para prevenir el problema y encontrar las soluciones necesarias. Esto resulta evidente en lo que se refiere a la protección del niño y las actividades de represión; la policía por sí sola puede no disponer de personal suficiente para encargarse de la tarea cuando el problema es muy amplio. La propia comunidad debe mantenerse vigilante. De manera semejante, no debe subestimarse el papel que pueden desempeñar las prostitutas y los niños que son víctimas de la prostitución, puesto que a través de ellos puede llegarse a otros niños atrapados en el mundo del hampa y prestarles ayuda. En efecto, las ex prostitutas y los niños que han dejado la prostitución pueden convertirse en modelos en lo que se refiere al proceso de rehabilitación y adaptación a una nueva vida.

- m) En todos los países se hace muy escasa referencia en la educación, tanto académica como no académica, al problema de la prostitución infantil y otras formas de abuso y explotación de niños. Como el conocimiento del problema puede advertir a los niños de los peligros que corren, es indispensable plantear la cuestión en las escuelas a fin de que los niños estén preparados para las realidades que los rodean. Sobre todo en los países donde sólo es obligatoria la enseñanza primaria, ésta resulta muy importante para fomentar la conciencia de los problemas sociales a que hacen frente los niños y sus familias, en particular la explotación sexual. Pasada la escuela primaria, los propios niños tendrán menos oportunidades de educación y tratarán de ingresar en el mercado del trabajo, donde es posible que se sientan atraídos por las profesiones que deben evitar, entre las cuales el tráfico sexual. Los efectos preventivos en la educación no deben subestimarse sino, por el contrario, ponerse de relieve. La información también desempeña un papel catalizador en la educación del público acerca del problema y en la vigilancia de la situación. En tal sentido es preciso evitar el sensacionalismo y ofrecer al público una información alerta y responsable de modo que comprenda la trágica situación de los niños que son víctimas de la prostitución.

Situación internacional

158. El planteamiento a nivel internacional varía entre el "derecho estricto" en forma de convenciones internacionales y el "derecho flexible" en forma de declaraciones persuasivas.

159. Desde comienzos del presente siglo se han concertado un gran número de convenciones internacionales que se refieren a la cuestión de la esclavitud y la explotación sexual. Uno de los instrumentos más citados es la Convención para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena de 1949. La Convención está dirigida sobre todo contra los proxenetes y explotadores de la prostitución ajena más que contra las prostitutas. En la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se estipula, también en el artículo 6 que "los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer" 79/.

160. Las convenciones más antiguas adolecían sobre todo del escaso número de Estados que se adherían a ellas y de la falta de un mecanismo de control. En todas resultó deficiente la ejecución a nivel nacional. Más aún, en el planteamiento legalista propuesto por algunos de esos instrumentos no se tiene en cuenta el planteamiento pluridisciplinario que es necesario para tratar tanto la prevención como la curación.

161. Se prestó especial atención a los niños en la Declaración de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (1959) en la que se pide que se proteja a los niños del abandono y la explotación. Fue el origen de un nuevo instrumento, la Convención sobre los Derechos del Niño que representa otra fase importante del proceso. El artículo 34 de la Convención contiene la exhortación siguiente:

"Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales..."

162. La aplicación de la Convención es también un verdadero problema, y aquí es donde el plantamiento de "derecho flexible" puede resultar instructivo. De gran importancia en tal sentido es el proyecto de programa de acción para la prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía propuesto por el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud y por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías a que antes se ha hecho referencia 80/. En el programa se pide que se mejoren las actividades de

represión y se aumente la cooperación entre organizaciones tales como la Interpol y los organismos de las Naciones Unidas. Se trata de un planteamiento múltiple que comprende, entre otras cosas:

- a) Información y educación:
 - i) Una campaña internacional de información para sensibilizar a la opinión pública, con participación de organizaciones religiosas y laicas así como de los medios de información;
 - ii) El mejoramiento de las fuentes de información;
 - iii) Medidas educativas para señalar el problema a la atención del público;
 - iv) Programas alternativos de educación para los niños de la calle;
- b) Medidas sociales y asistencia para el desarrollo:
 - i) Actividades de desarrollo para hacer frente a la pobreza, con miras a mejorar las condiciones de vida de las mujeres y los niños;
 - ii) Proyectos para proteger a los niños de la calle del abuso sexual y para ayudarlos a reunirse con sus familias;
- c) Medidas jurídicas y aplicación de la ley:
 - i) Legislación preventiva para proteger a los niños y asistencia jurídica;
 - ii) Penas severas para los consumidores y proxenetas;
 - iii) Castigo de los intermediarios y confiscación de las ganancias procedentes de esas actividades;
 - iv) Adhesión a los tratados internacionales pertinentes y ejecución de los mismos;
- d) Rehabilitación y reintegración:
 - Programas interdisciplinarios para prestar ayuda en la rehabilitación y reintegración de las víctimas y sus familias;
- e) Coordinación internacional:
 - Cooperación bilateral y multilateral entre los organismos de represión.

163. De manera más concreta, en el programa se piden medidas legales más enérgicas contra el turismo sexual, mayor atención de parte de las agencias de turismo a fin de prevenir el problema, prevención de los abusos de parte del personal militar y reglamentación de las nuevas formas de tecnología que puedan ser utilizadas para organizar la prostitución.

164. Las propuestas son dignas de elogio por su carácter pluridisciplinario y deben ser adoptadas seriamente por los Estados y otras entidades encargadas de la protección de los niños. Como complemento de las medidas, también debe prestarse atención a la necesidad de contar con planes y objetivos de acción nacional para reducir la prostitución infantil. Esto último está implícito en la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño aprobada en 1990. También debe pensarse en elaborar indicadores del progreso de manera que sea posible controlar y evaluar los progresos realizados, con una compilación de los datos pertinentes en forma no agregada (por ejemplo separando los datos relativos a los sexos y a las esferas de acción).

165. En forma paralela al planteamiento multilateral pueden adoptarse iniciativas bilaterales y regionales, como por ejemplo la reciente Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño. En esas iniciativas figuran los acuerdos transfronterizos a fin de eliminar la trata de niños y garantizar su regreso seguro al país de origen. El intercambio de listas de delincuentes también puede ser útil para reprimir las operaciones transnacionales.

166. Desde el punto de vista de la estrategia internacional del desarrollo, es mucho lo que pueden hacer los organismos internacionales de ayuda y los programas de apoyo para erradicar la explotación de los niños. Debe alentarse a las instituciones financieras mundiales para que atenúen las condiciones de reembolso vinculándolas a la mitigación de los problemas nacionales y locales a que hacen frente los niños y sus familias. Es preciso reestructurar la ayuda y la asistencia tanto a nivel nacional como internacional, teniendo presente la necesidad de consultar grupos a los que se destina la acción y de asegurar la participación de los propios niños víctimas de la prostitución.

III. UTILIZACION DE NIÑOS EN LA PORNOGRAFIA

167. "El próximo paso en mi preparación para la explotación sexual fue la fotografía que, según ahora sé, constituye el elemento principal de la existencia de numerosos pedófilos. Empezó por fotografiarme vestido, lo que, como todo el mundo conocía el interés de Alex por la fotografía, pareció absolutamente normal y, de hecho, mi familia quedó encantada con las primeras fotos. Alex empleó su capacidad de seducción para conseguir que me desvistiese. Primero fue mi camisa... después quiso conseguir que posase sin mis pantalones vaqueros."

168. Esta declaración hecha en 1985 ante el Subcomité Permanente de Investigación con el fin de probar la relación entre pornografía y vejación personal en los Estados Unidos muestra la forma sutil de actuar de algunos expertos en utilización de niños en la pornografía 81/. Hay, a veces, una relación de familia. Se trata, otras veces, de una persona con la que el niño ya está familiarizado. El proceso mismo equivale a la utilización abusiva del niño y puede llevar a otras formas de explotación de éste, como la prostitución. A la inversa, puede ser la consecuencia de otras formas previas de explotación del niño.

Contexto

169. Se entiende una vez más por niño al menor de 18 años, según estipula la Convención sobre los Derechos del Niño. La expresión "utilización de niños en la pornografía" ha dado lugar a diversas interpretaciones, entre las que figuran las siguientes:

"Todo material audiovisual que utilice a los niños en un contexto sexual." 82/

"Una representación permanente de un niño al que un adulto utiliza abusivamente con fines sexuales." 83/

"La representación visual de un menor de 18 años en un acto sexual explícito, real o simulado, o la exhibición obscena de los órganos genitales. Se incluyen en el acto sexual explícito, sin que se quede rigurosamente limitado a ellas, las siguientes operaciones: relación vaginal, relación anal, fellatio, cunnilingus y analingus." 84/

170. En el cuestionario distribuido por el Relator Especial (véase el anexo 1) se tomó como punto de partida la definición siguiente: "por pornografía infantil se entiende la representación visual o auditiva de un niño para el placer sexual del usuario, y entraña la producción, la distribución o el uso de ese material".

171. Las causas últimas de la utilización de niños en la pornografía son tanto socioeconómicas como culturales y tanto delictivas como médicas. Las necesidades económicas, interrelacionadas con el declive de la familia, pueden dar lugar a actuaciones abusivas con los niños. Los motivos de la prostitución infantil pueden resultar, en definitiva, causas del empleo de niños en la pornografía y viceversa. Actúan, por otra parte, elementos criminales que tratan de explotar al niño. Se trata a veces de redes

criminales organizadas y, otras veces, de individuos que desean utilizar abusivamente a los niños. Interesa señalar que no se han estudiado suficientemente las repercusiones médicas del proceso. Las deformaciones psicológicas del explotador no han sido objeto de presentación detallada en las informaciones disponibles para el presente estudio. ¿Se trata de un problema penal o de un problema psicológico?

172. El tema resulta además de difícil tratamiento a causa de la disponibilidad de nueva tecnología y del posible uso de computadoras, vídeos y teléfonos como medios de difusión de la pornografía. A ese propósito la legislación existente puede tener un ritmo de aplicación demasiado lento para seguir los desarrollos tecnológicos.

173. La cuestión se ha complicado considerablemente a causa del debate relativo a las normas probatorias de pornografía. En algunas jurisdicciones, se trata de determinar si el material examinado es "obsceno". ¿Implica este último término que el material está destinado a depravar y corromper y, en ese caso, hasta qué punto es subjetiva u objetiva una prueba? En otras jurisdicciones se ha abandonado actualmente este criterio a causa de las dificultades de la prueba. Cuestión afín es la de saber si la ley ha de extenderse tanto a los que utilizan o poseen simplemente el material como a los que lo distribuyen y lo fabrican. No se ha alcanzado todavía un consenso a ese propósito. Las legislaciones nacionales prohíben, por lo general, el último tipo de actuación; no está cubierta, en cambio, la primera en numerosos casos, quedando así exento el consumidor/cliente de toda responsabilidad. Queda además la cuestión de determinar si la ley se extiende a las manifestaciones pornográficas.

174. También se debate continuamente la cuestión de saber si un material se prepara realmente en un país determinado o si tan sólo se distribuye en él. Así se comprobará en el estudio correspondiente a los Países Bajos reproducido en la sección IV del presente informe. La cuestión se complica más a causa de la dificultad de distinguir entre producciones individuales o de aficionados de material pornográfico y las actividades comercializadas o de profesionales, sobre todo porque las primeras pueden conducir en último término a las segundas. Según indica una fuente no gubernamental:

"La pornografía fundada en la utilización de niños, que se encuentra en los mercados nacionales e internacionales, tiene su origen en círculos de aficionados y de profesionales y no es nada claro que haya una extensa y rentable industria implicada. Sin embargo, es claro que los productores profesionales de filmes producen también pornografía "blanda" y, a veces, productos más estimables." 85/

Tipología

175. Hay diferentes tipos de pornografía generados por una diversidad de causas. Con un criterio tipológico podríamos enumerar las siguientes:

- "- Los padres hacen aparecer a los niños en filmes pornográficos.
- Muchos niños fugados trabajan como modelos con el fin de ganar su vida.

- Los niños se adquieren principalmente para la pornografía y la prostitución.
- Los padres venden a los niños con objeto, por ejemplo, de aliviar sus propios problemas de droga o de alcohol.
- Los padres (por lo general, las madres) trabajan ellos mismos como modelos en actividades pornográficas e introducen a sus hijos en la industria." 86/

176. La utilización abusiva de los niños y el tráfico de los niños con fines pornográficos están estrechamente relacionados y presentan diferentes magnitudes que van desde pequeña escala a gran escala:

- "a) Solo en cama redonda: un adulto reúne en torno suyo a niños y abusa de ellos sexualmente, utilizándolos en grupo o individualmente.
- b) Camas redondas: los niños son compartidos por los distintos adultos que se conocen entre sí e intercambian, a la vez, niños y material pornográfico.
- c) Circuitos en gran escala: organizaciones bien estructuradas que contratan a los niños. Producen el material pornográfico y facilitan servicios sexuales directos a una amplia red de clientes." 87/

177. La situación ha adquirido importancia crítica a causa de la transnacionalización del problema. Aunque una parte muy importante de los materiales pornográficos se produce en Occidente, se utilizan con esa finalidad niños procedentes de países en desarrollo. Además, los representantes de la "demanda" pueden viajar a esos países en busca de candidatos.

Situación nacional

178. En el plano nacional la legislación varía en contenido y eficacia. Son muchos los países que carecen de una legislación particular sobre utilización de niños en la pornografía, pero donde cabe utilizar diferentes leyes sobre "moralidad" y "salud y orden públicos", incluido el Código Penal, para proteger a los niños. Los criterios divergen también según se castigue tanto a los consumidores como a los fabricantes y distribuidores o sólo se castigue a estos últimos. Hay también una zona de indeterminación respecto del criterio de edad aplicable a los niños y a los diferentes umbrales de edad para fijar el factor de consentimiento en los casos de abuso de menores. Ya se ha tratado este aspecto de la cuestión al examinar el problema de la prostitución infantil.

179. El mayor mercado para la utilización de niños en la pornografía es el de los Estados Unidos; se trata de un negocio de muchos miles de millones de dólares. Una fuente no gubernamental hizo, en fecha reciente, el siguiente comentario de la situación:

"La pornografía infantil es producida, en considerable medida, por personas privadas para su uso individual y para compartirla con conocidos que tienen intereses análogos. Se produce asimismo para su venta y distribución en este país y en el extranjero en fotografías, filmes y vídeos. La mayor parte de ese material se distribuye, según parece, entre los miembros de las organizaciones de apoyo a la pedofilia y en redes menos estructuradas. Se han localizado en los Estados Unidos organizaciones con un capital de muchos millones de dólares y se han practicado detenciones. Hace varios años, se practicaron diversas detenciones para desmantelar la siniestra organización "Black Kathy". Ese grupo de características típicas hizo miles de millones de dólares, depositados en bancos alemanes, gracias a la producción y distribución de pornografía infantil. La mayoría de esas operaciones pornográficas con base en los Estados Unidos tienen alcance internacional... (Resulta) imposible estudiar la pornografía infantil con independencia de la prostitución infantil. En efecto, entre el 80 y el 90% de los niños prostituidos han sido víctimas de actividades pornográficas." 88/

180. La legislación ha experimentado cambios sustanciales en los Estados Unidos de América. Se ha abandonado el criterio probatorio de la obscenidad del material. Como resultado de la jurisprudencia y de las decisiones de la Comisión del Fiscal General sobre Pornografía:

"La venta o la distribución de toda representación fotográfica de un niño identificable ocupado en una actividad sexual ha sido declarada ilegal, independientemente de que la fotografía, o la revista, o el filme haya sido o pueda ser declarado jurídicamente obsceno." 89/

181. Prácticamente en todos los estados la ley prohíbe ahora la producción y la distribución de pornografía infantil, con independencia de la determinación de su obscenidad. Sin embargo, la situación de la persona que simplemente está en posesión del material varía según los estados. Se plantea, por consiguiente, un problema de comercio de ese tipo de pornografía a través de los límites estatales.

182. En el Canadá, aunque los grupos no gubernamentales han manifestado alarma respecto de la pornografía en general, la atención a la utilización de niños en la pornografía ha sido menor. La legislación se basa en el Código Penal, combinado con disposiciones municipales. Se aplica la prueba de la obscenidad del material. Los materiales pornográficos son producidos en el país o importados de otros países, como los Estados Unidos.

183. En los últimos años han aumentado en Europa las investigaciones relativas a la utilización de niños en la pornografía. Así sucede particularmente en el Reino Unido donde la policía ha de investigar un número creciente de casos cada año. Se teme también que en 1992, con la apertura de un mercado único en Europa, aumente la circulación de materiales pornográficos de la Europa continental al Reino Unido. Diversas normas legislativas, en particular la Ley sobre publicaciones obscenas y diversas leyes relativas a la protección de la infancia (por ejemplo la Ley de 1989 sobre la infancia) confirió a la policía amplios poderes de intervención cuando se teme que el niño pueda sufrir daños de consideración. Hay asimismo grupos especiales de

protección de la infancia que se ocupan del tema y que están integrados por policías y asistentes sociales. Actualmente, la simple posesión de una fotografía indecente de un niño es también un delito. Sin embargo, se sabe que los pedófilos del país viajan a otros países, como los Países Bajos, Portugal, Tailandia y Filipinas en busca de víctimas. En esos casos graban a los niños en videos y distribuyen el material a otras personas.

184. Los casos de utilización de niños en la pornografía registrados en el curso del pasado decenio en Dinamarca y en los Países Bajos han motivado también una reforma legislativa y la prohibición de ese tipo de pornografía. Este tema se detalla también en el estudio correspondiente a los Países Bajos, reproducido en la sección IV del presente informe.

185. Las reformas del derecho penal en esos países permiten proteger mejor al niño contra las actividades pornográficas, al menos en principio. Algunos indicios permiten concluir que la pornografía infantil no se produce a escala comercial en los Países Bajos, lo que no excluye la posibilidad de la producción individual que, en último término, puede ser comercializada. Tampoco cabe suponer que la prohibición de la importación de otros países sea enteramente eficaz. Plantean también un problema las publicaciones de los "campos de nudistas" con niños que posan desnudos ante la cámara. Esas publicaciones se encuentran todavía en las estanterías de las tiendas de pornografía para adultos. Sigue siendo equívoca la responsabilidad del consumidor que está en posesión de material en los Países Bajos, Dinamarca y otros países escandinavos.

186. Alemania ha suscitado quejas como fuente de pornografía infantil. Aunque existen leyes de protección de la infancia contra la pornografía, hay también un fácil mercado en ciudades como Hanover y Frankfurt donde en numerosos Liebhaver se vende esa clase de pornografía, particularmente videos. Una gran parte de ese material proviene de filmes hechos por aficionados que llegan después al mercado comercial. Además, la mera posesión de pornografía no parece ser punible.

187. Se comunica de Francia un número considerable de incautaciones de casetes y fotografías de carácter pornográfico. Sin embargo, las reformas legislativas, sobre todo las introducidas en 1990, han impuesto medidas de vigilancia estricta de la pornografía en relación con los locales de cine y los videos. El Código Penal se ha extendido al tema, sobre todo al tratar los delitos contra la moral pública y el libertinaje. Hay también una brigada policial que se ocupa concretamente de los problemas relacionados con la infancia y las autoridades han instalado una línea telefónica que funciona durante las 24 horas del día con el fin de ayudar a los niños.

188. Se encuentran leyes que incluyen la utilización de niños en la pornografía, de forma concreta o implícitamente, en otros países europeos como Checoslovaquia (delitos contra la moralidad pública), Irlanda (delitos contra menores), Islandia (actos delictivos) y Austria (delitos de inmoralidad contra menores). Sin embargo, la aplicación de esas medidas gira, en buena parte, en torno a la edad de libre consentimiento. Si el niño pasa de esa edad, aun cuando sea menor de 18 años, el procedimiento contra los delincuentes no es necesariamente iniciado por las autoridades.

189. Se notifican también casos esporádicos de utilización de niños en la pornografía de Suiza, Polonia y, en fecha más reciente, de Liechtenstein.

190. En Asia, la situación jurídica es análoga a la de otras regiones. Existen leyes que se ocupan, tando directa como indirectamente, del tema. Por ejemplo, el Código Penal del Japón prohíbe la distribución, la venta y la tenencia de materiales obscenos. El Código Penal de Filipinas incluye los delitos contra la moralidad, pero carece de disposiciones concretas sobre la utilización de niños en la pornografía. El volumen de pornografía infantil que circula en esta región tal vez sea menor que en Occidente; sin embargo, hay una evidente conexión transnacional que permite utilizar a los niños asiáticos por los pornógrafos de Occidente y de otras regiones y los materiales donde aparecen dichos niños se han distribuido en todo el mundo.

191. Los casos de utilización de niños en la pornografía registrados en Africa son escasos y apenas existe información sobre el tema. La situación es análoga en América del Centro y del Sur. Entre las innovaciones legislativas que prevén la protección del niño en este sector figura el Estatuto Brasileño del Niño y del Adolescente. Otros países de la región disponen de códigos penales y códigos de la juventud que incluyen la utilización de niños en la pornografía. Sin embargo, la situación de países como Chile y el Uruguay indica que la tenencia de pornografía infantil no constituye delito.

192. Entre las conclusiones principales que derivan de la información reunida durante 1990-1991 figuran las siguientes:

- a) La circulación de pornografía infantil es mayor en los países desarrollados, sobre todo en Occidente. Sin embargo persiste, y exige la adopción de disposiciones particularmente enérgicas, el tráfico de niños procedentes de los países en desarrollo que se utilizan para la preparación de materiales pornográficos. Guarda ese fenómeno una considerable relación con el turismo de finalidad sexual y la prostitución en los países en desarrollo. La transnacionalización creciente del problema pone de manifiesto un fenómeno mundial y una relación que sobrepasa fronteras y continentes entre el abastecimiento y la demanda.
- b) Aunque existen disposiciones legales que tocan el tema en general, sea directa o indirectamente, sigue planteándose el problema de su aplicación. A veces, la aplicación es deficiente y la situación análoga a la de la prostitución, es decir, caracterizada por la corrupción y la falta de personal adecuado. Cuando existe un Estado federal, la prueba de aplicación debe efectuarse en el plano de cada estado. La función de las municipalidades y de los correspondientes reglamentos es importante a nivel local en todos los países. Cabe siempre matizar la distinción entre quienes están en posesión de material pornográfico y quienes lo fabrican y distribuyen. Es significativo, a ese propósito, la siguiente observación del informe presentado en 1988 por el Fiscal General de los Estados Unidos: "La prohibición de la simple tenencia de pornografía infantil es un incidente necesario para desecar el mercado" 90/.

También es problemático el tema de la edad de consentimiento que suele ser más baja que la correspondiente al criterio internacional de definición del niño. Ese hecho puede dar lugar a pasividad por parte del personal encargado de la aplicación de la ley cuando la pornografía concierne a menores de 18 años que han alcanzado ya la edad de consentimiento.

- c) La prueba del carácter pornográfico de un material gira en torno a nociones como la obscenidad y la indecencia. Se están abandonando en la actualidad dichas nociones. Para simplificar el tema, es recomendable optar por la siguiente clasificación:
- "- Imagen de niños que mantienen relaciones sexuales con un adulto o con otro niño o que contemplan un acto de esa índole.
 - Imagen de uno o varios niños desnudos con los órganos genitales al descubierto, en posiciones o actitudes sexuales que puedan sugerir la mutua relación sexual u otras formas de actividad análogas.
 - Inclusión de niños en publicaciones pornográficas para adultos, sean o no explícitas las fotografías desde el punto de vista de la actividad sexual." 91/
- d) Existe una zona ambigua que corresponde a ciertas publicaciones donde se facilitan direcciones de servicios sexuales, sobre todo a pedófilos, lo que constituye un aliciente para la prostitución infantil o la utilización de niños en la pornografía. Esas publicaciones tienen amplias tiradas y una considerable distribución. Una línea muy estrecha separa la libertad de expresión con la que algunos justifican tales publicaciones y la delincuencia relacionada con la utilización de niños en la pornografía y la prostitución infantil.
- e) Las políticas generales y las disposiciones legislativas no atienden debidamente a los nuevos dispositivos tecnológicos, como computadoras, teléfonos, vídeos, etc., que pueden ser instrumentos de delito. En lo porvenir, será extremadamente simple, por ejemplo, hacer circular la pornografía a través de las fronteras utilizando computadoras. El sistema tradicional que recurre a los agentes de aduanas para abrir paquetes y a la policía para hacer redadas en las tiendas resulta ya insuficiente. Será necesario, en consecuencia, apelar a la conciencia de los consumidores y a la opinión pública para tratar, en primer término, de que el problema no se plantee.
- f) La inadecuación de la educación sexual en numerosos países puede ocasionar malentendidos respecto del problema de la utilización de niños en la pornografía e impedir el movimiento de solidaridad hacia las víctimas mismas. El hecho pone de manifiesto, una vez más, la importancia de la educación en una perspectiva multidisciplinaria.

- g) Las sanciones penales son uno de los medios de abordar el problema de la delincuencia; sin embargo, no se ha prestado atención suficiente al aspecto psicológico y a la posibilidad, cuando ésta existe, de recurrir al tratamiento psiquiátrico. Si el delincuente tiene problemas de orden médico, las acciones penales no siempre darán lugar a una modificación del comportamiento. La carencia de datos sobre este tema pone de manifiesto la necesidad de estudiar más a fondo los posibles medios psicomédicos que puedan requerirse para completar los remedios jurídicos, de mejorar el acopio de datos y de intensificar la vigilancia en todos los países.

Situación internacional

193. El derecho internacional sobre la materia data de la primera parte del presente siglo.

194. El Convenio Internacional para la represión de la circulación y el tráfico de publicaciones obscenas, se aprobó en 1923 y se enmendó en 1947. Esencialmente, obliga a los Estados Partes a "adoptar todas las medidas del caso a fin de descubrir, enjuiciar y sancionar" a los que producen, distribuyen o muestran cualquier tipo de material obsceno. Padece la Convención muchos de los problemas que afectan a instrumentos análogos, como es el de su precaria aplicación en el plano local. Asimismo, no aborda concretamente la cuestión de la utilización de niños en la pornografía ni trata con claridad el caso de los poseedores del material pornográfico correspondiente.

195. Las posibilidades de acción recibieron un nuevo impulso con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General en su resolución 1386 (XIV) de 30 de noviembre de 1959, cuyo principio 2 estipula lo siguiente:

"El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad."

El principio 9 de la misma Declaración dice así:

"El niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación... En ningún caso se le dedicará ni se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pueda perjudicar su salud o su educación o impedir su desarrollo físico, mental o moral."

196. En fecha más reciente, la Convención sobre los Derechos del Niño aboga por un método multidisciplinario para abordar la cuestión. En el párrafo 1) del artículo 19 se estipula que los signatarios:

"adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos

tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentra bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo."

Con más precisión, el artículo 34 dispone la adopción de todas las medidas necesarias de carácter nacional, bilateral y multilateral para impedir:
"c) la explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos".

197. Cabe insistir aquí en el criterio de las disposiciones legales atenuadas a que se ha hecho referencia al examinar el problema de la prostitución infantil. De particular interés en esa perspectiva es el proyecto de programa de acción para prevenir la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, que atiende sobre todo a la información y a la educación, a la adopción de medidas sociales y a la prestación de ayuda para el desarrollo, a las disposiciones legislativas y a la aplicación de la ley, a la rehabilitación y a la reintegración, y a la coordinación internacional 92/. El programa considera que las autoridades encargadas de la aplicación de la ley deberán prestar mayor atención a este problema y encarece a los Estados la necesidad de penalizar no sólo la producción y la distribución de pornografía infantil, sino la tenencia de los materiales correspondientes. Se estimula a los servicios postales y aduaneros para que vigilen y prevengan la transmisión de materiales que contengan pornografía infantil; por otra parte, será necesario contrarrestar con mayor eficacia la nueva tecnología utilizada para la producción y distribución de ese tipo de pornografía.

198. Merecen esas propuestas ser recomendadas. También cabría indicar más estrategias preventivas con el fin de abordar las causas básicas en el plano familiar. Para completar dichas medidas sería necesario estimular la conciencia del consumidor y despertar la opinión pública, además de facilitar atención médica combinada con disposiciones jurídicas aplicables tanto al explotador como al explotado.

199. El tema podía ser objeto de más enérgica exploración en los planos bilateral y regional. El intercambio de información sobre las organizaciones de pedófilos y las redes delictivas puede ayudar a seguir con mayor eficacia los casos transfronterizos de pornografía. Convendría incentivar, al propio tiempo, al personal encargado de la aplicación de la ley y utilizar brigadas especiales de policía, dotadas de un número mayor de mujeres que en la actualidad. Complemento indispensable es la participación activa de asistentes sociales, de otras categorías del personal que interviene en la protección de la infancia y de los propios niños con el fin de conseguir que las operaciones se orienten en función de éstos y tengan mayor alcance.

IV. ESTUDIO NACIONAL: PAISES BAJOS

Introducción

200. En esta sección del informe se presentan las conclusiones de una visita efectuada por el Relator Especial a los Países Bajos del 10 al 15 de junio de 1991, por invitación del Gobierno de dicho país. Pretende ser concisa y se limita a las impresiones registradas por el Relator Especial durante su visita, completadas por otra información disponible antes de finales de 1991.

201. El Relator Especial agradece al Gobierno de los Países Bajos el diálogo abierto y franco que estableció durante su visita, y la eficacia con que dio curso a sus peticiones de ulterior información. Se confía en que las recomendaciones que figuran al final del informe sean útiles para la adopción de nuevas medidas a nivel nacional y otros niveles.

202. La visita tuvo por finalidad evaluar la situación existente en los Países Bajos en lo que respecta a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. En la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, la palabra "niño" se define como todo ser humano menor de 18 años. En la expresión "venta de niños" preocupan especialmente tres elementos: la venta mediante la adopción con fines comerciales, los aspectos de la explotación del trabajo infantil y el trasplante de órganos. El Relator Especial expresó estas preocupaciones a la Comisión de Derechos Humanos en su informe preliminar que presentó a principios de 1991. Se consideró que constituían fenómenos internacionales. Por ello, la visita a los Países Bajos tuvo por finalidad evaluar el perfil nacional de un país desarrollado, sus problemas y sus perspectivas. El presente estudio debería constituir una monografía fundamental en lo relativo a decidir los tipos de medidas que no sólo pueden requerirse en los Países Bajos sino también en otras partes del mundo.

203. Durante la visita, que duró una semana, el Relator Especial tuvo libre acceso a gran variedad de organizaciones y personas interesadas en la cuestión. Se organizaron reuniones no sólo con el sector oficial sino también con el sector no gubernamental y los propios niños, incluidos niños dedicados a la prostitución. Se hicieron visitas a trabajadores del campo, policía local, diversas zonas de tolerancia de la prostitución y tiendas dedicadas a la venta de materiales conexos. Se celebraron discusiones de mesa redonda con gran número de personas que podían proporcionar información de primera mano, entre ellas policías, autoridades municipales, funcionarios públicos, personas de grupos que trabajan a nivel de campo y los individuos interesados, tanto hombres como mujeres, neerlandeses o extranjeros. Las visitas sobre el terreno se realizaron principalmente en La Haya, Amsterdam y Utrecht. Aunque algunas visitas se concertaron de antemano (por cauces oficiales), otras se hicieron de improviso con carácter oficioso.

204. Llegados a este punto, cabe identificar las limitaciones con que se enfrentó el Relator Especial:

- a) la poca duración de la visita significó inevitablemente que sólo podría reunirse información limitada, a pesar de la amable ayuda proporcionada por el Gobierno y el sector no gubernamental;

- b) como se verá más adelante, en algunas esferas se disponía de más información que en otras, por ejemplo, había más material escrito en inglés sobre la cuestión de la prostitución y menos sobre la cuestión de la adopción;
- c) gran parte del material escrito disponible en el momento de redactar este informe estaba en idioma neerlandés y no se dispuso de medios para traducirlo o resumirlo en gran parte, a tiempo para analizarlo en el informe, el cual se basa principalmente en documentos escritos en inglés, respuestas verbales de individuos y pruebas indiciarias obtenidas en las visitas sobre el terreno.

Situación

205. Los Países Bajos gozan generalmente de buena fama en los círculos internacionales interesados en los derechos humanos. Esto puede verse en el Informe sobre el desarrollo humano del PNUD que sitúa a los Países Bajos en una elevada posición en su índice de derechos humanos 93/. Debe señalarse no obstante que el problema con que se enfrentó el Relator Especial en el presente informe es a menudo invisible o sólo visible marginalmente y que existe una zona gris que tiene que hacerse más transparente.

206. La situación nacional se presenta como sigue en una reciente publicación oficial de la Oficina de Planificación Social y Cultural, titulada The Social and Cultural Report 1990:

"La población neerlandesa entra en el decenio de 1990 en circunstancias sociales y culturales comparativamente favorables. Así lo demuestran tanto los datos objetivos como la manera de percibirlo subjetivamente." 94/

207. Existe "una distribución bastante equitativa de los ingresos. Gran parte del producto nacional bruto se redistribuye mediante el gasto público. Con un porcentaje de gasto público de aproximadamente el 60%, Suecia y los Países Bajos están a la cabeza en Europa. Esto se debe en especial al elevado nivel de gastos en seguridad social, razón por la cual no sería incorrecto considerar los Países Bajos, en cuanto a distribución de la prosperidad, como una sociedad comparativamente igualitaria" 95/.

208. Las medidas oficiales para el desarrollo y la protección de los niños y los jóvenes abarcan gran variedad de leyes a las que se hará referencia más adelante, y una política nacional de la juventud junto con un programa de varios años de duración. También se incluyen oportunidades de promoción de la educación y el empleo.

209. Como se reconoce en el The Social and Cultural Report 1990, actualmente las familias y sus hijos siguen enfrentándose con muchos problemas. La inseguridad económica, el desempleo y otras presiones pueden conducir a la desorganización del sistema familiar, con sus consecuencias de malos tratos y explotación de niños. A medida que las familias van fragmentándose, los niños y los jóvenes son a menudo abandonados a su propia suerte y pueden verse atraídos hacia situaciones de abuso o explotación. Además, existe un grupo

que a veces queda al margen del desarrollo socioeconómico, a saber, el de los trabajadores migrantes/inmigrantes y sus hijos. Como se señala también en el informe, "los resultados de algunos grupos importantes -marroquíes y turcos- en materia de educación son inferiores a lo que cabría esperar basándose únicamente en consideraciones socioeconómicas 26/. Por consiguiente, al tratar la cuestión del abuso y la explotación de niños es preciso tener presentes los diferentes grupos étnicos que pueden verse involucrados en el problema.

A. Venta de niños

210. De las pruebas reunidas durante la visita se deduce la necesidad de mantener la vigilancia, especialmente debido a la aparición esporádica de casos de preocupación, ya que la creciente transnacionalización de las relaciones puede conducir al advenimiento de nuevos cauces para la venta de niños. También debería prestarse especial atención a la cuestión de los trabajadores migrantes/inmigrantes y de los diferentes grupos étnicos que a veces quedan al margen del proceso de desarrollo.

1. Adopciones

211. En el caso de las adopciones, especialmente las adopciones en otro país, una fuente no gubernamental estima que en el decenio de 1970 hubo algunos casos de adopciones ilegales de esta clase (unas 100 o más) de América del Sur y de Asia. Todos los años, los nacionales neerlandeses adoptan unos 1.000 niños de origen extranjero. No obstante, el Gobierno ha adoptado medidas para evitar la comercialización de las adopciones efectuadas en otro país. Existe actualmente un mecanismo del Ministerio de Justicia, en cooperación con el Ministerio de Bienestar Social, por el cual se alienta a los posibles padres adoptivos a efectuar las solicitudes de adopción únicamente por medio de organizaciones autorizadas. Funcionarios del Ministerio controlan el proceso para comprobar que no existen transacciones financieras anormales (está prohibido que los intermediarios cobren cantidades ilógicamente elevadas).

212. Se han reformado las antiguas leyes sobre el tema -Código Civil, Ley de 1951 de adopción de niños y Ley de 1961 de cuidado y protección infantiles. En el reglamento de 1988 relativo al envío de niños extranjeros a los Países Bajos con fines de adopción se establece que los presuntos padres adoptivos tienen que obtener autorización del Ministerio de Justicia. También tienen que someterse a examen de la Junta de Protección de la Infancia para que compruebe su idoneidad. Todo este proceso es objeto de registro.

213. ¿Se producen adopciones ilegales fuera de los cauces oficiales?
La posibilidad de eludir la ley existe siempre, pero tanto las organizaciones gubernamentales como las no gubernamentales que se reunieron con el Relator Especial durante su visita dieron a entender que esto era improbable o que sucedía en escala limitada. Un funcionario del Gobierno afirmó que en los últimos años no se tenía noticia de que se hubieran adoptado niños ilegalmente.

214. Existe no obstante la necesidad de una vigilancia constante que no cabe considerar que incumba únicamente al país receptor. También se precisan medidas en el país de origen para garantizar la existencia de una autoridad

central a través de la cual encauzar las adopciones en otro país. Esta autoridad tendría que estar en relación con la autoridad central del país receptor. También está en curso un debate sobre si las adopciones en otro país sólo deberían permitirse a través de los organismos que cuenten con licencia de la autoridad central. Algunos países siguen prefiriendo no obligar a esos organismos a registrarse ante la autoridad pertinente, caso de que exista. En cambio, en los Países Bajos existe la tendencia favorable a autorizar y registrar esos intermediarios por medio del Ministerio de Justicia como autoridad central.

215. En 1990 se reforzaron las medidas jurídicas con la aprobación de una nueva ley destinada a aplicar la Convención Europea de 1980 sobre reconocimiento y aplicación de decisiones relativas a la custodia de niños y a la renovación de su custodia, y la Convención de 1980 sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de niños. La ley prevé básicamente la existencia de una autoridad central encargada de la custodia, cuidado y devolución de los niños secuestrados. Los niños amparados son los "menores de 16 años". Estos instrumentos deberían otorgar protección adicional a los niños, si bien el límite de edad es distinto del previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño ("menores de 18 años").

2. Trabajo infantil

216. Las fuentes, tanto gubernamentales como no gubernamentales, indican que este problema está controlado en el sector industrial en lo que se refiere a la población neerlandesa, gracias en parte a una amplia variedad de leyes laborales protectoras y al acceso de los inspectores a las fábricas para garantizar el cumplimiento de la ley. La legislación pertinente comprende la Ley de Fábricas de 1919 y la Ley del Medio Laboral de 1980. Se prohíbe básicamente el empleo de los menores de 15 años, de conformidad con el Convenio N° 138 de la Organización Internacional del Trabajo. Las condiciones de trabajo de los menores de 15 a 18 años de edad vienen determinadas por reglamentos especiales. La escolaridad obligatoria hasta los 16 años constituye también un medio para que los niños se mantengan fuera del mercado de trabajo. Además, la política de juventud del Gobierno tiene por finalidad crear mayores oportunidades de capacitación y empleo para los jóvenes, habida cuenta del paro con que se enfrentan muchos de ellos cuando intentan entrar en el mercado laboral después de su período de escolarización 97/.

217. Hay dos inconvenientes. Primero, sigue existiendo cierta explotación del trabajo infantil en los sectores de la agricultura y los servicios, lo que se superpone a la prostitución infantil que es parte integrante del sector servicios. En segundo lugar, las fuentes indican una creciente preocupación por el empleo de mano de obra infantil entre determinados grupos de inmigrantes para pequeñas operaciones de manufactura, por ejemplo, de textiles. En las comunidades de trabajadores migrantes existe el problema adicional de las niñas, a las que se obliga a trabajar en el hogar en vez de ir a la escuela.

218. El problema relativo a las comunidades de trabajadores migrantes/inmigrantes debería entenderse en su entorno cultural y en el proceso de adaptación a un nuevo estilo de vida en los Países Bajos. Por una parte, puede haber prácticas tradicionales entre determinados grupos étnicos

que van en detrimento de los niños, por lo que deberían cuestionarse. Por otra parte, algunos pueden considerar que la existencia de leyes laborales y la educación obligatoria no responden necesariamente a las necesidades de esas comunidades, cuyos miembros pueden sentirse ajenos a las leyes y al propio sistema a menos que sus necesidades y participación se reflejen suficientemente en ese marco. La búsqueda de una solución de transacción depende de una mayor educación y diálogo y de la asignación de mayores servicios para fomentar la participación de las comunidades de inmigrantes.

3. Trasplante de órganos

219. Tanto las fuentes gubernamentales como las no gubernamentales entrevistadas durante la visita del Relator Especial indicaron que la práctica de utilizar órganos de niños con fines comerciales es virtualmente desconocida en los Países Bajos. No obstante, se requieren leyes y políticas que eviten la posibilidad de abusos en esta esfera. Cabe destacar la necesidad de evitar la comercialización del trasplante de órganos, lo que en último término podría tener consecuencias para los niños. A este respecto resultan de la máxima pertinencia los pronunciamientos de la Organización Mundial de la Salud, especialmente los Principios Rectores de 1990 sobre el Trasplante de Organos Humanos. Entre ellos figuran los principios de que "no deberá extraerse ningún órgano del cuerpo de un menor vivo para fines de trasplante. En la legislación nacional podrían admitirse excepciones en el caso de tejidos regenerables"; y de que "las personas o servicios que participen en procedimientos de trasplante de órganos no deberán percibir una remuneración superior a los honorarios que estaría justificado percibir por los servicios prestados".

B. Prostitución infantil

220. En una estimación se sugiere la existencia de unas 15.000 personas dedicadas a la prostitución en los Países Bajos, de las cuales un pequeño porcentaje (aproximadamente el 7%, según una fuente) son niños 98/. Algunos ejercen esta actividad a tiempo parcial y otros tienen dedicación completa. Una fuente indica que lo más frecuente es que los jóvenes se encuentren en instituciones cerradas y no por la calle, debido al temor de ser detenidos por la policía; algunos pueden estar en esos lugares en contra de su voluntad. También es evidente que algunos se han escapado de su casa y recurren a la prostitución como medio para sobrevivir. Los abusos contra los niños en el hogar puede llevarlos a la calle y, finalmente, a la prostitución. A veces existe una relación entre la prostitución y la toxicodependencia y otras conductas penales.

221. El panorama anterior requiere tres puntualizaciones. Primero, existen pruebas de la existencia de una corriente y trata transnacional de migrantes dedicados a la prostitución procedentes de América del Sur, África y Asia, compuesta por mujeres, hombres y transvestidos. Algunos entran ilegalmente en el país, y en ocasiones una documentación falsa o con matrimonio ficticio facilitan su admisión en los Países Bajos. Esto requiere cierta participación de los sindicatos del crimen, aunque varía la extensión de estas redes. También puede haber niños "escondidos" en ese grupo de migrantes ilegales dedicados a la prostitución.

222. En segundo lugar, está apareciendo un problema con respecto a los niños de las comunidades locales de inmigrantes que se dedican a la prostitución, a veces como consecuencia de la ruptura de las estructuras familiares tradicionales en los grupos étnicos que tratan de adaptarse a la sociedad neerlandesa. Esto también puede estar relacionado con la alta tasa de fracaso escolar y el subsiguiente desempleo.

223. En tercer lugar, existe una zona gris en lo que respecta a la clasificación de los jóvenes de 16 a 18 años de edad como "niños prostituidos". Ello tiene repercusiones no sólo para el contexto definitorio sino también para el cumplimiento de la ley, según se examina a continuación.

224. En derecho, especialmente en el ámbito de aplicación del Código Penal de los Países Bajos, se distingue entre la prostitución infantil (de los menores de 18 años), que es ilegal, y la prostitución de adultos, que no es ilegal, si bien los que la explotan, a saber los proxenetas y los propietarios de burdeles, son considerados delincuentes. Ello refleja el enfoque "abolicionista", que trata de castigar a los que se aprovechan de la prostitución y no a las personas que la ejercen.

225. En la práctica, la postura con respecto a la prostitución de adultos es algo diferente. Mucho depende de la actitud de las propias entidades municipales en cuanto a la supervisión de la aplicación de la ley, lo que ha dado por resultado una gran flexibilidad a nivel local. En este contexto, a veces la propia policía puede considerar conveniente ignorar la situación. Esto también se ve influido por la opinión de que si se aplica demasiado estrictamente la ley el comercio de la prostitución pasará a la clandestinidad.

226. Así pues, existen diversos enfoques a nivel municipal. En algunas ciudades la prostitución callejera es ilegal y en otras no lo es. Las restricciones de la prostitución dependen de si una actividad constituye una "molestia pública". La actitud municipal respecto de proxenetas y propietarios de burdeles también es más tolerante en la práctica, ya que algunos municipios admiten las operaciones de esos intermediarios si se mantienen dentro de determinadas "zonas" de la ciudad. Cuando el Relator Especial efectuó su visita en 1991, se intentaba modificar el Código Penal para abolir la prohibición de intermediarios e introducir la concesión oficial de licencias o el registro de los burdeles y sus propietarios. El motivo aducido era que así las autoridades tendrían un mejor acceso, incluido el personal de salud pública, a la supervisión de los burdeles. Por consiguiente, había la tendencia hacia un enfoque más "reglamentario" con respecto a los intermediarios.

227. El presente informe no emite ningún juicio sobre los diferentes enfoques de la prostitución de adultos y sus intermediarios. En cambio, sí adopta una postura muy clara sobre la cuestión de la prostitución de los menores de 18 años y quienes la explotan. La prostitución de estos menores no debería permitirse ya que puede perjudicar su desarrollo, y las personas que la explotan deberían ser consideradas delincuentes.

228. La situación es algo complicada en derecho neerlandés, ya que el consentimiento para mantener relaciones sexuales está fijado en los 16 años. Por consiguiente, la policía se muestra renuente a adoptar medidas en la zona

gris de los que tienen entre 16 y 18 años de edad, incluso aunque según la ley no deberían dedicarse a la prostitución. En la práctica esto puede conducir a la exculpación de los intermediarios que se aprovechan de la prostitución de los menores de 18 años.

229. Diferentes disposiciones del Código Penal ofrecen cierto grado de protección teórica, pero es el proceso de aplicación lo que requiere una mayor efectividad de cumplimiento. Los artículos 234 (relaciones sexuales con una persona indefensa), 244 (relaciones sexuales con niñas menores de 12 años) 245 (relaciones sexuales con menores de 12 a 16 años de edad), 246 (agresión sexual), 247 (agresión sexual contra menores de 18 años), 248 ter (inducción a que un menor cometa un acto inmoral con la promesa de dinero o recompensa), 250 (incitación a un menor para que cometa una agresión sexual), 250 bis (medios de vida obtenidos mediante los ingresos procedentes de las relaciones sexuales de terceros), y 250 ter (trata de mujeres y de menores de sexo masculino) consideran delincuentes a los que cometen estos actos. En el momento de la visita del Relator Especial había una propuesta encaminada a modificar estas disposiciones para aumentar las penas impuestas al respecto. La cuestión es cómo asegurar una mayor protección de los niños por medio de una aplicación más efectiva de la ley.

230. Otro problema es que las mujeres y muchachas atraídas a la prostitución suelen tener miedo de dirigirse a la policía para pedir ayuda. Esto ocurre especialmente en el caso de las prostitutas migrantes ilegales que entran en los Países Bajos sin permiso de trabajo. Pueden vacilar en dirigirse a los policías de sexo masculino por el temor de que se descubra que son "ilegales" que trabajan sin permiso. También tienen miedo a que por razón de la diferencia de sexo no sean tomadas en serio, o al obstáculo del idioma en el caso de las prostitutas que no hablan neerlandés. En la policía predominan actualmente los hombres; sólo el 6% aproximadamente son mujeres. Esto indica la necesidad de que haya más mujeres policías y otras mujeres capacitadas que puedan comprender la psicología de las prostitutas, así como sus diferentes orígenes étnicos.

231. Los programas de ámbito exterior también son importantes. A veces no basta con esperar a que las propias personas prostituidas pidan ayuda, sino que es preciso facilitarles esa ayuda. Esto es especialmente importante en el aspecto médico, debido a la amenaza del SIDA y a la inexistencia de controles médicos en algunas zonas. Además, es necesario establecer más albergues temporales y servicios de asesoramiento, incluidas líneas telefónicas de emergencia.

232. Algunas organizaciones no gubernamentales como Red Thread de Amsterdam (organización administrada por personas ex prostitutas en favor de las personas prostituidas) han adoptado esta iniciativa y llevan a cabo un programa de ámbito exterior en favor de las personas prostituidas de ambos sexos, el cual dispone de una línea de emergencia para recibir denuncias. Otro programa exterior que visitó el Relator Especial corría a cargo de una trabajadora social y estaba destinado a los migrantes ilegales de América del Sur que ejercen la prostitución. Resultó interesante lo que dijo la coordinadora del programa de que si bien contaba con alguna ayuda de abogados

en forma de asesoramiento y representación legal en caso necesario, en cambio no tenía apoyo suficiente del sector médico. Sería conveniente contar con mayor apoyo médico de las autoridades, incluidos servicios de control sanitario.

233. El proceso de rehabilitación de los niños dedicados a la prostitución también es un sector sensible. En los círculos internacionales se tiende actualmente a apartarse de la "institucionalización" en forma de servicios gubernamentales y hogares o reformatorios para la custodia de niños dedicados a la prostitución, prefiriendo una mayor participación y servicios de la comunidad, por ejemplo, programas exteriores administrados por personas anteriormente dedicadas a la prostitución o por organizaciones comunitarias. Esto podrá verse mejor en el futuro. También debería prestarse especial atención a la participación de los miembros de los diferentes grupos étnicos para responder a las llamadas de ayuda o rehabilitación de las personas prostituidas de esos orígenes étnicos. Esto crearía un mayor grado de confianza entre las propias personas prostituidas, y al mismo tiempo sería una válvula de seguridad cultural para ayudarlas. Los centros de recepción y los albergues temporales administrados por esos grupos tienen grandes posibilidades futuras y necesitan mayores asignaciones presupuestarias del sector público.

234. Por último, existe la cuestión de la "prevención" antes de que sea demasiado tarde, lo que por una parte, supone una investigación más intensa de las redes que explotan a mujeres y niños y que están implicadas en el tráfico nacional e internacional de unas y otros. Supone también una acción más eficaz de la policía, tanto en los países de origen como en los países receptores, en cooperación con Interpol. El Gobierno neerlandés ha empezado a enviar personal a sus embajadas en diversos países de origen para controlar las posibilidades de abusos y tráfico.

235. Por otra parte, es preciso ocuparse más seriamente de las causas que originan los desplazamientos. En el caso de la prostitución transnacional, esta causa es la enorme pobreza del país de origen, que a menudo conduce a las personas prostituidas a buscar sus medios de vida en otros países. La ayuda y la asistencia para el desarrollo ofrecida por los Países Bajos al país de origen debería orientarse más hacia la atenuación de esas causas fundamentales. Entre los medios para lograrlo figuran el apoyo a la generación de ingresos, la educación y otras actividades de desarrollo humano que conduzcan a una mejor calidad de vida.

236. En el caso de la prostitución originada en los Países Bajos, también hay factores económicos, incluido el desempleo, que empujan a las personas a realizar esta actividad. Además, hay factores socioculturales, como la decadencia del sistema familiar, las dificultades para adaptarse a una nueva cultura (en el caso de los hijos de los trabajadores migrantes en los Países Bajos) y los malos tratos sufridos por los niños en algunas familias, lo que puede forzarles a huir y convertirse en presa fácil de la prostitución. La ayuda social y las subvenciones en favor de las familias, una escolarización adecuada, las oportunidades de empleo y la creación de puestos de trabajo, así como los servicios comunitarios, pueden contribuir a evitar la decadencia de la familia y mejorar las condiciones de vida de los diferentes grupos étnicos cuyos niños pueden tener dificultades.

237. En otro frente, apenas se ha tenido en cuenta el papel del cliente. Aunque se considera en general que los clientes no cometen un delito cuando visitan a personas adultas prostituidas, si recurren a niños caerán bajo el ámbito de aplicación de las disposiciones generales del Código Penal en lo que se refiere a las relaciones sexuales con menores y la agresión sexual. No obstante, existen disposiciones atenuantes en caso de consentimiento de niños de edades comprendidas entre los 12 y los 16 años.

238. Sigue siendo un problema importante no sólo la aplicación de la ley en el caso de los clientes sino también la manera de aumentar la concienciación de dichos clientes y motivarles para que no recurran a los servicios de niños dedicados a la prostitución. Al igual que en muchas comunidades, el papel de la responsabilidad del cliente/consumidor y su educación correspondiente todavía es poco firme y requiere ulterior consideración. Los medios de comunicación social tienen un papel fundamental que desempeñar en el aumento del nivel de concienciación a este respecto, y en el futuro podrían utilizarse con tal fin.

C. Utilización de niños en la pornografía

239. En general, la producción y distribución de pornografía no es ilegal en los Países Bajos, pero sí lo es la de pronografía infantil. La ley se ha hecho más severa a causa del incidente expuesto a continuación.

240. En 1984 las autoridades aduaneras de los Estados Unidos comunicaron que habían confiscado unos 2.000 lotes de pornografía infantil, del 70% de los cuales se dijo que habían sido enviados desde los Países Bajos. En los Países Bajos se abrió una encuesta oficial con objeto de examinar el origen de ese material.

241. En 1987 se publicó el informe de la mencionada encuesta, en el que se decía, entre otras cosas, lo siguiente 99/:

- En relación con el proceso de producción, aunque se reconoce que la utilización de niños en la pornografía, consistente por ejemplo en la fotografía o la toma de películas de las víctimas, es un fenómeno internacional que se da también en los Países Bajos, no hay pruebas de una producción comercial de pornografía infantil. Como dice el informe, "el Grupo no encontró ninguna prueba, en el período considerado, de producción comercial en el sentido de fotografía o toma de películas indecentes de niños para su distribución comercial" 100/.
- En cuanto al proceso de distribución, ciertos elementos indican que se han enviado materiales pornográficos de los Países Bajos a destinos como los Estados Unidos, pero no en forma organizada. Como dice el informe, "El gran número de direcciones diferentes e inconexas utilizadas para el envío de ese material hace creer al Grupo de Trabajo que no existe una distribución organizada; se trata más bien de envíos efectuados por amigos o conocidos o por el propio destinatario quien, en un viaje a los Países Bajos, prefiere enviarse

anónimamente el material que ha comprado, que meterlo en su equipaje" 101/. Además, en la encuesta se identificaron otros vínculos: "Los Países Bajos han desempeñado una parte relativamente grande en el envío de pornografía infantil a los Estados Unidos y a Alemania, pero en este último caso, los envíos que se han podido descubrir los habían hecho ciudadanos alemanes" 102/.

242. Debido a ese incidente, que actuó de catalizador, las autoridades neerlandesas adoptaron una actitud mucho más estricta frente a la utilización de niños en la pornografía. En 1985 se adoptó una nueva ley destinada a imponer penas más severas a los culpables de la utilización de niños en la pornografía. Se modificó el párrafo b) del artículo 240 del Código Penal en el sentido de castigar con mayor severidad a los distribuidores de materiales pornográficos en los que se hayan utilizado los servicios de menores de 16 años. Además, el párrafo a) del mismo artículo protege a los menores de 16 años contra la venta de pornografía perniciosa. En conjunción con los artículos referentes a la pornografía pueden invocarse también las diferentes disposiciones relativas a los abusos deshonestos. Es interesante señalar que el umbral de edad difiere del fijado en la Convención sobre los Derechos del Niño, que es de 18 años.

243. En relación con las conclusiones de la encuesta se pueden hacer las siguientes consideraciones. En primer lugar, no niegan que pueda existir en los Países Bajos una producción no comercial de pornografía infantil. Como a veces la producción no comercial (utilizada para fines privados, principalmente por individuos o círculos restringidos) puede desviarse hacia los canales comerciales, es necesario ejercer una vigilancia constante.

244. En segundo lugar, aunque las tiendas donde se vende pornografía respetan la norma general de no vender pornografía infantil, sí venden publicaciones de campamentos "nudistas" en los que suele haber imágenes de niños.

245. En tercer lugar, como en el caso de la prostitución infantil, el intervalo entre los 16 y los 18 años de edad constituye una zona gris en la que el niño no está protegido en la práctica.

246. En cuarto lugar, parece que si bien la ley penal es aplicable al productor y al distribuidor, no lo es al cliente o consumidor de materiales pornográficos.

247. En quinto lugar, si bien la ley prohíbe la representación gráfica, no evoluciona con rapidez suficiente para prever las innovaciones tecnológicas y el uso imaginativo de nuevos canales para la pornografía, por ejemplo el "teléfono rosa" y otras formas de pornografía auditiva.

248. En sexto lugar, existe una zona equívoca constituida por las publicaciones pedófilas impresas en los Países Bajos o distribuidas desde ellos, en las que se anuncian los servicios ofrecidos por jóvenes en varios países, con las direcciones correspondientes. Hasta la fecha este tipo de publicaciones consigue pasar entre las mallas de la ley amparándose en el principio de la libertad de expresión -terreno delicado- aunque pueda en definitiva dar lugar a la explotación de niños.

249. En séptimo lugar, la vigilancia de la prostitución incumbe a la policía de distrito, mientras que es la policía municipal la que se ocupa de la pornografía. Por ello, puede suceder en la práctica que estos dos servicios de policía sigan estrategias diferentes en casos en que en una misma actividad se reúnen la utilización de niños en la pornografía y la prostitución infantil.

250. En la visita del Relator Especial se detectaron muy pocos casos de pornografía infantil en los estantes de las tiendas que venden material pornográfico, pero una fuente no gubernamental expresó el deseo de que la policía adopte un enfoque más sistemático, haciendo investigaciones más a fondo y siguiendo todas las conexiones. Los resultados de esas investigaciones deberían hacerse públicos en el momento oportuno.

D. Recomendaciones

251. Aunque el número de casos de abuso y explotación en materia de venta de niños, utilización de niños en la pornografía y prostitución infantil es pequeño en comparación con otros países, la vigilancia es tan necesaria en los Países Bajos como lo es en otras partes. Las recomendaciones que se hacen a continuación están destinadas a ofrecer a los niños una protección más eficaz contra el abuso y la explotación.

1. Venta de niños

252. En relación con las adopciones de niños de un país por personas de otro, habría que explorar la posibilidad de tomar más disposiciones bilaterales y de otro tipo con los países de origen para garantizar que se respeten las formalidades debidas, y de que exista una autoridad central en cada país que vigile detenidamente todo el proceso antes de la salida del niño. Debe prestarse especial atención al papel de los intermediarios y a la necesidad de impedir toda actuación indebida.

253. Por lo que se refiere a la explotación del trabajo infantil, habría que atender más eficazmente las necesidades de los grupos minoritarios, lo que significa ofrecerles escolarización e instrucción más adecuadas, oportunidad de trabajo y subvenciones sociales, y adoptar estrategias destinadas a lograr que los niños de esos grupos dispongan de lo necesario para la vida y que no se explote su trabajo. Hay necesidad de más instrucción y diálogo con los padres, de organizaciones comunitarias y de dirigentes procedentes de los diferentes grupos étnicos con objeto de impedir, con arreglo a las normas nacionales e internacionales, la explotación del trabajo infantil.

254. En lo que se refiere al trasplante de órganos, la ley y los criterios oficiales deben orientarse a prevenir lo que constituya una amenaza para los niños y lo que pueda ser explotado con fines comerciales.

255. En el caso del secuestro de niños hay que disponer las máximas facilidades para la investigación de las pistas y establecer canales de enlace entre el país de origen y los Países Bajos. Podría estudiarse la instauración de un sistema paralelo al seguido para las adopciones de niños de un país por ciudadanos de otro.

256. El personal que trabaja en esa esfera necesita orientaciones más claras sobre la conducta a seguir en caso de sospecha de una venta y sobre a quién dirigirse. Lo mismo se aplica a la utilización de niños en la pornografía y la prostitución infantil, de que se trata a continuación.

2. Prostitución infantil

257. Hay necesidad de más programas preventivos y de más créditos presupuestarios para atender los problemas de las familias y sus hijos; deben darse oportunidades de empleo y concederse subvenciones sociales para impedir la decadencia de la familia y el éxodo de las zonas rurales a las urbanas.

258. Conviene conceder más atención a los problemas de los hijos de los inmigrantes y de los trabajadores migrantes, a sus necesidades en materia de empleo y a sus dificultades para integrarse en la sociedad. Hay que establecer un diálogo más amplio con los padres y los representantes comunitarios para atacar las causas que empujan a los niños a abandonar la comunidad y caer en la prostitución.

259. Hay que dar más facilidades para ayudar a las prostitutas que entran en el país ilegalmente, lo que supone la organización de más programas y servicios destinados a ayudarlas directamente, por medio de trabajadores sobre el terreno pertenecientes a los respectivos grupos étnicos. Esas facilidades deben comprender la ayuda y asistencia jurídica, la atención médica y centros de alojamiento.

260. Las autoridades responsables de la aplicación de la ley deben actuar con más eficacia en la averiguación de las pistas de la trata de mujeres y niños desde los países de origen hasta los Países Bajos. Por una parte existe ya, y conviene incrementar al máximo, el mecanismo de seguimiento formado por representantes neerlandeses en los países de origen. Por otra parte, deben proseguirse las investigaciones sistemáticas y a fondo con objeto de identificar los elementos del hampa que intervienen en ese tráfico.

261. Debería haber en la policía una sección encargada especialmente del tema del abuso y la explotación de los niños, sección que podría adoptar la forma de una unidad o centro de protección infantil. Con este objeto habría que reclutar a más mujeres en la policía y mantener un diálogo continuo con las entidades no gubernamentales que se ocupan de los niños. Habría que formar a todos los interesados para que estén en situación de atender las necesidades de los niños y de tener en cuenta la diversidad de culturas según el origen étnico.

262. Debería crearse un fondo a nivel nacional y/o internacional con objeto de ayudar a las víctimas de la explotación a litigar contra los culpables y de prestar asistencia a esas víctimas para su rehabilitación.

263. En el marco del movimiento tendente a buscar soluciones que no estén basadas en las instituciones de asistencia, hay que aumentar al máximo la ayuda comunitaria a las víctimas de la explotación, y pueden ser las mismas prostitutas o ex prostitutas las que den el primer paso para ir a auxiliar a sus compañeras donde se encuentren; es posible que sea necesario prever centros de alojamiento y teléfonos para llamadas urgentes. Las ex prostitutas pueden servir también de ejemplo de la posibilidad de cambiar de ocupación.

264. Es preciso examinar más atentamente a nivel nacional la zona gris de los niños de edad comprendida entre los 16 y los 18 años, ya que no se aplican con el debido rigor las disposiciones protectoras de los niños de este grupo de edad. Conviene recordar que el umbral fijado por la Convención sobre los Derechos del Niño, en la que los Países Bajos son Parte, es de 18 años.

265. En el caso de las prostitutas que son engañosamente sacadas de su país de origen y llevadas a los Países Bajos por ciudadanos neerlandeses, aunque entren ilegalmente en el país, se les debería permitir la estancia y perseguir a los que hayan intervenido en la operación.

266. Aunque es preciso lograr una mayor eficacia en la aplicación de la ley contra los intermediarios en la prostitución infantil, debería reflexionarse un poco más, a este respecto, sobre la cuestión de la responsabilidad del cliente/consumidor. Puede ser necesaria la educación del consumidor sobre esa cuestión como parte del proceso de difusión de los derechos del niño. En el contexto de la utilización de niños en la pornografía se necesita un enfoque análogo.

267. Dado que los municipios tienen importantes atribuciones en lo referente a la observancia de la ley, debe invitárseles a que adopten medidas para lograr que, aunque se permita la prostitución, se prohíba la prostitución infantil. En esa cuestión hay que adoptar una estrategia amplia, teniendo en cuenta la conveniencia de prevenir las causas, garantizar la escolarización, ofrecer otras ocupaciones, dar protección mediante una mejor aplicación de la ley y ayudar a la rehabilitación mediante el asesoramiento y la facilitación de otras formas de ganarse la vida.

268. Cuando la prostitución infantil va ligada a la drogadicción y a otras actividades delictuosas, las estrategias orientadas a la erradicación de la prostitución infantil deben centrarse respectivamente en la forma de atenuar la dependencia de la droga y en la prevención de las actividades delictuosas, cosas ambas que están relacionadas con el enfoque oficial del problema del consumo de drogas y de la intervención de elementos delictivos.

3. Utilización de niños en la pornografía

269. Conviene prestar más atención no sólo a la comercialización de la pornografía infantil sino también a los casos individuales que pueden significar una aportación a la corriente comercial. El enfoque punitivo contra los culpables no siempre basta cuanto existen razones psicológicas que llevan al abuso de los niños mediante la pornografía. En tal caso puede ser necesaria también la prestación de atención y asesoramiento médico para los que explotan la pornografía infantil.

270. En la formulación de la política nacional en esa materia habría que ocuparse también de la zona gris constituida por los niños de edad comprendida entre los 16 y los 18 años, especialmente teniendo en cuenta que la Convención sobre los Derechos del Niño trata de los niños de hasta 18 años de edad.

271. La ley y los criterios de actuación deben adaptarse en el sentido de abarcar las nuevas formas de pornografía, como la "audiopornografía".

4. Cuestiones diversas

272. Debe acelerarse el procedimiento destinado a enjuiciar a los culpables y preverse al mismo tiempo un aumento de la asistencia jurídica y la ayuda para las víctimas.

273. Hay que prever más créditos presupuestarios para las estrategias preventivas y el mecanismo destinado a hacer cumplir la ley, con incentivos al personal de policía que cumpla su deber de manera ejemplar.

274. La política extranjera de los Países Bajos y la ayuda prestada al exterior ya tienen en cuenta la cuestión de los derechos humanos. En ese contexto, cabe plantear más concretamente a los países de origen las cuestiones de la venta de niños; la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, especialmente en los casos en que exista un tráfico transnacional que pueda provocar el desplazamiento de numerosos niños a los Países Bajos.

275. Esas cuestiones deberían ser objeto de mayor vigilancia, de más informes y de un acopio sistemático de datos. La encuesta social y cultural de los Países Bajos se podría ampliar con objeto de que abarcara todos los años esos problemas. Al mismo tiempo, éstos deberían exponerse al público con ocasión de la información a nivel nacional y local sobre los derechos del niño, cosa que ayudaría a poner a los niños sobre aviso acerca de los peligros que les acechan en la sociedad.

V. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

A. Observaciones generales

276. El presente informe ha procurado examinar tres importantes esferas de interés: a saber, la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. La primera se divide a su vez en cuatro esferas de estudio, a saber, la venta para la adopción, la venta para la explotación del trabajo de los niños, la venta para el trasplante de órganos humanos, y otras formas de venta.

277. La impresión general obtenida es que pese a existir leyes nacionales e internacionales que regulan la mayoría de esas situaciones, el cumplimiento de la ley deja mucho que desear. Es más, las leyes existentes suelen ser curativas en vez de preventivas. Es mucho lo que queda por hacer para proteger a los niños y poner freno tanto a la demanda como a la oferta de niños para la explotación. Para atacar las causas de raíz es necesario hacer mayor hincapié en las estrategias preventivas, que han de traducirse en planes y programas de acción a nivel internacional y nacional con los presupuestos y objetivos comprometidos y dentro de plazos específicos. Deberá hacerse dentro de un marco multidisciplinario e interdisciplinario con la consiguiente supervisión, evaluación y seguimiento en todas las esferas.

278. Los catalizadores del proceso son múltiples: organismos gubernamentales y no gubernamentales, la comunidad y el individuo, los padres y los niños. A nivel internacional no debe relegarse sencillamente la cuestión a aquellos organismos que se ocupan, por propia definición, de los derechos humanos y los derechos del niño. Se trata por el contrario de una cuestión en la que están interesados todos los organismos, y esta perspectiva debe informar su trabajo. De no menor importancia es la función de los organismos de ayuda internacionales como el PNUD y los organismos bilaterales, y de las instituciones financieras, como el Banco Mundial y el FMI, cuya importancia es decisiva en la carga de la deuda de muchos países en desarrollo y en la ayuda financiera que puede utilizarse para ayudar a reestructurar el marco del desarrollo.

279. Por otra parte, es fundamental la función de la Interpol y de otros organismos encargados de hacer cumplir la ley, entre ellos el poder judicial y los funcionarios de inmigración para abordar las consecuencias transfronterizas de la explotación de los niños; es necesario intensificar al máximo su cooperación a través de las fronteras, debido precisamente a que el tráfico de niños es internacional y a menudo muy difícil de detectar.

280. A nivel nacional, sorprende la necesidad de ampliar la gama de catalizadores que pueden contribuir a la protección de los niños. Los gobiernos nunca pueden abordar esos problemas por sí solos debido precisamente a que son problemas comunitarios que necesitan la vigilancia y participación de la comunidad. Pese a que debe exigirse una mayor efectividad de los organismos gubernamentales, también es igualmente importante la función de las organizaciones no gubernamentales y de la comunidad. Sus esfuerzos deben aprovecharse como parte de la movilización social para abordar en su raíz las causas de la explotación de los niños y aportar los remedios necesarios, facilitando al mismo tiempo el proceso de rehabilitación de las

víctimas. Las organizaciones de padres, los grupos religiosos, las organizaciones de desarrollo comunitario, los grupos de niños, las asociaciones de médicos y abogados y los medios de comunicación no son más que algunas de las entidades no gubernamentales que pueden aportar ayuda. Sus iniciativas también necesitan el reconocimiento gubernamental, debiendo fomentarse los incentivos para que contribuyan al desarrollo social con medidas tales como la exención de impuestos y otros privilegios que faciliten su trabajo.

281. También sorprende la falta de participación del sector de los servicios, el sector comercial y los clientes/consumidores para impedir que surjan estos problemas. Esta negligencia se debe en cierta medida a que la explotación de niños es parte de un "negocio" y hay quienes en el sector comercial preferirían cerrar los ojos ante el problema. Si bien pueden ser necesarios "palos" para detener a los delincuentes, también sería conveniente preparar las "zanahorias" que pueden fomentar un cambio de comportamiento. Debe pedirse a las industrias que en cuanto un grupo de igual importancia social ejerza presión sobre aquellos miembros del sector que de no ser por ello utilizarían indebidamente el proceso, debiéndosele proporcionar incentivos para ejercer dicha presión. Deben condicionarse a la protección de los niños los privilegios industriales y comerciales que suelen concederse a las industrias. El desarrollo del sector comercial debe ir vinculado a la necesidad de alentar a las industrias para que modifiquen sus procedimientos e incorporen a su estructura básica "el desarrollo de los recursos humanos".

282. Lo mismo cabe decir del cliente/consumidor. Debe sensibilizarse de estos problemas a los consumidores para inculcarles una moral y unas costumbres en las que no tuviera cabida la explotación de niños. Debe defenderse con mayor firmeza que los consumidores incurren responsabilidad con respecto a los niños y pedirse al sector de los consumidores que presione sobre sus miembros para que actúen responsablemente.

283. Precisamente porque la amenaza de explotación de niños acecha en el fondo de todas las sociedades es necesario suscitar más abiertamente el problema, incluso en las escuelas. Hay, sin embargo, tendencia a ocultar el problema o a impedir que se suscite en el proceso educativo. Si la comunidad ha de contribuir a prevenir y solucionar el problema, es crucial la concienciación y participación de los niños desde muy temprana edad.

284. Entre las consideraciones subyacentes que condicionan las actividades de todos los sectores de la comunidad figuran:

- a) La prevención, en especial la necesidad de actividades preventivas contra la explotación de los niños en forma de satisfacción de las necesidades básicas no sólo del niño sino también de la familia. La consecuente asistencia al desarrollo y el proceso de distribución para reparar las privaciones sociales y los procedimientos ilegales.
- b) La protección, en especial el cumplimiento y la reforma de las leyes y las políticas conexas para proteger los derechos de los niños tanto a nivel nacional como internacional, además de conseguir una mejor identificación de los delincuentes y una mejor aplicación de la ley.

- c) Los remedios, en especial la mejora del acceso a los recursos jurídicos y otro tipo de remedios, teniendo en cuenta la necesidad de complementar las instituciones jurídicas oficiales, tales como los jueces, la policía y los abogados con funcionarios parajurídicos o no oficiales, como son los comités y los ombudsmen de las ciudades, que pueden ayudar a defender los intereses de los niños a nivel de base.
- d) La rehabilitación, en especial la necesidad de servicios de asesoramiento y médicos, profesionales y de desarrollo para ayudar a la rehabilitación de las víctimas de la explotación y proporcionar formas alternativas de vida.
- e) La intervención, en especial la creación de un cuerpo de instituciones y funcionarios dispuestos a colaborar, tanto a nivel gubernamental como no gubernamental, para actuar en favor del niño y la familia con las consiguientes asignaciones presupuestarias.
- f) La participación, en especial el reconocimiento de una participación más popular de la comunidad en la protección de los niños y especialmente de los propios niños, permitiéndoles el acceso a los procesos legislativos, administrativos, docentes y de otro tipo en la ejecución y evaluación de programas.
- g) La difusión/información, en especial la recopilación y difusión de datos, la educación y enseñanza de los derechos de los niños y la inculcación de la protección de los niños como un principio de ética cultural de profundo arraigo.
- h) La colaboración, en especial la máxima utilización de las entidades y recursos existentes tanto a nivel nacional como internacional para ayudar a la protección de los niños, cooperando no sólo con los órganos tradicionales de derechos humanos e instituciones que tienen como objetivo a los niños, sino también con otras entidades, como organismos financieros y de desarrollo, los consumidores y el sector privado, cuyas actividades repercuten en el niño y la familia.
- i) Las alternativas, en especial la posibilidad de elegir sobre la base no sólo de sanciones y desincentivos contra la explotación de los niños sino también de presiones e incentivos sociales encaminados a un cambio de comportamiento y a una remodelación de los valores culturales para ampliar la alianza en ayuda de los niños.

B. Recomendaciones generales

285. El presente informe no pretende ser exhaustivo, debiendo considerársele como el punto de partida de los continuados esfuerzos de la comunidad internacional para investigar el problema de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Todos los países deben reunir constantemente información actualizada y enviarla al Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y las organizaciones y funcionarios competentes para su cotejo y análisis. Para hacer frente a la

insuficiencia de datos debe procederse a la designación y/o creación de dependencias nacionales para recoger dicha información y darle la máxima difusión posible. Debe fomentarse el establecimiento de redes entre las instituciones y los funcionarios gubernamentales y no gubernamentales.

286. Sería conveniente un mayor número de respuestas al cuestionario enviado por el Relator Especial a una diversidad de países y otras entidades en 1991.

287. Las visitas a los países tienen capital importancia para que el Relator Especial disponga de información de primera mano a nivel nacional y local y pueda basar su análisis en la experiencia directa. Debería fomentarse este método en el futuro, teniendo presente la necesidad de un equilibrio geográfico en estas visitas.

288. Deben fomentarse las intervenciones del Relator Especial en favor de los niños en dificultades y los Estados acelerar las investigaciones y las respuestas para facilitar la labor del Relator Especial en el seguimiento de cada caso.

289. Los Estados deben acceder a todos los instrumentos de derechos humanos pertinentes y darles el consiguiente cumplimiento. En especial, deben acceder a la Convención sobre los Derechos del Niño y ejecutarla en todas las esferas de interés para este estudio. También deben llevar a cabo la correlativa supervisión y evaluación de sus medidas de ejecución con la participación de los mismos grupos que son el objetivo de éstas. Ha de proseguirse el estudio de la relación entre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía en el contexto del niño como trabajador migrante y concederse la máxima importancia a la relación que guarda con la protección concedida por la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

290. Deben apoyarse las diversas iniciativas propuestas por el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, como el proyecto de programa de acción para la prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y el proyecto de programa de acción para la erradicación de la explotación del trabajo de los niños. Debería intensificarse la colaboración entre los Estados y otras entidades en la ejecución de dichas iniciativas.

291. Las estrategias para hacer frente al problema de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía deben ser multidisciplinarias, interconectadas e integradas. Supone la coordinación de las organizaciones de desarrollo, las organizaciones de ayuda, las instituciones financieras, el sector privado, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, las comunidades y las personas interesadas. Las estrategias deben ser tanto preventivas como curativas, interrelacionadas con los correspondientes catalizadores a todos los niveles. Han de ir unidas a una planificación adecuada del desarrollo a nivel internacional y nacional que responda a las necesidades básicas y a la calidad de vida de los niños y sus familias. Para ello son necesarias, entre otras cosas, servicios de enseñanza, de atención médica y de planificación de la familia, oportunidades de trabajo y seguridad social.

292. El sector privado y los consumidores deben desempeñar un papel más activo en la prevención de la explotación del niño y aportar remedios cuando sea necesario. Deben ejercer mayor presión sobre los otros miembros del grupo para que obren de acuerdo con la ley. También debe fomentarse la sensibilización de los consumidores y recalcar la responsabilidad en que éstos incurren en el marco de los incentivos económicos y de los principios éticos del consumidor respetuoso de los derechos de los niños.

293. Debe conseguirse mayor efectividad en el cumplimiento de las leyes encaminadas a la protección de los niños. Han de ofrecerse al personal encargado de hacerlas cumplir más incentivos para conseguir mejores resultados. En el seno de las fuerzas de policía y de otros cuerpos encargados del cumplimiento de la ley deben crearse unidades especiales destinadas a la protección de los niños en las que tengan mayor participación las mujeres y los propios niños. En este contexto sería conveniente la presencia de trabajadores sociales y de otras personas interesadas en ayudar a los niños.

294. Debe alentarse a la comunidad a participar más activamente en el proceso de cumplimiento de la ley. Esto implica la existencia de un "vigilante de la comunidad" que denuncie los delitos cometidos contra los niños y la explotación de éstos. Siempre que sea necesaria la rehabilitación, deben fomentarse las iniciativas de la comunidad en ayuda de los niños y sus familias. A este respecto, debe colocarse a los niños en el marco de la familia y de la comunidad y no en el de las instituciones estatales.

295. Debe fomentarse el diálogo entre todos los catalizadores que desempeñan papeles interrelacionados en la cuestión de la explotación de los niños al objeto de prevenir los problemas, proteger a los niños y aportar remedios cuando sea necesario. Figuran entre ellos la policía, los militares, los funcionarios de inmigración, los municipios, los medios de comunicación de masas y los miembros de la comunidad encargados del bienestar y el desarrollo de los niños. Es necesario, a todos los niveles, la mejora de las redes.

296. El sector privado ha de adoptar códigos de conducta voluntarios que determinen su responsabilidad en materia de derechos de los niños e iniciar un proceso de supervisión para sensibilizar a los miembros del sector. Esto vendría a sumarse al fomento del respeto de las leyes obligatorias ya existentes sobre malos tratos y explotación de los niños en cada comunidad.

297. Debe fomentarse una mayor colaboración entre las entidades estatales y las entidades locales, entre éstas los municipios, a los que incumbe la protección de los niños. En los Estados federales, esto implica una mayor coordinación entre los distintos Estados para armonizar las leyes de protección de los niños, intercambiar información, detener a los delincuentes y facilitar la vuelta de los niños a su lugar de origen en cumplimiento del principio de hacer lo mejor para el niño.

298. Las fuerzas de policía nacionales deben trabajar más estrechamente con la Interpol y los servicios de inmigración para detectar, perseguir y reprimir el tráfico de niños y las actividades con él relacionadas. Deben colocar el problema de la explotación de los niños entre las principales prioridades de su lista.

299. Cada país debe determinar y/o establecer un centro de coordinación nacional en materia de venta de niños, prostitución infantil y utilización de los niños en la pornografía para coordinar las actividades relacionadas con los derechos de los niños y remitirlas a otras organizaciones cuando proceda. También contribuiría a movilizar a la comunidad para que participe más activamente en el proceso.

300. Ha de suscitarse más abiertamente en la educación tanto oficial como no oficial el problema de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía al objeto de sensibilizar a la sociedad. A ello debería unirse una adecuada educación sexual, servicios de planificación de la familia e información sobre el SIDA. Debe fomentarse una mayor responsabilidad por parte de los medios de comunicación en la difusión de noticias e información, evitando los sensacionalismos y promoviendo el acceso a los grupos fijados como objetivos.

C. Recomendaciones específicas

1. Venta de niños

301. Debe prestarse apoyo a los esfuerzos encaminados a redactar una nueva convención sobre la adopción en otro país y facilitar garantías contra posibles abusos en ese tipo de adopciones. Esta iniciativa multilateral puede completarse con acuerdos regionales y bilaterales.

302. Debe fomentarse una mayor cooperación entre la policía y los servicios de inmigración para prevenir posibles abusos en las adopciones en otro país. En este contexto podría preverse la investigación de los solicitantes de visados.

303. Habría que facilitar servicios encargados de asesorar, buscar padres adecuados a los niños y supervisar las adopciones procediendo al consiguiente seguimiento.

304. Deben estudiarse las posibilidades de adopción en el país antes de recurrir a la adopción en otro país; las leyes y políticas nacionales han de brindar protección contra las actividades de las agencias de adopción y de los intermediarios independientes sin escrúpulos que pueden desembocar en la venta de niños.

305. Ha de facilitarse ayuda y asistencia a los padres biológicos para que puedan conservar a sus hijos y no verse obligados por la pobreza a cederlos.

306. Debe existir en cada país un registro y un organismo central que coordine las adopciones locales y las realizadas en otro país. Estarían encargados del registro de las agencias de adopción y garantizarían que no surgieran prácticas indebidas.

307. Por lo que respecta al trabajo de los niños, se requiere un enfoque integrado y multidisciplinario para ayudar a los niños trabajadores y a sus familias. Adoptaría, entre otras, la forma de subvenciones a la familia, oportunidades de empleo y horario flexible en las escuelas. Debe ponerse en práctica toda la serie de actividades propuestas por el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud en el proyecto de programa de acción para la erradicación de la explotación del trabajo de los niños.

308. Debe hacerse cumplir la ley con mayor rigor en el caso del trabajo de los niños y ofrecerse más incentivos al comportamiento ejemplar de las personas encargadas de hacer cumplir la ley. Deben analizarse todos los vestigios de esclavitud.

309. Debe concederse mayor protección al trabajo de los niños que sean migrantes ilegales. Los niños en esta situación sólo deberían ser deportados a sus respectivos países de origen si se garantizan sus derechos humanos fundamentales. Para ello deberían tenerse en cuenta las normas internacionales pertinentes sobre los derechos de los trabajadores migrantes.

310. Debe centrarse en mayor medida la atención en la condición del trabajo doméstico, especialmente en lo que respecta a los niños. Una vez más deben protegerse sus derechos humanos fundamentales.

311. Para prevenir las amenazas a los niños es necesaria una mayor vigilancia de los casos de trasplante de órganos. Esto no sólo depende de la ley y de su cumplimiento, sino de los principios éticos médicos y de la participación del sector médico. Debe prestarse apoyo a los principios rectores sobre el trasplante de órganos humanos, de la Organización Mundial de la Salud, y protegerse al niño contra la comercialización.

312. Los Estados deben prohibir el empleo de soldados niños. Para ello habría que entablar el diálogo con las fuerzas militares, y también con los diversos grupos combatientes a los que se debería alentar a que no utilicen niños soldados y se atengan a los preceptos del derecho humanitario internacional.

313. Debe establecerse en todos los países un registro central de niños desaparecidos. Podrían completarse con centros regionales y de otro tipo. El éxito en los esfuerzos para encontrar a estos niños depende de una mayor cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y otros organismos, tanto a nivel nacional como internacional.

2. Prostitución infantil

314. Para abordar este problema es necesario un planteamiento integrado y multidisciplinario. Debe hacerse referencia al proyecto de programa de acción antes mencionado.

315. Es necesario prestar asistencia a las familias y a los niños para sacarlos de la pobreza que lleva a los niños a la prostitución y empuja a los padres a vender a los hijos.

316. Debe hacerse hincapié en la responsabilidad de los clientes, lo que por un lado, implica tipificar como delito su comportamiento y, por otro, recurrir a los incentivos para conseguir un cambio de comportamiento a través de una mayor educación y sensibilización, así como de la presión de los grupos paralelos para aumentar los derechos de los niños.

317. Debe protegerse a los niños migrantes que ejercen la prostitución, hayan o no entrado ilegalmente en el país. Hay que facilitarles ayuda para que cambien su forma de vida y garantizar sus derechos humanos fundamentales caso

de que haya que devolverlos a su país de origen. Debe hacerse tomando como pauta las normas internacionales pertinentes relativas a los derechos de los trabajadores migrantes.

318. No deben ser objeto de discriminación ni de medidas inhumanas los niños dedicados a la prostitución que den VIH positivo. Deben respetarse y protegerse sus derechos. Se les debe facilitar servicios tales como hospitales y asilos.

319. Debe prestarse mayor atención al tráfico internacional de niños entre distintas partes del mundo. Deben adoptarse las medidas adecuadas para detener a los delincuentes y devolver los niños a sus casas.

320. Debe desalentarse el turismo sexual y el sector de los servicios, incluidas las agencias de turismo, debe actuar con mayor responsabilidad en sus relaciones con sus clientes. Debe iniciarse un diálogo entre las organizaciones de turismo internacionales y nacionales para adoptar una política sobre los derechos de los niños y protegerlos contra la explotación.

321. Deben concederse incentivos, como por ejemplo exenciones fiscales, a las iniciativas no gubernamentales sobre programas de ayuda a los niños que ejercen la prostitución.

322. El intercambio de listas de pedófilos entre distintos países puede contribuir a prevenir que las mismas personas cometan los mismos delitos, por lo que deberían alentarse.

323. Deben modificarse las tradiciones que perpetúan la prostitución infantil no sólo mediante la promulgación de nuevas leyes, sino también proporcionando una base de educación más amplia y sensibilizando a la comunidad, de conformidad con las normas internacionales.

324. Debe examinarse más abiertamente el problema de la prostitución infantil a todos los niveles del sistema docente.

3. Utilización de niños en la pornografía

325. Deben reformarse las leyes para que tengan en cuenta las nuevas tecnologías que pueden aparecer en la utilización de niños en la pornografía.

326. Debe defenderse el principio de la responsabilidad de los consumidores, como en el caso de la prostitución infantil. La responsabilidad debe extenderse a las personas que poseen material pornográfico. Incluiría también como responsables a los espectadores de representaciones pornográficas.

327. Deben aplicarse medidas tanto médicas como jurídicas a los casos de utilización de niños en la pornografía. Tal vez fueran necesarios servicios de asesoramiento y rehabilitación tanto para la víctima de los abusos sexuales como la persona que los realiza.

328. La policía, los funcionarios de aduanas y los funcionarios de correos necesitan coordinar más estrechamente sus esfuerzos para poner freno a la circulación de material pornográfico. Para ello son necesarios acuerdos tanto bilaterales como de otro tipo.

329. Debe prestarse apoyo a las estrategias multifacéticas propuestas en el proyecto de programa de acción antes mencionado.

330. Los Estados deben evaluar las leyes existentes para determinar si incluyen la utilización de niños en la pornografía y promulgar las reformas pertinentes. Lo mismo habrán de hacer en lo que respecta a la edad necesaria para el consentimiento y a las divergencias con el criterio en materia de edad establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño.

331. Debe investigarse con mayor detenimiento y erradicarse en acordancia el tráfico de niños con fines pornográficos. Existe una estrecha relación con el movimiento transcontinental de turistas y trabajadores migrantes: la oferta y la demanda abren numerosos caminos a la explotación de los niños.

Notas

1/ Información básica reciente: V. Muntarbhorn, Venta de niños, documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1991/51 (28 de enero de 1991); Interpol International Criminal Police Review 428 (1991). Véase también: A. Bouhhiba, La explotación del trabajo de los niños (Naciones Unidas, Nueva York, 1982); J. Fernant Laurent, La lucha contra la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena, documento de las Naciones Unidas E/1983/7 (17 de marzo de 1983).

2/ Véase también: A. G. Andersen, International Report on Child Pornography, Child Prostitution and Child Trade (Oslo: Departamento Noruego de Justicia, 1987); H. W. J. Buys, Report on the Sexual Exploitation of Children and Young Persons (Estrasburgo: Consejo de Europa, 1989); O. Narvesen, The Sexual Exploitation of Children in Developing Countries (Oslo: Redd Barna, 1989).

3/ UNICEF, Los niños y el desarrollo en los años 1990 (Nueva York: UNICEF, 1990); UNICEF, Estado mundial de la infancia, 1991 (Oxford: Oxford University Press, 1991).

4/ Naciones Unidas, Informe sobre la situación social en el mundo, 1990 (Nueva York: Naciones Unidas, 1989), pág. ix.

5/ Declaración de las organizaciones no gubernamentales acerca del Programa de Acción sobre la venta de niños, la pornografía infantil y la prostitución infantil, junio de 1991.

6/ Buys, op. cit., pág. 6.

7/ Por ejemplo, en Asia meridional la práctica Devadasi de entregar niñas a los templos para que se conviertan en "diosas". Las niñas caen posteriormente en la prostitución.

8/ Andersen, op. cit., pág. 64.

9/ Para un examen de la vinculación entre la criminalidad y la juventud, véanse las diferentes publicaciones del Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, principalmente el documento Prevención de la delincuencia juvenil, justicia de menores y protección de la juventud: criterios normativos y orientaciones (A/CONF.144/16) (2 de julio de 1990).

10/ E/CN.4/Sub.2/AC.2/1989/8/Add.1, citado en Muntarbhorn, op. cit., párr. 9.

11/ E/CN.4/Sub.2/1987/28, ibid., párr. 11.

12/ Federación Abolicionista Internacional, Informe al Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud (1989), pág. 2.

13/ Informe del Seminario internacional acerca de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño con especial referencia a la explotación del trabajo infantil, el trabajo en régimen de servidumbre y el tráfico y la venta de niños (Siracusa, DNI/CIJ, 1990), pág. 8.

14/ Como puede verse en el enfoque de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y su Grupo de Trabajo sobre las formas Contemporáneas de la Esclavitud. Informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud acerca de su 16° período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1991/41).

15/ H. van Loon, Informe sobre adopción entre países (La Haya: Conferencia de La Haya sobre derecho internacional privado, 1990), pág. 20.

16/ B. Trillat y S. Nabinger, "Inter-country Adoption and Traffic in Children: Truth and Fiction", Interpol International Criminal Police Review 428 (1991), pág. 18.

17/ Ibid., págs. 18 y 19.

18/ Informe del Seminario internacional acerca de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño con especial referencia a la explotación del trabajo infantil, el trabajo en régimen de servidumbre y el tráfico y venta de niños, op. cit., pág. 15.

19/ Time (4 de noviembre de 1991) págs. 40, 41 y 42.

20/ Ibid. En el artículo se estima que "cada año más de 20.000 adolescentes salen de sus países de origen de esta manera para comenzar una nueva vida en otra parte. En los últimos 20 años, los Estados Unidos han sido el país de acogida de unos 140.000 niños extranjeros adoptados, Suecia de 32.000, Holanda de 18.000, Alemania de 15.000 y Dinamarca de 11.000".

21/ Ibid.

22/ Defensa de los Niños - Internacional (DNI), Resultados preliminares de una investigación conjunta sobre adopciones internacionales independientes (Ginebra: DNI, 1991).

23/ Ibid., pág. 4.

24/ Ibid., pág. 5.

25/ Ibid., pág. 6.

26/ Ibid., pág. 13.

27/ DNI, Protección de los derechos de los niños en las adopciones internacionales (Ginebra: DNI, 1989), pág. 32.

28/ Véase: DNI, Romania: The Adoption of Romanian Children by Foreigners (Ginebra: DNI, 1991).

29/ Naciones Unidas, Derechos Humanos: recopilación de instrumentos internacionales (Nueva York: Naciones Unidas, 1988).

- 30/ Draft articles of a convention on international cooperation and protection of children in respect of inter-country adoption (La Haya: Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado, 1991).
- 31/ Ibid., art. 11.
- 32/ Proyecto de programa de acción para la prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, en el Informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud acerca de su 14° período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1989/39) y su 16° período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1991/41).
- 33/ OIT, Población económicamente activa 1950-2025 (Ginebra: OIT, 1986).
- 34/ Informe del Seminario internacional acerca de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño con especial referencia a la explotación del trabajo infantil, el trabajo en régimen de servidumbre y el tráfico y venta de niños, op. cit., pág. 8.
- 35/ W. Myers, "Alternative Services for Streetchildren: The Brazilian Approach" en A. Bequale y J. Boyden (eds.), La lucha contra el trabajo infantil (Ginebra: OIT, 1988) pág. 125.
- 36/ N. Burra, "Child Labour in India: Poverty, Exploitation and Vested Interest", en M. N. S. Jullens (ed.), International Child Labour (Amsterdam: International Society for Prevention of Child Abuse and Neglect, 1990), pág. 71.
- 37/ Human Rights Commission of Pakistan (HRCP), State of Human Rights in Pakistan 1990 (Lahore: HRCP, 1990), págs. 57 a 59.
- 38/ Minnesota Lawyers International Human Rights Committee, Restavek: Child Domestic Labour in Haiti (Minneapolis: Minnesota Lawyers International Human Rights Committee, 1990).
- 39/ Lawyers Committee for Human Rights, A Childhood Abducted: Children Cutting Sugar in the Dominican Republic (New York: Lawyers Committee for Human Rights, 1991); Expulsion of Haitians and Dominico-Haitians from the Dominican Republic (New York: Lawyers Committee for Human Rights, 1991).
- 40/ The Independent (22 de octubre de 1991).
- 41/ The Independent (2 de abril de 1991).
- 42/ Respuesta al cuestionario, DNI (Estados Unidos), 1991.
- 43/ Time (20 de noviembre de 1989) pág. 32; Daily Telegraph (India), (16 de agosto de 1991).
- 44/ J. Barry y V. Muntarhorn (eds.), Child Abuse and Neglect: Country Reports and Case Studies (Bangkok: National Youth Bureau, 1988).

45/ B. Raftopoulos, "Child Labour in Zimbabwe" en International Child Labour, op. cit., págs. 19 y 27.

46/ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud acerca de su 15° período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/1990/44).

47/ Estado mundial de la infancia 1991, op. cit., pág. 51.

48/ B. Dickens "Fetal Tissue Transplantation", Transplantation/Implantation Today 6 (1989) pág. 33; A. McLaren, Report on the Use of Human Foetal, Embryonic and Pre-embryonic Material for Diagnostic, Therapeutic, Scientific, Industrial and Commercial Purposes (Estrasburgo: Consejo de Europa, 1989).

49/ OMS, Human Organ Transplantation (Ginebra: OMS, 1991), pág. 7.

50/ International Childrens' Rights Monitor 5 (1988), pág. 20.

51/ Observación de la OMS citada por Muntarbhorn, op. cit., pág. 7.

52/ OMS, Informal Consultation on Organ Transplantation (Ginebra: OMS, 1990), pág. 7.

53/ La OMS dispone de una base de datos sobre la legislación en materia de trasplante de órganos. Véase también: Human Organ Transplantation, op. cit.

54/ Ibid., págs. 8 y 9.

55/ Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. Para el texto véase: Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 (Ginebra: CICR, 1977).

56/ Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. Para el texto véase ibid.

57/ La Convención de las Naciones Unidas sobre el estatuto de los refugiados de 1951 no contiene disposiciones expresas respecto de los derechos de los niños. Sin embargo, la preocupación por los niños ha evolucionado con la práctica y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados pide ahora protección para los niños refugiados y los menores no acompañados.

58/ The Independent (15 de octubre de 1991).

59/ van Loon, op.cit., pág. 88.

60/ I. Shamin, Overview of Prostitution in the ESCAP Region: Bangladesh. Documento presentado en el seminario sobre promoción de la concienciación de la comunidad para la prevención de la prostitución en la región de la CESPAP, Lampang, Tailandia (20 a 27 de agosto de 1991), pág. 6.

61/ Para casos recientes registrados en Asia, véase: K. Srisang (ed.), Caught in Modern Slavery: Tourism and Child Prostitution in Asia (Bangkok: The Ecumenical Coalition on Third World Tourism, 1991).

62/ Para un estudio reciente de la situación de los Devadasi en la India, véase: P. Patkar, Overview of Prostitution in the ECSAP Region: India. Documento presentado en el Seminario sobre promoción de la concienciación de la comunidad para la prevención de la prostitución en la región de la CESPAP, Lampang, Tailandia (20 a 27 de agosto de 1991).

63/ Ibid., pág. 1.

64/ Buys, pág. 8.

65/ Para estudios recientes de países tales como Bangladesh, Filipinas, la India, Indonesia, Malasia, Nepal, Sri Lanka y Tailandia, véanse los documentos presentados en el Seminario sobre promoción de la concienciación de la comunidad para la prevención de la prostitución en la región de la CESPAP, Lampang, Tailandia (20 a 27 de agosto de 1991).

66/ Buys, op. cit., pág. 15.

67/ Ibid. Véase también: DNI, Child Prostitution, Trafficking and Pornography (Ginebra: DNI, 1986); Interpol, Report of the International Symposium on Traffic in Human Beings (Lyon: Interpol, 1988).

68/ The Guardian Europe (15 de abril de 1991).

69/ Narvesen, op. cit., págs. 8 y 9.

70/ China News (8 de abril de 1987).

71/ Narvesen, op. cit., págs. 8 y 9.

72/ Chong Kwee See, Overview of Prostitution in the ESCAP Region: Malaysia. Documento presentado en el Seminario sobre promoción de la concienciación de la comunidad para la prevención de la prostitución en la región de la CESPAP, Lampang, Tailandia (20 a 27 de agosto de 1991).

73/ M. Seneviratne, Overview of Prostitution in the ESCAP Region: Sri Lanka. Documento presentado en el Seminario sobre promoción de la concienciación de la comunidad para la prevención de la prostitución en la región de la CESPAP, Lampang, Tailandia (20 a 27 de agosto de 1991), pág. 4.

74/ Respuesta al cuestionario, DNI (Estados Unidos), 1991.

75/ Respuesta al cuestionario, DNI (Canadá/Quebec), 1991.

76/ Rapport des Réunions Conférence Régionale "Culture - Sexe et Argent" Viena: Federación Abolicionista Internacional, 1991).

77/ Independent Commission on International Humanitarian Issues Streetchildren (Londres: Weidenfeld, 1986).

78/ Para ejemplos de proyectos, véase: Oficina Internacional Católica de la Infancia (ICCB), The Sexual Exploitation of Children: Field Responses (Ginebra: ICCB, 1991).

79/ Derechos Humanos: recopilación de instrumentos internacionales, op. cit.

80/ Informes del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, op. cit.

81/ Declaración ante el Permanent Subcommittee on Investigations: Hearing to Probe Link between Child Pornography and Molestation (15 de febrero de 1985).

82/ Buys, op. cit., pág. 17.

83/ Oficina Internacional Católica de la Infancia, Children and Pornography (Ginebra: ICCB, 1988), pág. 2.

84/ Servicio aduanero de los Estados Unidos.

85/ Liga contra la esclavitud, Children in Especially Difficult Circumstances: The Sexual Exploitation of Children Prostitution and Pornography (Londres: Liga contra la esclavitud), pág. 51.

86/ Buys, op. cit., pág. 17.

87/ Ibid., pág. 18.

88/ Respuesta al cuestionario, DNI (Estados Unidos), 1991.

89/ Attorney General's Commission on Pornography: Final Report (Washington: Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 1986), págs. 413 a 441.

90/ Ibid., pág. 6.

91/ Child Prostitution, Trafficking and Pornography, op. cit., pág. 32.

92/ Informes del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud.

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

94/ Social and Cultural Planning Office, Social and Cultural Report, 1990 (Rijswijk: Social and Cultural Planning Office, 1991), pág. 15.

95/ Ibid., pág. 17.

96/ Ibid., pág. 22.

97/ Directie Jeugdbeleid, Youth Policy in the Netherlands -
Developments, Outlook and Measures (Reykjavik: Directie Jeugdbeleid, 1988).

. 98/ Buys, op. cit., págs. 22 y 25.

99/ Report of the Working Group on Child Pornography (mimeo, 1987).
Véase también J. E. Doek, Child Pornography and Legislation in the Netherlands
(mimeo).

100/ Ibid., págs. 6 y 16.

101/ Ibid., págs. 8 y 9.

102/ Ibid., págs. 8, 9 y 13.

Apéndice I

CUESTIONARIO RELATIVO A LA VENTA DE NIÑOS, LA PROSTITUCION INFANTIL
Y LA PORNOGRAFIA INFANTIL

INDICE

	<u>Página</u>
INTERPRETACION DE ALGUNOS DE LOS TERMINOS UTILIZADOS EN EL CUESTIONARIO	83
A. El derecho y la cooperación internacionales	83
B. La venta de niños	84
C. La prostitución infantil	87
D. La pornografía infantil	88
E. Otras cuestiones	89

INTERPRETACION DE ALGUNOS DE LOS TERMINOS
UTILIZADOS EN EL CUESTIONARIO

A los efectos del presente cuestionario:

Por "niño" se entiende, según lo definido en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1990, "todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad";

"Venta de niños" debe considerarse como un término flexible debido a las distintas nociones de "venta" y de "contratos" que existen en los regímenes nacionales, de entre las que cabe destacar la siguiente definición derivada de la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, de 1956: "La transferencia de un niño de una parte (incluidos los padres biológicos, sus tutores o alguna institución) a otra, por cualquier motivo, a cambio de una compensación financiera o de otra índole";

Por "prostitución infantil" se entiende la explotación sexual de un niño a cambio de una remuneración en efectivo o en especie, generalmente, aunque no siempre, organizada por un intermediario (padre, pariente, alcahuete, maestro, etc.);

Por "pornografía infantil" se entiende la representación visual o auditiva de un niño para el placer sexual del usuario, y entraña la producción, la distribución o el uso de ese material.

Si los que respondan a este cuestionario desean calificar o modificar la interpretación de estas palabras, sírvanse indicarlo en consecuencia (con arreglo a la pregunta I).

Pregunta I

1. Si discrepa usted de las interpretaciones de las palabras "niño", "venta de niños", "prostitución infantil" y "pornografía infantil" indicadas anteriormente supra, sírvase indicar sus motivos, particulares e interpretaciones preferidas.

A. El derecho y la cooperación internacionales

Pregunta II

1. ¿Es parte su país en los instrumentos multilaterales relativos a la prevención y la eliminación de la venta de niños (por ejemplo, la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, de 1956, la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1990, y diversos instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo)?
2. ¿Es parte su país en los instrumentos multilaterales relativos a la prevención y la eliminación de la prostitución infantil (por ejemplo, la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio de 1949 para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena)?

3. ¿Es parte su país en los instrumentos multilaterales relativos a la prevención y la eliminación de la pornografía infantil (por ejemplo, la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio internacional de 1923 para la represión de la circulación y el tráfico de publicaciones obscenas)?
4. ¿Hasta qué punto es eficaz la aplicación de estos instrumentos a nivel nacional? Sírvase evaluar los aspectos positivos y los aspectos negativos.
5. ¿En qué medida la prevención y la eliminación de la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil dependen de las estrategias y organismos de desarrollo internacionales? ¿Cómo debe promoverse una colaboración e interacción más eficaces?

Pregunta III

1. ¿Tiene su país algún arreglo bilateral y regional con otros países para prevenir y eliminar la venta de niños en relación con la adopción? Sírvase proporcionar ejemplos.
2. ¿Tiene su país arreglos bilaterales y regionales con otros países para prevenir y eliminar la venta de niños en relación con el trabajo infantil? Sírvase proporcionar ejemplos.
3. ¿Tiene su país arreglos bilaterales y regionales con otros países para prevenir y eliminar la venta de niños en relación con el trasplante de órganos? Sírvase proporcionar ejemplos.
4. ¿Tiene su país arreglos bilaterales y regionales con otros países para prevenir y eliminar la prostitución infantil? Sírvase proporcionar ejemplos.
5. ¿Tiene su país arreglos bilaterales y regionales con otros países para prevenir y eliminar la pornografía infantil? Sírvase proporcionar ejemplos.

B. La venta de niños

Pregunta IV

1. La venta de niños se realiza principalmente con miras a:
 - a) la adopción;
 - b) el trabajo infantil (incluida la explotación sexual);
 - c) el trasplante de órganos.

¿En qué medida, y de qué maneras y formas, se producen estas violaciones de los derechos del niño en su país? Sírvase hacer una descripción.

2. ¿Cuáles son las causas fundamentales de la venta de niños en su país, de haberla?

3. ¿Qué obstáculos o problemas dificultan la prevención y la eliminación de la venta de niños, en particular en relación con la adopción, el trabajo infantil y el trasplante de órganos?
4. ¿Qué medidas y actividades (por ejemplo, políticas nacionales del niño; proyectos para ayudar a los niños y sus familias; incentivos para un mejor cumplimiento de la ley; vigilancia de la comunidad; participación de instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y el sector privado, etc.) se han puesto o se están poniendo en práctica para prevenir y eliminar la venta de niños? Sírvase proporcionar ejemplos y hacer una evaluación de los aspectos positivos y negativos.

Pregunta V

1. ¿Qué leyes nacionales existen para prevenir y eliminar la venta de niños en relación con la adopción? Sírvase dar el nombre de la ley, la fecha y la referencia; adjunte textos de ser posible.
2. ¿Hasta qué punto son eficaces esas leyes y cuáles son las sanciones (por ejemplo, penas de prisión máximas/mínimas, multas, etc.)? Sírvase evaluar los aspectos positivos y negativos.
3. ¿Qué leyes nacionales existen para prevenir y eliminar la venta de niños en relación con el trabajo infantil? Sírvase dar el nombre de la ley, la fecha y la referencia; adjunte textos de ser posible.
4. ¿Hasta qué punto son eficaces esas leyes y cuáles son las sanciones? Sírvase evaluar los aspectos positivos y negativos.
5. ¿Qué leyes nacionales existen para prevenir y eliminar la venta de niños en relación con el trasplante de órganos? Sírvase indicar el nombre de la ley, la fecha y la referencia; adjunte textos de ser posible.
6. ¿Hasta qué punto son eficaces esas leyes y cuáles son las sanciones? Sírvase evaluar los aspectos positivos y negativos.
7. ¿Ha habido procesamientos por la venta de niños con fines de adopción, trabajo infantil o trasplante de órganos? Sírvase facilitar particulares y estadísticas.

Pregunta VI

1. ¿Se mencionan explícitamente en los planes de desarrollo nacional, en las políticas nacionales de la juventud y del niño o en otros programas nacionales objetivos y actividades específicos para prevenir y eliminar la venta de niños en relación con la adopción?
2. ¿Cómo se aplican? Sírvase evaluar los aspectos positivos y negativos.
3. Sírvase dar ejemplos de medidas y actividades (por ejemplo, programas, proyectos) para aplicar estos planes.

4. ¿De qué presupuesto se dispone para estas medidas y actividades?
¿Es suficiente?
5. ¿Qué elementos de contrapartida/asociados intervienen en la aplicación de estos planes (por ejemplo, gubernamentales, no gubernamentales, comunitarios, infantiles, etc.)?
6. ¿Cómo se evalúan estos planes? ¿Quién los evalúa? ¿Se prevén actividades complementarias?
7. ¿De qué otros recursos y medidas se precisa para que estos planes sean eficaces en la práctica?

Pregunta VII

1. ¿Se mencionan explícitamente en los planes de desarrollo nacional, en las políticas nacionales de la juventud y del niño o en otros programas nacionales objetivos y actividades específicos para prevenir y eliminar la venta de niños en relación con el trabajo infantil?
2. ¿Cómo se aplican? Sírvase evaluar los aspectos positivos y negativos.
3. Sírvase dar ejemplos de medidas y actividades (por ejemplo, programas, proyectos) para aplicar estos planes.
4. ¿De qué presupuesto se dispone para estas medidas y actividades?
¿Es suficiente?
5. ¿Qué elementos de contrapartida/asociados intervienen en la aplicación de estos planes (por ejemplo, gubernamentales, no gubernamentales, comunitarios, infantiles, etc.)?
6. ¿Cómo se evalúan estos planes? ¿Quién los evalúa? ¿Se prevén actividades complementarias?
7. ¿De qué otros recursos y medidas se precisa para que estos planes sean eficaces en la práctica?

Pregunta VIII

1. ¿Se mencionan explícitamente en los planes de desarrollo nacional, en las políticas nacionales de la juventud y del niño o en otros programas nacionales objetivos y actividades específicos para prevenir y eliminar la venta de niños en relación con el trasplante de órganos?
2. ¿Cómo se aplican? Sírvase evaluar los aspectos positivos y negativos.
3. Sírvase dar ejemplos de medidas y actividades (por ejemplo, programas, proyectos) para aplicar estos planes.
4. ¿De qué presupuesto se dispone para estas medidas y actividades?
¿Es suficiente?

5. ¿Qué elementos de contrapartida/asociados intervienen en la aplicación de estos planes (por ejemplo, gubernamentales, no gubernamentales, comunitarios, infantiles, etc.)?
6. ¿Cómo se evalúan estos planes? ¿Quién los evalúa? ¿Se prevén actividades complementarias?
7. ¿De qué otros recursos y medidas se precisa para que estos planes sean eficaces en la práctica?

C. La prostitución infantil

Pregunta IX

1. ¿En qué medida, y de qué maneras y formas existe la prostitución infantil en su país? Sírvase hacer una descripción.
2. ¿Cuáles son las causas fundamentales de la prostitución infantil en su país, de haberla?
3. ¿Qué obstáculos o problemas dificultan la prevención y la eliminación de la prostitución infantil?
4. ¿Qué medidas y actividades se han puesto o se están poniendo en práctica para prevenir y eliminar la prostitución infantil? Sírvase proporcionar ejemplos y hacer una evaluación de los aspectos positivos y negativos.
5. ¿Qué leyes nacionales existen para prevenir y eliminar la prostitución infantil? Con arreglo a la legislación de su país, ¿es delito para un adulto tener relaciones sexuales con un niño? ¿Hasta qué edad está protegido el niño? Sírvase indicar el nombre de la ley, la fecha y la referencia; adjunte textos de ser posible.
6. ¿Hasta qué punto son eficaces esas leyes, y cuáles son las sanciones? ¿Se considera el turismo como un factor agravante de la explotación sexual de los niños? Sírvase evaluar los aspectos positivos y negativos.
7. ¿Ha habido procesamientos por prostitución infantil? Sírvase facilitar particulares y estadísticas.

Pregunta X

1. ¿Se mencionan explícitamente en los planes de desarrollo nacional, en las políticas nacionales de la juventud y del niño o en otros programas nacionales objetivos y actividades específicos para prevenir y eliminar la prostitución infantil?
2. ¿Cómo se aplican? Sírvase evaluar los aspectos positivos y negativos.
3. Sírvase dar ejemplos de medidas y actividades (por ejemplo, programas, proyectos) para aplicar estos planes.
4. ¿De qué presupuesto se dispone para estas medidas y actividades? ¿Es suficiente?

5. ¿Qué elementos de contrapartida/asociados intervienen en la aplicación de estos planes (por ejemplo, gubernamentales, no gubernamentales, comunitarios, infantiles, etc.)?
6. ¿Cómo se evalúan estos planes? ¿Quién los evalúa? ¿Se prevén actividades complementarias?
7. ¿De qué otros recursos y medidas se precisa para que estos planes sean eficaces en la práctica?

D. La pornografía infantil

Pregunta XI

1. ¿En qué medida, y de qué maneras y formas se produce, se distribuye o se usa la pornografía infantil en su país? Sírvase hacer una descripción.
2. ¿Cuáles son las causas fundamentales de la pornografía infantil en su país, de haberla?
3. ¿Qué obstáculos o problemas dificultan la prevención y la eliminación de la producción, la distribución y el uso de la pornografía infantil?
4. ¿Qué medidas y actividades se han puesto o se están poniendo en práctica para prevenir y eliminar la producción, la distribución y el uso de la pornografía infantil? Sírvase proporcionar ejemplos y hacer una evaluación de los aspectos positivos y negativos.
5. ¿Qué leyes nacionales existen para prevenir y eliminar la producción, distribución y el uso de la pornografía infantil? ¿Es delito producir, distribuir o usar pornografía infantil? Sírvase indicar el nombre de la ley, la fecha y la referencia; adjunte textos de ser posible.
6. ¿Qué abarcan las leyes sobre la pornografía infantil: material impreso, películas, vídeo, servicios computadorizados? ¿Hasta qué punto son eficaces esas leyes, y cuáles son las sanciones? Sírvase evaluar los aspectos positivos y negativos.
7. ¿Ha habido procesamientos por la producción, distribución y uso de pornografía infantil? Sírvase facilitar particulares y estadísticas.

Pregunta XII

1. ¿Se mencionan explícitamente en los planes de desarrollo nacional, en las políticas nacionales de la juventud y del niño o en otros programas nacionales objetivos y actividades específicos para prevenir y eliminar la pornografía infantil?
2. ¿Cómo se aplican? Sírvase evaluar los aspectos positivos y negativos.
3. Sírvase dar ejemplos de medidas y actividades (por ejemplo, programas, proyectos) para aplicar estos planes.

4. ¿De qué presupuesto se dispone para estas medidas y actividades?
¿Es suficiente?
5. ¿Qué elementos de contrapartida/asociados intervienen en la aplicación de estos planes (por ejemplo, gubernamentales, no gubernamentales, comunitarios, infantiles, etc.)?
6. ¿Cómo se evalúan estos planes? ¿Quién los evalúa? ¿Se prevén actividades complementarias?
7. ¿De qué otros recursos y medidas se precisa para que estos planes sean eficaces en la práctica?

E. Otras cuestiones

Pregunta XIII

1. ¿Existen leyes, políticas, medidas y presupuestos (por ejemplo, asistencia para el desarrollo, bienestar social) para ayudar a las familias en peligro de incurrir sin saberlo o involuntariamente en la venta de niños, la prostitución o la pornografía infantiles?
2. ¿Existen leyes, políticas, medidas y presupuestos (por ejemplo, asistencia para el desarrollo, bienestar social) para ayudar a mejorar la condición de las mujeres o jóvenes que de otra forma incurrirían en la venta de niños, la prostitución o la pornografía infantiles?
3. ¿Existen leyes, políticas, medidas y presupuestos (por ejemplo, asistencia para el desarrollo, bienestar social) para impedir que los clientes/consumidores incurran en la venta de niños, la prostitución o la pornografía infantiles? ¿Hay sanciones contra quienes incurran en la explotación de los niños de esta manera?
5. ¿Existen leyes, políticas, medidas y presupuestos para ayudar al personal encargado de hacer cumplir la ley a prevenir y eliminar la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantiles? ¿Hay sanciones contra quienes abusan de sus poderes? ¿Hay incentivos (por ejemplo, una mejor remuneración) para quienes cumplen bien sus funciones?
6. ¿Existen leyes, políticas, medidas y presupuestos para ayudar a las organizaciones no gubernamentales a prevenir y eliminar la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantiles?
7. ¿Existen leyes, políticas, medidas y presupuestos para ayudar a las instituciones y personal de las comunidades, por ejemplo, grupos religiosos, grupos juveniles o infantiles, o dirigentes de las aldeas, a prevenir y eliminar la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantiles?
8. ¿Existen leyes, políticas, medidas y presupuestos para ayudar a los medios de difusión a prevenir y eliminar la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantiles?

9. ¿Existen leyes, políticas, medidas y presupuestos para ayudar a los grupos y asociaciones profesionales (por ejemplo, asociaciones médicas, asociaciones de abogados) a prevenir y eliminar la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantiles?

Pregunta XIV

1. ¿Se ofrece asistencia jurídica a las familias, los tutores o los representantes legales de los niños víctimas de la venta, la prostitución y la pornografía infantiles, y a las propias víctimas? Sírvase dar ejemplos y evaluar los aspectos positivos y negativos.
2. ¿Existen programas y medidas de rehabilitación públicos o privados para las víctimas de la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantiles? Sírvase dar ejemplos y evaluar los aspectos positivos y negativos, incluidos los efectos positivos y negativos sobre los niños. Sírvase formular sugerencias sobre cómo podrían mejorarse estos programas.
3. ¿Existen programas y medidas de rehabilitación públicos o privados para quienes explotan a los niños y abusan de ellos, en especial si su mala conducta obedece a razones psicológicas? Sírvase dar ejemplos y evaluar los aspectos positivos y negativos.

Pregunta XV

1. ¿En qué medida se trata el problema de la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantiles en la enseñanza oficial (por ejemplo, en los niveles primario, secundario y superior)? Sírvase describir el fondo y la forma (por ejemplo, si se enseña como parte de los cursos actuales).
2. ¿En qué medida se trata el problema de la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantiles en la educación no oficial (por ejemplo, programas extraescolares, cursos televisados o radiofónicos)? Sírvase proporcionar ejemplos.
3. ¿Hasta qué punto se dedican los medios de difusión a la reunión y difusión de información sobre estas cuestiones?
4. ¿Existe una institución/mecanismo para la reunión de datos sobre estas cuestiones? Sírvase dar ejemplos de los tipos de información reunida, sus aspectos positivos y negativos.
5. ¿Cuál es la situación actual de la investigación sobre estas cuestiones? ¿Qué se ha hecho y qué hace falta?

Pregunta XVI

Sírvase añadir cualesquiera otras sugerencias y recomendaciones. Sírvase proporcionar textos de los documentos a que se haga referencia, de ser posible.

Apéndice II

LISTA DE ESTADOS MIEMBROS

(Inglés)

- | | |
|-------------------------------|---|
| 1. Afganistán | 52. Malawi |
| 2. Alemania (+C) | 53. Maldivas |
| 3. Antigua y Barbuda | 54. Malta |
| 4. Arabia Saudita | 55. Mauricio |
| 5. Australia | 56. Mongolia |
| 6. Austria | 57. Mozambique |
| 7. Bahamas | 58. Myanmar |
| 8. Bahrein | 59. Namibia |
| 9. Bangladesh | 60. Nepal |
| 10. Barbados | 61. Nigeria |
| 11. Belice | 62. Noruega |
| 12. Bhután | 63. Nueva Zelandia |
| 13. Belarús | 64. Omán |
| 14. Botswana | 65. Países Bajos |
| 15. Brasil | 66. Pakistán |
| 16. Brunei Darussalam | 67. Papua Nueva Guinea |
| 17. Canadá (+F) | 68. Polonia |
| 18. China | 69. Portugal (+F) |
| 19. Chipre | 70. Qatar |
| 20. Dinamarca | 71. Reino Unido |
| 21. Dominica | 72. República de Corea |
| 22. Egipto (+F) | 73. República Popular
Democrática de Corea |
| 23. Emiratos Arabes Unidos | 74. República Checa y Eslovaca |
| 24. Estados Unidos de América | 75. República Unida de Tanzania |
| 25. Etiopía | 76. Samoa |
| 26. Fiji | 77. Saint Kitts y Nevis |
| 27. Filipinas | 78. Santa Lucía |
| 28. Finlandia | 79. San Vicente y las Granadinas |
| 29. Gambia | 80. Seychelles |
| 30. Ghana | 81. Sierra Leona |
| 31. Granada | 82. Singapur |
| 32. Grecia | 83. Siria |
| 33. Guyana (+C) | 84. Somalia |
| 34. Hungría | 85. Sri Lanka |
| 35. India | 86. Sudáfrica |
| 36. Indonesia | 87. Sudán |
| 37. Irán (+F) | 88. Suecia |
| 38. Iraq | 89. Suriname |
| 39. Irlanda | 90. Swazilandia |
| 40. Islandia | 91. Tailandia |
| 41. Israel | 92. Trinidad y Tabago |
| 42. Jamaica | 93. Turquía |
| 43. Japón | 94. Ucrania |
| 44. Jordania | 95. Uganda |
| 45. Kenya | 96. URSS |
| 46. Kuwait | 97. Yemen |
| 47. Lesotho | 98. Yugoslavia |
| 48. Líbano | 99. Zambia |
| 49. Liberia | 100. Zimbabwe |
| 50. Libia | |
| 51. Malasia | |

LISTA DE ESTADOS MIEMBROS

(Francés)

- | | |
|-------------------|---------------------------------------|
| 1. Albania | 22. Italia |
| 2. Angola | 23. Líbano |
| 3. Argelia | 24. Liechtenstein |
| 4. Bélgica | 25. Luxemburgo |
| 5. Benin | 26. Madagascar |
| 6. Bulgaria (+I) | 27. Malí |
| 7. Burkina Faso | 28. Marruecos |
| 8. Burundi | 29. Mauritania |
| 9. Cabo Verde | 30. Niger |
| 10. Camboya | 31. República Centroafricana |
| 11. Camerún | 32. República Democrática Popular Lao |
| 12. Comoras | 33. Rumania |
| 13. Congo | 34. Rwanda |
| 14. Côte d'Ivoire | 35. Santo Tomé y Príncipe |
| 15. Chad | 36. Senegal |
| 16. Djibouti | 37. Togo |
| 17. Francia | 38. Túnez |
| 18. Gabón | 39. Vanuatu (+I) |
| 19. Guinea | 40. Viet Nam (+I) |
| 20. Guinea-Bissau | 41. Zaire |
| 21. Haití | |

LISTA DE ESTADOS NO MIEMBROS

1. Mónaco
2. San Marino
3. Santa Sede
4. Suiza

LISTA DE ESTADOS MIEMBROS

(Español)

1. Argentina
2. Bolivia
3. Colombia
4. Costa Rica
5. Cuba
6. Chile
7. Ecuador
8. El Salvador
9. España
10. Guatemala
11. Guinea Ecuatorial
12. Honduras
13. México
14. Nicaragua
15. Panamá
16. Paraguay
17. Perú
18. República Dominicana
19. Uruguay
20. Venezuela
