



INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW INSTITUTE
DEPAUL UNIVERSITY COLLEGE OF LAW

The Jeanne and Joseph Sullivan Program for Human Rights in the Americas

**EL TRÁFICO DE MUJERES Y NIÑOS
PARA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL
EN LAS AMÉRICAS**

Evaluación del País

El Salvador

**En colaboración con
La Comisión Interamericana de Mujeres y
el Instituto Interamericano del Niño
de la Organización de Estados Americanos**

ÍNDICE DE MATERIAS

I. Introducción.....	2
II. Tráfico sexual en El Salvador	4
III. Obligaciones legales internacionales	8
IV. Marco jurídico nacional.....	10
V. Respuesta del Gobierno	14
VI. Papel de la sociedad civil.....	21
VII. Conclusiones	22
VIII. Recomendaciones	22
IX. Legislación nacional pertinente	25

I. INTRODUCCION

El tráfico de mujeres y niños en El Salvador no goza aún de un lugar en la agenda nacional.¹ A menudo confundido con la prostitución, el crimen organizado y el tráfico ilícito de migrantes, ni el gobierno ni las organizaciones civiles han articulado un concepto claro de este tipo de tráfico y sus repercusiones a nivel nacional. En ausencia de dicha articulación, persiste la descoordinación en las tareas de prevención, protección de víctimas y represión.

Son muchos los informes sobre casos de tráfico para la explotación sexual desde Nicaragua y Honduras, si bien los mecanismos institucionales no están capacitados para responder con eficacia. De igual forma, se han registrado casos de tráfico de mujeres y niñas salvadoreñas hacia Guatemala y México, si bien apenas existen programas y políticas de integración. La concentración de recursos investigativos y servicios directos en la zona de San Salvador ha conducido a la aparición de tráfico sexual a lo largo de la frontera norte y en Guatemala. Más aún, los flujos de migración irregular desde y a través de El Salvador parecen enmarañar aún más el problema del tráfico sexual y dificultar su identificación. Las ideas de la sociedad en relación con el tráfico sexual están influenciadas por pautas culturales de índole sexual así como en la falta de acuerdo sobre derechos humanos para las mujeres y niños. Las necesidades económicas y la corrupción propician el tráfico sexual.

A. Metodología y Aplicación

Los datos que se presentan en este estudio son el resultado de dos fases de investigación. De marzo a noviembre de 2001, la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), organización no gubernamental de derechos humanos con sede en San Salvador, El Salvador, realizó un estudio inicial sobre el tráfico para la explotación sexual en El Salvador. Se realizaron un total de cincuenta y seis entrevistas a representantes de organismos públicos, organizaciones no gubernamentales (ONGs) y a profesores de universidad. Las entrevistas se basaban en un cuestionario elaborado para el Proyecto sobre el Tráfico y se emplearon en los ocho países participantes en el estudio ampliado de la región centroamericana. (Favor ver el Anexo A4).

Desde el 17 al 23 de mayo de 2002 se emprende una lleva a cabo una segunda sesión de investigación mediante una visita a los países por parte de los investigadores del Instituto Internacional de Derechos Humanos de la Universidad de DePaul y la Comisión Interamericana de Mujeres (OAS). Se celebraron reuniones con participantes del gobierno (policía, migración, fiscales, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, instituciones de protección infantil y asuntos de la mujer, ministerio de trabajo, la Asamblea Legislativa y misiones diplomáticas) y otras ONGs dedicadas a esta problemática. Ninguna de las entrevistas seguía una pauta prefijada. Además de realizar un

¹ El término más adecuado en castellano para la palabra inglesa “trafficking” es en sí objeto de discusión. Con la aparición del Protocolo sobre la trata de personas, las organizaciones internacionales han recomendado que se adopte el término “trata de personas” para distinguir esta actividad claramente del “tráfico ilícito de personas”, que no conlleva ningún elemento de coacción ni engaño. Por motivos de uniformidad en el proyecto, en este estudio se empleará “tráfico”. Cuando se debata la migración ilegal, en el estudio estará claro y se empleará “tráfico ilícito de migrantes.”

sondeo para recabar información concreta sobre el tráfico de mujeres y niños, los entrevistadores pidieron recomendaciones y debatieron distintas estrategias para combatir el tráfico de personas, sobretodo de mujeres y niños con fines de explotación sexual.

B. Definiciones

Como marco general, el presente estudio adopta la definición genérica establecida en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (2000). Para los fines del presente Protocolo:

Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual....²

Una vez aceptado el hecho de que el tráfico puede producirse y se produce dentro de las fronteras de un país, se estimó que los casos y circunstancias del tráfico interior se enmarcan dentro del ámbito del proyecto. Más aún, los investigadores y analistas examinaron la actividad del tráfico prescindiendo del número o naturaleza de los traficantes identificados como participantes.³

El estudio fue concebido para analizar el tráfico con fines de explotación comercial sexual relativa a mujeres y menores (varones y hembras). Dadas las diferencias cualitativas entre ambas poblaciones y los distintos marcos jurídicos y políticos de protección a las que cada una está sujeta, hubo que elaborar cualificaciones adicionales para la definición de tráfico sexual en relación con cada grupo.

1. Mujeres

Según se establece en el Protocolo sobre la trata de personas “El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional... no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a [la amenaza o uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de

² Protocolo de la ONU sobre la trata de personas (2000), Artículo 3(a).

³ El Protocolo sobre la trata de personas sólo es aplicable a los actos perpetrados por organizaciones criminales, aquellas constituidas por tres o más personas.

vulnerabilidad⁴ o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra].”⁵

En los países estudiados, la prostitución adulta y otras actividades sexuales de índole comercial son legales. En relación con el marco jurídico actual, el estudio adoptó una definición de “explotación sexual” que se limitaba a aquellos casos en que la persona practicaba la prostitución, la producción de material pornográfico u otras actividades sexuales remuneradas como resultado o en función de las definiciones que en el Protocolo se da de formas de amenazas, fuerza, coacción, rapto, fraude, engaño, abuso de poder o situación de vulnerabilidad, o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra. Esta definición abarca aquellas situaciones en las que se utilice servidumbre por deuda, amenazas de riesgo de deportación, detención u otros castigos así como otros mecanismos de control contra las mujeres para evitar su abandono.

2. Niños⁶

Según el Protocolo sobre la trata de personas y las normas básicas sobre derechos humanos, la cuestión del consentimiento a menores que desarrollan actividades sexuales de índole comercial es siempre irrelevante.⁷ En este sentido, el estudio examinó todos los casos de “captación, transporte, traslado, acogida o recepción” de niños para la prostitución, la producción de material pornográfico u otras actividades sexuales comerciales (striptease, bailes eróticos por las mesas o “table dancing”, barra show, etc.).

II. TRAFICO SEXUAL EN EL SALVADOR

A principios de julio de 2002, se descubrieron nueve niñas de El Salvador en una burdel de Ciudad de Guatemala, que posteriormente fueron rescatadas por la policía. Una de las víctimas era una joven de catorce años; había otra de diecisiete embarazada. Las investigaciones preliminares apuntan a que el propietario del bar se desplazó hasta El Salvador para captar las niñas bajo la falsa promesa de ofrecerles empleo.⁸ Este caso es tan sólo el ejemplo más reciente de unas pautas y una práctica de violación de los derechos humanos.

⁴ “En los travaux préparatoires se indicará que la alusión al abuso de una situación de vulnerabilidad debe entenderse como referida a toda situación en que la persona interesada no tiene más opción verdadera ni aceptable que someterse al abuso de que se trata.” Notas interpretativas, A/55/383/Add.1 Adición.

⁵ Protocolo de la ONU sobre la trata de personas (2000), Artículo 3(a).

⁶ Con arreglo a lo establecido en la Convención sobre los derechos del niño y el Protocolo sobre la trata de personas, en este estudio se entiende por niño toda persona menor de dieciocho años. Convención sobre los derechos de los niños (1990), art. 1; Protocolo sobre la trata de personas (2000), art. 3(d)

⁷ Protocolo sobre la trata de personas (2000), Artículo 3(a).

⁸ Casa Alianza, Tráfico de niños salvadoreños en un burdel de Guatemala (11 de julio de 2002).

A. Causas principales y factores coadyuvantes

Existen una serie de factores económicos, sociales y políticos que contribuyen a tráfico continuo en El Salvador. Muchas de las personas e instituciones consultadas destacaron la falta de futuro económico y la discriminación que sufren las mujeres, lo que a menudo lleva a mujeres jóvenes a aceptar ofertas de empleo en el extranjero sin tener un conocimiento completo de las condiciones. El alto índice de violencia social, desde el abuso doméstico hasta la violencia callejera, así como una respuesta insuficiente por parte de las instituciones, también ha hecho a estos grupos vulnerables al tráfico. En relación con las pautas culturales, un comentarista explicó: “[L]a cultura salvadoreña se caracteriza por el machismo, la violencia y un alto grado de deshumanización.”⁹

Los escasos controles migratorios y vigilancia de fronteras han facilitado el tráfico. Varias autoridades han observado la facilidad con que se pueden cruzar los puntos fronterizos los días de mucho tránsito, en los que hasta los menores sin compañía pueden pasar sin inspección mezclándose con el tráfico comercial habitual.

Algunos de los entrevistados señalaron que esto obedecía en parte a la falta de vigilancia o a la complicidad de las autoridades locales, concretamente las municipales. En Morazán, por ejemplo, los bares y demás establecimientos en los que se conoce que se prostituye a mujeres jóvenes y niñas de Nicaragua y Honduras no son objeto de vigilancia por parte de las autoridades locales. También se ha acusado a los municipios de elaborar partidas de nacimiento falsas para ayudar a la migración ilícita.

La corrupción pública ha sido un gran obstáculo a la hora de combatir la impunidad. En 1997, casi treinta agentes de inmigración fueron despedidos por su supuesta participación en la falsificación de documentos.

B. Indicios del problema

En diciembre de 1996, investigadores de la policía de Guatemala informaron sobre la explotación sexual de 1200 adolescentes de El Salvador en los cerca de 600 clubes y burdeles que funcionan en la Ciudad de Guatemala.¹⁰ Unos cuatro años más tarde, responsables de la Dirección de Migración de El Salvador, de la Cancillería, diputados y otras personalidades realizaron una visita *in situ* a Tecun Uman en la frontera norte de Guatemala para confirmar las noticias de mujeres y niñas salvadoreñas atrapadas en la prostitución forzada. Según los representantes del gobierno, fueron introducidas en clubes especializados en niñas procedentes de El Salvador. “Ya ha quedado confirmada la existencia del tráfico,” declaró el representante de INTERPOL en El Salvador.

Normalmente, las mujeres y niñas se desplazan a otros países bajo la falsa esperanza de un empleo lucrativo. Los captores e intermediarios les prometen trabajos decentes como meseras, trabajadoras domesticas y otros puestos por el estilo. Al su llegada, sin embargo,

⁹ Liza Domínguez Magaña. “Violencia y Explotación Sexual contra Niños y Niñas en América Latina y el Caribe- El Salvador.” Instituto Interamericano del Niño (2000) a pág. 362.

¹⁰ *Idem.*; cita de Casa Alianza en la pág. 389.

las mujeres son obligadas a practicar la servidumbre en clubes nocturnos, bares, burdeles y casas de citas. El alcohol se ingiere en grandes cantidades a diario, se alienta el consumo de drogas, e incluso se obliga. La salida se logra por motivos de enfermedad (VIH/SIDA), redadas policiales y en la mayoría de los casos, por la voluntad del propietario.

Las rutas del tráfico entrecruzan la campiña a lo largo del pico norte de El Salvador, llevando a jóvenes y niñas desde Nicaragua y Honduras a través de El Amatillo y San Miguel, o desde Honduras a Santa Ana y Las Chinimas y hasta Guatemala. San Miguel ha sido identificado como el punto de confluencia de los traficantes que operan con mujeres y menores procedentes de Nicaragua y Honduras con destino a Guatemala.¹¹ Las autoridades locales de San Miguel registran un alto índice de niñas desaparecidas, entre 8 y 15 años, que sospechan están relacionadas con el tráfico.¹² Los investigadores también han hallado pruebas de la existencia de tráfico desde Honduras y Nicaragua hasta la ciudad portuaria de Acajutla. Las salvadoreñas se desplazan a Guatemala por periodos de tiempo y luego regresan a Acajutla.¹³

Mapa 1
Rutas del tráfico internacional



Mujeres y niñas son traficadas hacia Belice, Guatemala y el sur de México. En el estado fronterizo de Chiapas, las autoridades sanitarias han registrado aproximadamente 2500 centroamericanas y caribeñas dedicadas a la prostitución en Tapachula, Hidalgo, a lo largo de la frontera en Hidalgo, Cachoatán, Huixtla y Puerto Madero. Las autoridades municipales de Tapachula estiman que el 90% de las mujeres en la prostitución clandestina son centroamericanas.¹⁴ Organizaciones de derechos humanos estiman que el 95% de

¹¹ Magaña, pág. 372.

¹² Magaña, pág. 389.

¹³ Magaña, pág. 388.

¹⁴ "Clausuran tres bares y aseguran a ocho damiselas," Noticias de Chiapas, 16 de junio de 2002.

dichas mujeres están indocumentadas y cerca de la mitad son menores de entre 13 y 17 años.¹⁵

En relación a la venta y al tráfico de niñas y niños con propósitos sexuales, el problema se ha abordado únicamente desde reportajes periodísticos que se han realizado especialmente en la ciudad de Guatemala y en El Salvador en la ciudad de San Miguel, puertos como La Libertad y El Triunfo y en las fronteras, donde la principal modalidad de explotación sexual es el tráfico de niñas y adolescentes desde Honduras y Nicaragua, y desde El Salvador a ciudad de Guatemala.

En uno de los pocos casos en los que los traficantes fueron procesados, se acusó a los propietarios de dos bares de traficar con dos niñas y dos mujeres nicaragüenses y de mantenerlas en condiciones de quasi-esclavitud. Las víctimas recibieron ofertas para trabajar como meseras, pero se les forzó a ejercer la prostitución. Las mujeres fueron forzadas a mantener relaciones sexuales con los “clientes” al tiempo que se les sometía a castigos y multas. Los abogados emprendieron la investigación después que la Embajada nicaragüense recibiera peticiones de ayuda de los familiares de las víctimas y de la publicación de una noticia en los medios hondureños. Se sospechó que los propietarios pertenecieran a la red de traficantes que cubre Nicaragua y Honduras y abastece a El Salvador. Ninguna de las víctimas estaban presentes para testificar en el tribunal ya que habían regresado a Nicaragua, por lo que la lectura de su declaración fue insuficiente. Ambos propietarios fueron hallados inocentes debido a la falta de pruebas y testigos. Durante el proceso judicial, tanto el abogado como las víctimas fueron objeto de amenazas de muerte.¹⁶

Es probable que exista tráfico interior, pero ha sido más difícil de identificar. Según representantes del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor (ISPM), la mayoría de los casos de tráfico, ya sea nacional o transnacional, se consideran y se registran como casos de prostitución. Según un informe de una Unidad de Salud de San Salvador publicado en 1990, más del 60% de las niñas que eran prostitutas en la ciudad procedían de zonas rurales de otras regiones del país.¹⁷ Una cifra similar (59%) arrojó un estudio de 214 trabajadoras del sexo comercial realizado en 1997.¹⁸ Dos años más tarde, un estudio de 150 mujeres que ejercían la prostitución en San Salvador indicó que la mitad de éstas procedían de otras provincias fuera de San Salvador.¹⁹ En 2001, un estudio de 94 niñas y adolescentes en situación de prostitución en San Salvador señaló que tan sólo el 17% procedía de fuera de la ciudad.²⁰ No se pudieron identificar las circunstancias de la migración.

¹⁵ “Preocupante auge de prostitución infantil,” Noticias de Chiapas, 30 de abril del 2002.

¹⁶ El Diario Hoy, 20/8/98, La Prensa Gráfica, 16/7/99, Casa Alianza y ECPAT, “Investigación regional sobre tráfico, prostitución, pornografía infantil y turismo sexual infantil en México y Centroamérica, El Salvador,” 2001, pág. 79, 122; Entrevista a un antiguo representante de la Asociación para la Autodeterminación y Desarrollo de Mujeres Salvadoreñas (AMS).

¹⁷ Gladis Haydee de Bonilla, La mujer adolescente y la prostitución en el área de influencia de la Unidad de Salud del Barrio Concepción, parte céntrica de la región metropolitana de San Salvador (1990).

¹⁸ “Diagnostico de la situación de las trabajadoras del sexo.” Asociación de Mujeres Flor de Piedra. (1997).

¹⁹ “Investigación diagnóstica de grupos focalizados de mujeres en situación de prostitución.” Asociación de Mujeres Flor de Piedra. (1999).

²⁰ “Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en El Salvador.” Programa Internacional del Trabajo Infantil (IPEC)/Organización Internacional del Trabajo (OIT). Diciembre 2001.

El volumen de tráfico sigue siendo difícil de cuantificar. Como se indicará más adelante, los sistemas de registro y de información son demasiado pobres. Ni el gobierno ni los organismos no gubernamentales guardan de forma regular estadísticas sobre el tráfico. Existen algunos cálculos de fuentes dedicadas a actividades relacionadas como la prostitución y la inmigración.

En cuanto a la prostitución infantil, los registros del ISPM reflejan que se atendió a 79 menores en situación de prostitución en el año 2000; a 24 en 2001; y a 7 desde enero a marzo de 2002. Estas cifras son demasiado bajas en comparación con las recogidas por el Cuerpo de Agentes Metropolitanos (CAM) y las unidades de salud. En 1998, estas fuentes realizaron las siguientes estimaciones:

- en el barrio de San Miguelito de San Salvador, 560 mujeres y niñas aproximadamente estaban relacionadas con la prostitución, de las que el 35% eran adolescentes de entre 13 y 18 años.
- en el barrio de San Jacinto, unas 300 mujeres y niñas ejercían la prostitución, de las cuales se calcula que el 50% tenían menos de 18 años.
- en el barrio de Concepción, se calcula que 450 mujeres y niñas ejercían la prostitución, siendo un 50% de ellas menores de 18 años.²¹
- a nivel nacional, el 50% de las personas implicadas en la prostitución eran niños.²²

²¹ Red ECPAT, Plan Nacional (2001)

²² Gorka Garate. “La Prostitución de Niños, Niñas y Adolescentes en El Salvador.” La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en El Salvador (ACNUDH). 1998.

III. OBLIGACIONES LEGALES INTERNACIONALES

El Salvador ha ratificado varios convenios importantes que vienen a imponer una serie de obligaciones sobre el tráfico. Entre otros, se encuentran los siguientes:

Tratado	Estado de la ratificación
Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (1949)	---
Convención sobre la esclavitud (1926)	---
► Protocolo para modificar la Convención sobre la esclavitud (1953)	---
Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y practicas análogas a la esclavitud (1956)	Firmado únicamente
Convención sobre la eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer (1979)	●
► Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1999)	Firmado únicamente
Convención sobre los derechos del niño (1989)	●
► Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000)	---
Convención contra la delincuencia organizada transnacional (2000, <i>no está vigente</i>)	Firmado únicamente
► Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (2000, <i>no está vigente</i>)	---
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)	●
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)	●
Convenio núm. 29 de la OIT sobre el trabajo forzoso (1930)	●
Convenio núm. 105 de la OIT sobre la abolición del trabajo forzoso (1957)	●
Convenio núm. 182 sobre la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil	●
Convención americana sobre derechos humanos	●
► Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador)	●
Convención interamericana sobre trafico internacional de menores	---
Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem do Para)	●

Los instrumentos internacionales antes citados establecen al estado tanto en el ámbito administrativo, político, social y legal de garantizar el respeto de los derechos y dignidad de mujeres, niños y niñas a través de acciones preventivas, reactivas y de rehabilitación frente a manifestaciones de explotación.

En lo referente a la explotación sexual comercial de niños y niñas, se ha abierto la discusión sobre la concepción del fenómeno como una verdadera manifestación de explotación, tal y como lo manifiesta la Convención sobre los derechos del niño o como una forma de trabajo infantil, que de acuerdo al Convenio 182, se constituye en una de las peores formas de trabajo infantil. Algunos actores de cooperación y de instituciones públicas manifiestan que entre dichos instrumentos existe una contraposición que debe ser esclarecida; por el contrario otros identifican en ambos instrumentos, herramientas complementarias para abordar en forma decidida la problemática.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ha hecho pública las deficiencias del Estado en sus obligaciones relativas a los derechos humanos, en particular su incapacidad para presentar a los órganos reguladores de la ONU los informes periódicos sobre el respeto de dichos derechos.²³ También ha animado al gobierno a ratificar varios tratados relevantes como el Protocolo sobre la venta de niños y el Protocolo sobre la trata de personas, así como la Convención contra la delincuencia organizada transnacional, como causa coadyuvante del tráfico de mujeres y niños.

IV. MARCO JURIDICO NACIONAL

A. Legislación penal

A diferencia de sus países vecinos, El Salvador no ha penalizado el tráfico ni la entrada o salida facilitada del país para fines relacionados con la prostitución. En su caso, el Código Penal prohíbe la corrupción de menores, el lenocinio y la prostitución forzada, en los siguientes términos:

Artículo 167: Corrupción de menores e incapaces. El que promoviere o facilitare la corrupción de una persona menor de dieciocho años de edad o de un deficiente mental, mediante actos sexuales diversos del acceso carnal, aunque la víctima consintiere participar en ellos, será sancionado con prisión de dos a seis años.

Artículo 168: Corrupción agravada. La pena será de cuatro a ocho años de prisión, si la corrupción de menores se realizare:

- (1) En víctima menor de doce años de edad;
- (2) Con propósito de lucro;
- (3) Mediante engaño, violencia, abuso de autoridad o confianza, o por cualquier otro medio de intimidación; y,

²³ Procuraduría de DDHH, Tráfico de Mujeres y Niños para la Explotación Sexual en El Salvador (2002).

(4) Por ascendiente, adoptante, hermano, encargado de la educación o guarda de la víctima.

Artículo 169: Inducción, promoción y favorecimiento de la prostitución. El que indujere, facilitare, promoviere o favoreciere la prostitución de una persona menor de dieciocho años, será sancionada con prisión de dos a cuatro años. Cuando cualquiera de estas modalidades se ejecutare prevaliéndose de la superioridad originada por cualquier relación, se impondrá además una multa de cincuenta y cien días multa.

Artículo 170: Determinación a la prostitución. El que determinare coactivamente o abusando de una situación de necesidad, a una persona para que ejerciere la prostitución o se mantuviere en ella, será sancionado con prisión de uno a tres años. Cuando cualquiera de estas modalidades fuere ejecutada prevaliéndose de la superioridad originada por cualquier relación, se impondrá junto con la pena correspondiente una multa de cincuenta a cien días. La pena de prisión será de dos a cuatro años cuando la víctima fuere menor de dieciocho años de edad.

Como se puede comprobar en la Tabla 1 (vea abajo), esta legislación apenas se aplica. Los fiscales han exigido que se incrementen las penas para que el delito no sea susceptible de disposiciones conciliatorias. En la actualidad, el agresor puede llegar a un arreglo con la víctima, por el que se desestimaré el caso. En tales casos, por muy atroz que sea el daño, los fiscales no están facultados para proseguir con la acción.

El tráfico podría frenarse mediante la promulgación de leyes contra el tráfico ilícito de migrantes. Aprobada en octubre de 2001, la ley penaliza el tráfico ilegal de personas con la posibilidad de pena de cuatro a ocho años de cárcel. Al parecer, la ley está surtiendo efecto. En junio de 2002, por ejemplo, la policía detuvo a tres adultos nicaragüenses por transportar a siete menores con edades comprendidas entre los siete y dieciséis años sin la debida documentación ni permisos paternos.²⁴ Seis de los niños eran nicaragüenses y uno, salvadoreño. En Guatemala se han realizado intervenciones similares; en abril de 2002 las autoridades detuvieron a un gran número de adultos por transportar ilegalmente a 49 menores salvadoreños y a 2 niños hondureños. Los niños, de entre 5 y 17 años, fueron repatriados. En este último caso, se sospecha que la intención era la unificación familiar. Sin embargo, ni Guatemala ni El Salvador tiene implantada medidas para identificar las víctimas del tráfico y muchas de ellas pueden pasar desapercibidas en el proceso de migración por supuesta unificación familiar u otros motivos.

El sistema de justicia actual no presta las condiciones de protección de testigos suficientes para defender la vida e integridad de quienes se atrean a denunciar, aún y cuando en la primera mitad del año 2001 se incorporó un capítulo completo sobre la protección de testigos, que en su mayoría se reducen al seguimiento policial por un tiempo

²⁴ Noticial Policiales, "Captura a nicaragüenses por tráfico de menores," 3 de junio de 2002 disponible en <http://www.pnc.gob.sv/noticias/2002/030602.htm>.

previamente establecido ya sea por la autoridad fiscal en sede administrativa o por la autoridad jurisdiccional en sede judicial.

Tabla 1
Delitos registrados 1998-2001²⁵

Delito	Oeste ²⁶	Centro ²⁷	región del centro ²⁸	Este ²⁹	Nacional	Por varón	Por hembra	Contra niños	Contra niñas	Contra hombres	Contra mujeres
Enero – Noviembre 2001											
Corrupción de menores	1	8	1	1	11	8	1	2	8	0	0
Inducción a la prostitución	8	18	3	16	45	13	21	2	47	0	0
Determinación a la prostitución	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Enero – Diciembre 2000											
Corrupción de menores	0	4	0	3	7	6	2	2	9	0	0
Inducción a la prostitución	15	36	5	19	75	33	21	8	71	0	12
Determinación a la prostitución	0	2	0	0	2	1	0	1	2	0	0
Enero – Diciembre 1999											
Corrupción de menores	3	7	2	0	12	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Inducción a la prostitución	9	27	13	26	75	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Determinación a la prostitución	0	2	1	0	3	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Enero – Diciembre 1998											
Corrupción de menores	1	2	0	0	3	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Inducción a la prostitución	4	4	3	3	14	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
Determinación a la prostitución	0	1	0	2	3	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C

Estas cifras solo pueden aludir al número de mujeres y niños y niñas que han podido ser objeto de tráfico o que siguen siendo vulnerables a experiencias continuadas de tráfico. Sea como fuere, las discrepancias entre las cifras de las fuentes que mantienen contacto habitual con la población y las del ISPM/Fiscalía General de la República apuntan que son muchos los casos sin identificar y muchas las víctimas sin recibir atención.

²⁵ Informes anuales y periódicos de la Fiscalía General 1998-2001.

²⁶ Santa Ana, Ahuachuapan, Sonsonate

²⁷ San Salvador, Chalatenango, Nva. S.S., La Libertad, Soyapango, San Marcos, Mejicanos, Apopa

²⁸ San Vicente, Cojutepeque, Sensuntepeque, Zacatecoluca

²⁹ San Miguel, San Fco. Gotera, Usulután, La Unión

B. Propuesta de leyes

Desde 1999, la Asamblea Legislativa trabaja en un proyecto de ley sobre el tráfico de niños y niñas y otras formas de explotación sexual. La “Ley contra la explotación sexual comercial de la niñez y la adolescencia” propuesta establece una pautas y crearía un Consejo nacional de protección a la niñez y adolescencia en circunstancia difícil por la explotación sexual comercial; dicho consejo sería de carácter interinstitucional. La propuesta de ley permanece en la Comisión de la familia, la mujer y la niñez. Los miembros de la comisión no tenían muy claro que fuera a ser aprobada.

Por otra parte, la Asamblea Legislativa está elaborando un anteproyecto del Código de la niñez, que sustituiría muchas de las disposiciones contenidas en el Código de familia. El Código de la niñez establecerá nuevas normas para tratar las cuestiones relacionadas con la niñez, como medidas protección y atención. La iniciativa ha recibido las críticas de la Procuraduría para la defensa de los derechos humanos.³⁰

V. RESPUESTA DEL GOBIERNO

“Toda la sociedad esta involucrada, tiene responsabilidad, pues lo único que hace es victimizar nuevamente la victima y ni contribuye a solucionar el problema...se busca además la solución en la mera aprobación de leyes, cuando lo que interesa es erradicar las causas de la problemática.”³¹

Al buscar una respuesta adecuada, los debates conceptuales a menudo empañan el problema y entorpecen la investigación y las tareas. Un representante de UNICEF comentó:

El problema no se ha entendido adecuadamente todavía, hay varios prejuicios y segundo que todavía no tenemos una buena metodología para abordar el problema tanto medios como investigadores... no se sabe como entrarle al tema, dado que se visibiliza a la víctima y no al victimario...por otro lado los problemas culturales, que ameritan un proceso de educación.

A. Política pública

De acuerdo con las instituciones entrevistadas, no existe una política para la erradicación del tráfico con fines de explotación sexual comercial en el país, sin embargo, en el marco de las siguientes políticas se encuentran algunos elementos para hacer frente a la problemática:

³⁰ Wildredo Moreno, “Asamblea prefiere que se apruebe Código de Niñez,” El Diario de Hoy, 30 May 2002.

³¹ Jefa de la División de Policía Comunitaria de la PNC.

Política Nacional para el Desarrollo Integral para la Niñez y Adolescencia	
Descripción	La política en su última versión del 29 de mayo de 2001, esfuerzo promovido por la Secretaría Nacional de la Familia, contempla el derecho a la protección sobre la explotación económica y laboral.
Debilidades que reconoce	La explotación sexual es un fenómeno en evolución y existe un desconocimiento generalizado del mismo. Se carece de un sistema de seguimiento y monitoreo del problema, dificultando la toma de decisiones para su erradicación. Los factores que inciden en la existencia de la prostitución infantil son: la pobreza, el debilitamiento de la familia, la agresividad de organizaciones delictivas que crean un incremento de la oferta de menores de edad para fines de prostitución, la presencia y apoyo del crimen organizado, la discriminación contra la mujer y la niña en la sociedad y la desprotección de niñas y adolescentes en el servicio doméstico. En los sistemas de explotación visibles, entre el 10 % y el 25 % son niños y niñas, mientras que en los sistemas clandestinos, la proporción es hasta del 40 %. La mayor incidencia se da en las edades entre 15 y 17 años y se advierte un incremento de niños varones en prostitución. ³²
Línea de trabajo político	Mejorar la calidad y cobertura sectorial para la atención y promoción integral de la niñez y adolescencia. Definir y promover los lineamientos para la protección especial de niños, niñas y adolescentes en alto riesgo y /o vulnerados en sus derechos. Promover un sistema de justicia y seguridad ciudadana que garantice el estado de derecho, la identidad y los entornos libres de violencia.
Prevención	Promover la prevención de la vulnerabilidad y amenaza de los derechos de la niñez y la adolescencia salvadoreña a través de acciones que involucren a sus padres, familia, sociedad civil y la integralidad de los servicios estatales y municipales. Promover el desarrollo integral de la familia a través de la integralidad de los servicios estatales en las áreas de prevención, impulsando programas de participación de la familia y comunidad
Rehabilitación	Fortalecer, y ampliar los programas de atención destinados a la protección especial de niños, niñas y adolescentes amenazados y violados en sus derechos
Monitoreo	Monitoreo de medios de información para asegurarse que los niños y niñas no sean objeto de abusos o explotación.
Descentralización	Descentralizar los planes, programas y proyectos dirigidos a la erradicación de la explotación.
Adecuación legal	Fortalecer y adecuar el marco legal nacional e internacional. Brindar seguimiento a la implementación del Convenio 182, Definir competencias de seguimiento Fortalecer las actividades de inspección y control.
Mejorar y actualizar los sistemas de información	Realizar censos y actualizar los sistemas estadísticos. Llevar a cabo investigaciones sobre los hechos. Realizar diagnósticos situacionales de la problemática y de las fortalezas locales para hacerles frente.
Cooperación internacional	Ejecutar programas integrales de atención a la niñez y su entorno, que signifique mejorar sus condiciones de vida.
Acciones de sensibilización	Sensibilizar a la sociedad y a los grupos familiares sobre la necesidad de protección frente a la explotación de la niñez.

³² Garate 1998.

Política Nacional de la Mujer	
Descripción	La Política Nacional de la Mujer fue construida a partir de un esfuerzo consultivo con diversos organismos públicos y privados que trabajan en pro de los derechos de la mujer, bajo la coordinación del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), la cual fue presentada públicamente en abril de 1998.
Componente de Legislación	<ul style="list-style-type: none"> * Se propone proponer reformas legislativa a fin de eliminar toda disposición discriminatoria hacia la mujer: * Facilitar y favorecer el acceso a la administración de justicia * Promover el proceso de capacitación en las materias referidas a la discriminación de la mujer, en las instituciones públicas vinculadas con la justicia. * Divulgar los derechos de la mujer contemplados en la legislación nacional, con énfasis en las Convenciones Internacionales ratificadas por El Salvador.
Educación y capacitación	<ul style="list-style-type: none"> * Promover investigaciones científicas para garantizar la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres. * Crear las condiciones para incrementar el acceso de las mujeres y niñas a la educación formal y no formal, tomando en cuenta sus necesidades e intereses. * Diseñar e implementar programas de capacitación tendentes a modificar las prácticas discriminatorias entre hombres y mujeres, en el proceso educativo, en la educación formal y no formal. * Fortalecer el currículo nacional el enfoque de género que promueve los principios de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los niveles educativos. * Promover y divulgar las acciones educativas encaminadas a mejorar la condición y posición de las niñas y las mujeres para erradicar toda forma de discriminación.
Salud	<ul style="list-style-type: none"> * Facilitar el acceso a los servicios de salud, estableciendo criterios de actuación y coordinación en los programas preventivos dirigidos a la mujer. * Promover investigaciones científicas sobre la prevención, protección, recuperación, rehabilitación de la salud en las mujeres. * Garantizar a la mujer la atención integral de salud, gratuitamente a la que carece de recursos, con eficiencia, equidad y eficacia. <p>Promover la salud reproductiva de la mujer, y en especial todo lo relacionado con sus derechos reproductivos, incluyendo las prácticas de riesgo que afectan a su salud.</p>
Participación ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> * Promover la participación de las mujeres en el diseño de políticas públicas en el ámbito nacional y municipal. * Fomentar el ejercicio y reconocimiento social y político de los derechos ciudadanos de la mujer. * Impulsar la participación igualitaria de la mujer y los hombres en las estructuras públicas y privadas de poder, desarrollando su capacidad y liderazgo para tener acceso a la toma de decisiones. * Promover y fortalecer la organización social y política de las mujeres, potenciando su capacidad asociativa y de interlocución con los poderes públicos y privados.
Violencia	<ul style="list-style-type: none"> * Impulsar y desarrollar el área preventiva de la violencia contra la mujer tanto dentro como fuera de la familia, y de la agresión sexual, realizando acciones de sensibilización en la población salvadoreña y a los prestatarios de servicios de las instituciones involucradas. * Ofrecer asistencia a las víctimas de agresión de violencia intrafamiliar, y de agresión y delitos sexuales en los aspectos físico, psicológico, emocional, social y legal. * Fortalecer la realización de estudios prospectivos y de diagnósticos actualizados, mediante el desarrollo de un sistema de información.

B. Principales instituciones públicas

Fiscalía General de la República

Los asuntos de tráfico corresponden a la Unidad de delitos contra la mujer y la niñez de la Fiscalía General de la República, que fue fundada en 1993 para hacerse cargo de los casos de explotación sexual de niños y niñas en San Salvador. A partir de 1998 se crearon órganos similares en el resto del país. En defecto de leyes concretas sobre el tráfico, las causas se procesan bajo la acusación de inducción a la prostitución. Los fiscales se lamentan de las limitaciones de su trabajo. La investigación sólo puede emprenderse cuando se formaliza una denuncia, lo cual raramente ocurre. La colaboración por parte de las víctimas en la mayoría de los casos es mínima. Los pocos casos que llegan a los juzgados se suelen resolver mediante un proceso de reconciliación extrajudicial, en los que la parte acusada puede lograr un compromiso de la víctima para desistir de los cargos. Por último, los fiscales señalan que las penas son ineficaces y no responden al daño inflingido a la víctima.

En San Salvador, los fiscales coordinan redadas junto con la policía y la unidad médica forense en los establecimientos en los que hay constancia de prostitución infantil. La identificación de menores es un problema cada vez mayor, ya que a la mayoría se les aconseja mentir acerca de su edad y utilizan documentos falsos. En este sentido, los fiscales han empezado a analizar la documentación presentada para confirmar la identificación y la edad.

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, a quien le corresponde la verificación de la situación de los derechos de la niñez y de las mujeres, a través de las Procuradurías Adjuntas de Mujer y de Niñez... Ellos tienen la facultad de investigar de oficio o a solicitud de partes, los casos de tráfico con fines de explotación sexual que pudieran estarse dando en el país; dictar resoluciones de condena frente a funcionarios e instituciones del Estado, así como brindar seguimiento permanente a la problemática.

La postura de la Procuraduría es que:

El tráfico de mujeres y niños es una realidad que afecta a los países de la región centroamericana de manera especial, situación que se agrava a inicios del presente siglo por la visión económica del desarrollo y de un proceso de globalización que permite el constante incumplimiento y violación de los derechos económicos y social de nuestra población en especial de las mujeres y los niños, principales víctimas de la pobreza, la discriminación y el abuso sexual.³³

³³ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, “Tráfico de Mujeres y Niños para la Explotación Sexual en El Salvador” (2002).

En su cometido de combatir la explotación sexual comercial de la niñez y la adolescencia, este organismo ha lanzado una campaña contra la explotación sexual comercial. Se fomentó la participación ciudadana mediante la distribución de un pin con el símbolo de la campaña, un triángulo naranja.

Instituto Salvadoreño de Protección al Menor

El Instituto Salvadoreño de Protección al Menor (ISPM) desempeña un papel importante atendiendo las necesidades de niños víctimas del tráfico. A pesar de su compromiso público con el problema más amplio de la explotación sexual de niños y niñas, las limitaciones económicas y la falta de recursos humanos adecuados ha puesto en peligro su capacidad de respuesta.

El ISPM ofrece ayuda directa a niños víctimas de la explotación sexual, entre otras, que requieran protección. Interviene en casos de prostitución infantil y tráfico de niños, y ofrece evaluación y asesoramiento así como identificación de familias, cuando es posible. Ha desarrollado un modelo de integración para las víctimas de la explotación sexual.³⁴ Y les ofrece alojamiento. La mayoría de sus recursos y servicios se concentran en San Salvador, por lo que los programas de integración son exigüos en las zonas rurales.

Las actividades preventivas están dirigidas por la Unidad de Evaluación y Diagnóstico, que regularmente vigila bares y burdeles por si existieran casos de prostitución infantil. En el año 2000 la unidad visitó 285 establecimientos para investigar, distribuir información sobre la legislación vigente y concienciar a los propietarios sobre cuestiones relativas a la explotación sexual de niños y niñas. Posteriormente se llevaron a cabo redadas en veinte de estos bares y se recuperaron nueve niños.³⁵

El ISPM creó una Oficina de Respuesta Inmediata. El Instituto también tiene planeado abrir centros de acogida en régimen semiabierto para niños y niñas víctimas de la explotación sexual.

Además, ha diseñado un sistema de recogida de datos denominado Sistema de Información para la Infancia (SIPI), aunque no registra casos de tráfico de niños de forma específica, ya que dichos casos podrían ser clasificados como prostitución infantil.

El ISPM se ha integrado en la Red contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes y, a menudo, colabora con organismos encargados de hacer cumplir la ley y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y con organizaciones no gubernamentales.

³⁴ Modelos para la construcción de un proyecto de vida a víctimas de Explotación Sexual Comercial, Nov. 2001.

³⁵ Casa Alianza y ECPAT, pág. 132.

Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer

En 1996 por medio de Decreto Legislativo se crea el Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer, ente encargado de diseñar, aplicar y ejecutar políticas y programas efectivos que contribuyeran al desarrollo integral de la mujer salvadoreña.

Policía Nacional Civil

La Policía Nacional Civil (PNC) ha reconocido públicamente la existencia de tráfico, la implicación de redes criminales internacionales y sus vínculos con la prostitución infantil.³⁶ El Departamento de la Familia de esta institución gestiona medidas de prevención y respuesta en relación con la violencia hacia mujeres y niños. Cuando se producen casos de explotación sexual comercial de niños, los agentes coordinan las acciones y la investigación con la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el ISPM y la Fiscalía General de la República. Según fuentes locales, la policía trabaja a nivel municipal conjuntamente con la sociedad civil y las autoridades gubernamentales competentes para mejorar la protección de los derechos humanos de la niñez.³⁷

El representante de INTERPOL en la policía de El Salvador ha elaborado una serie de materiales sobre la explotación y el tráfico sexual comercial de niños y niñas.

La PNC vigila y custodia los puntos fronterizos a través de su División de Fronteras. Se está organizando una nueva Policía Migratoria, cuyos efectivos tendrán competencia en tramitación de documentos de inmigración además de las actividades de orden público.

Cuerpo de Agentes Metropolitanos de San Salvador

El Cuerpo de Agentes Metropolitanos de San Salvador (CAM) actúa como cuerpo de hacer cumplir la ley en San Salvador en colaboración con la PNC. Sus agentes aplican y hacen valer la Ordenanza Contravencional municipal aprobada por la alcaldía en enero de 2000. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ordenanza Contravencional, queda prohibido el ejercicio de la incitación al sexo u oferta de servicios sexuales en espacios públicos so pena de sanción mediante multa, y los agentes del CAM a menudo detienen a trabajadoras del sexo comercial.³⁸ La PNC no interviene ya que ni la prostitución ni la incitación al sexo están sancionadas en el Código Penal.

En 1997, el CAM empezó a actuar contra la prostitución infantil a través de su departamento de servicios comunitarios. Si se identifican a menores ejerciendo la prostitución, el CAM intenta facilitar la salida del menor de esta situación. Las tareas de ayuda, protección y los servicios se coordinan a través del ISPM, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y la Fiscalía General de la República.³⁹

³⁶ Diario de Hoy, 27 mayo 1998, págs 61-63. Declaraciones del Subcomisario Jaime Granados, PNC.

³⁷ Casa Alianza y ECPAT, pág. 124.

³⁸ Ver Blanca Abarca, "47 multados por comerciar sexo," La Prensa Gráfica, mayo 18, 2002, pág. 20.

³⁹ Casa Alianza y ECPAT, págs. 128-130.

Desde el año 2000 el CAM coordina sus acciones de lucha contra la prostitución con Médicos del Mundo, un programa español que ofrece servicios y asesoramiento médicos a trabajadoras del sexo comercial en la zona de San Salvador. El programa también ofrece asistencia jurídica. A través de este programa 100 agentes del CAM han recibido formación especializada.

No se han desarrollado sistemas de identificación o referencia específicos para mujeres y niños objeto de tráfico.

Dirección de Migración

Con motivo de la reestructuración del gobierno de 2001, la Dirección de Migración pasó a integrarse en el Ministerio de Gobernación junto con la PNC. Los agentes de migración siguen expidiendo la documentación para desplazamientos, aunque la policía de fronteras especializada ha asumido competencias para tramitar la documentación en los puntos de entrada. Estrechar la coordinación entre migración y la policía sigue siendo indispensable para poder responder eficazmente al tráfico.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

El Ministerio de Salud participa en un Comité de Acción contra el SIDA junto con otras organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para reducir la incidencia y el impacto social del VIH/SIDA en El Salvador. En junio de 1999 se publicó un estudio diagnóstico y se elaboró el Plan Estratégico Nacional de Prevención, Atención y Control del ITS/VIH/SIDA para el 2001-2004.

El VIH/SIDA es una preocupación cada vez mayor: 683 mujeres con edades comprendidas entre los 15 y los 44 años sufren de SIDA y 906 han dado positivo en las pruebas de VIH realizadas entre 1991 y diciembre de 2000.⁴⁰ Las mujeres que ejercen la prostitución son especialmente vulnerables con tasas de seroprevalencia de 2,2% a 6,9%.⁴¹

Las Unidades de Salud de Concepción y San Miguelito, San Salvador, ofrecen servicios médicos a las trabajadoras del sexo comercial. Además de la realización de pruebas y aplicación de tratamientos médicos, el programa educa a las trabajadoras del sexo comercial sobre cuestiones como la violencia sexual, la seguridad e higiene reproductivas y el VIH/SIDA. También se les proporciona asesoramiento psicológico.

VI. PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

Las organizaciones no gubernamentales han prestado una atención permanente al tráfico como elemento de explotación sexual comercial, y en especial a la difícil situación de los niños. En octubre de 1997 varias ONGs crearon la Red Contra la Explotación Sexual

⁴⁰ MSPAS, Plan Estratégico Nacional de Prevención, Atención y Control de ITS/VIH/SIDA 2001-2004 (Julio 2001) pág. 12.

⁴¹ Id. pág. 14.

Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (Red ECPAT), que se amplió para convertirse en un foro interinstitucional integrado por el gobierno y la sociedad civil. En abril de 2001 la Red ECPAT elaboró un Plan de Acción Nacional en el que se identificaron los planes y objetivos en las áreas de coordinación, prevención, protección, integración y participación de la niñez. La mayoría de las actividades previstas se enmarcan dentro de las estrategias articuladas en el Primer y Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños (1996 y 2001). Sin embargo, el plan carece de financiación, por lo que no se ha puesto en marcha. Según los participantes de las ONGs, el grado de compromiso de gobierno con la Red ha sido pobre. En consecuencia, varios integrantes han optado por crear otro foro para perseguir los objetivos de los participantes de la sociedad civil.

La sociedad civil también ha destacado la existencia de deficiencias de los sistemas de información oficiales. En 1998 Save the Children auspició un estudio sobre explotación sexual destinado a identificar lagunas informativas en los archivos policiales, haciendo hincapié en el procedimiento de registro, porque no se registraban determinados casos, motivos por los que se registraba información parcial e incompleta sobre el supuesto agresor y la víctima. El estudio revisó la toma, procesamiento y estado de información de una selección de expedientes de explotación sexual comercial de niños en poder de la PNC, el CAM, la Fiscalía General de la República y el ISPM. Según dicho estudio, en los cuatro casos procedentes de la Fiscalía General de la República no se identificó la fecha de la demanda o el número del expediente. Los veintitrés expedientes aportados por la Policía Nacional Civil eran igualmente deficientes, con casi un 70% de demandas sin fechar. De los 48 casos evaluados, trece se habían archivado, dos se habían cerrado, uno permanecía en la Fiscalía General, uno se encontraba en los tribunales y en un caso el acusado se encontraba en libertad asistida. No había información disponible sobre las otras treinta y una demandas.⁴² Los resultados se incorporarían a un proceso de consolidación de la Academia Nacional de Seguridad Pública, si bien el sistema de clasificación y registro propuesto no se ha implantado.

A través del Foro de Migrantes, órgano interinstitucional dedicado a asuntos relacionados con la migración, los actores de la sociedad civil procuran que la protección de los derechos humanos de los migrantes no caiga en el olvido. Este órgano no ha entrado a estudiar aún la cuestión del tráfico.

VII. CONCLUSIONES

El tráfico de mujeres y niños con fines de explotación sexual es un problema cada vez mayor en El Salvador, que afecta a sus ciudadanos más vulnerables en su búsqueda de oportunidades de mejora económica o tras su abandono forzoso del hogar por situaciones abusivas de la familia. Las redes criminales, que existen a todos los niveles de tamaño y organización, ofrecen soluciones a las necesidades básicas de estas mujeres y adolescentes a quienes prometen una salida y ofertas de trabajo. A cambio de su confianza, muchas de

⁴² Ana Kelly Rivera, Estudio sobre explotación sexual comercial y tráfico de niñas y adolescentes (1999), resumido en el informe de Casa Alianza.

estas mujeres y niñas se ven forzadas a ejercer la prostitución en burdeles, bares y clubes nocturnos. Los casos recogidos documentan la existencia de tráfico desde El Salvador a Belice, Guatemala y México. También se ha detectado un tráfico interior de mujeres adolescentes y menores para la explotación sexual.

Gracias en parte a leyes inadecuadas, los traficantes gozan de una relativa impunidad. Las fuerzas y cuerpos de seguridad no han dado prioridad al tráfico, al tiempo que la falta de formación y la escasez de recursos humanos y económicos a su vez limita los esfuerzos. La responsabilidad de denunciar recae casi por completo sobre las víctimas, que no revelan sus experiencias por vergüenza, falta de protección y falta de confianza en el sistema.

VIII. RECOMENDACIONES

La compleja naturaleza del tráfico plantea una serie de retos a todos los sectores que procuran participar. Para incluir el tráfico de lleno en la agenda nacional, todas las áreas correspondientes del gobierno y de la sociedad civil (justicia, migración, salud, trabajo, etc.) deberán contribuir al desarrollo de una estrategia de erradicación.

El Salvador se ha convertido en un país de origen y tránsito para la región, lo que incrementa la necesidad de realizar campañas de prevención y concienciación. Para alcanzar estos fines,

- deberán crearse programas adecuadamente dirigidos a los grupos más vulnerables al tráfico, como son las mujeres y niños de las zonas pobres rurales.
- como ya se viene haciendo, las campañas de prevención deberán alertar a los migrantes potenciales de los peligros de la migración ilegal, como el tráfico; también se deberá difundir a los migrantes y migrantes potenciales información sobre la ubicación y servicios disponibles en los consulados salvadoreños en el extranjero.
- las medidas de prevención deberán incluir toda una serie de factores coadyuvantes del tráfico, como el abuso de niños y niñas, explotación sexual comercial, violencia doméstica, normas culturales de desigualdad entre sexos, consumo de drogas, embarazo de adolescentes, pobreza o falta de alternativas económicas, analfabetismo, violencia de pandillas y corrupción pública.
- las medidas específicas de prevención deberán ir dirigidas a las zonas de reclutamiento y puntos fronterizos.

Para mejorar el cumplimiento de las leyes y los mecanismos de protección ya vigentes, se deberán tener en cuenta las siguientes acciones:

- diseñar medios que permitan compartir información sobre el tráfico y actividades asociadas entre las administraciones correspondientes a nivel nacional (policía, migración, fiscales) y entre sus homólogos de la zona;

- coordinar en la medida de lo posible, investigaciones y denuncias de tráfico transnacional con los países de destino, en particular con Guatemala. Como mínimo, se deberá intercambiar información entre las fuerzas y cuerpos de seguridad competentes. Para fomentar y facilitar las labores de coordinación e intercambio de información, el gobierno se deberá plantear ratificar la Convención de la ONU contra la delincuencia organizada transnacional (2000) y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños;
- concienciar y sensibilizar a la policía migratoria, agentes de inmigración y consulados ubicados en los países de destino identificados, como Belice, Guatemala y México; y
- instituir el uso de registros específico para documentar con precisión la naturaleza y alcance del problema.

Los supervivientes del tráfico, especialmente los niños, quedan profundamente marcados por su experiencia, por lo que su recuperación e integración plantea grandes retos. Para cubrir estas necesidades se requieren servicios integrados y globales. Y a tal efecto, se recomiendan las siguientes acciones:

- identificar las posibles fuentes de servicio, tanto a nivel gubernamental como no gubernamental, así como coordinar, mediante un mecanismo de remisión, asistencia jurídica, atención médica, tratamiento y ayuda psicológica y opciones de acogida temporal para personas víctimas del tráfico.
- establecer programas de reinserción social para niños que se adecúen a la edad, experiencia y desarrollo del niño y que incluyan oportunidades de trabajo o de formación profesional para aquellos menores que puedan entrar a formar parte de la mano de obra con arreglo a la ley.

IX. LEGISLACION NACIONAL PERTINENTE

LEGISLACION RELEVANTE A LA TRATA DE PERSONAS:

- **Código Penal**

Artículo 367-A.- *Tráfico ilegal de personas.* La persona que por sí o por medio de otra u otras, en contravención a la ley, intentare introducir o introduzca extranjeros al territorio nacional, los albergue transporte o guíe, con el propósito de evadir los controles migratorios del país u otros países, será sancionado con prisión de cuatro a ocho años.

Con igual pena, será sancionada la persona que albergue, transporte o guíe a nacionales con el propósito de evadir los controles migratorios del país o de otros países.

En igual sanción incurrirán las personas que con documentación falsa o fraudulenta traten de hacer o hicieren salir del país a salvadoreños o ciudadanos de cualquier otra nacionalidad; o los que utilizaren documentación auténtica, cuyo titular es otra persona.

Si como consecuencia de la comisión de este delito los sujetos pasivos sufren privaciones de libertad en el extranjero, fueren víctimas de delitos de cualquier orden o fallecieren por causas violentas, o de naturaleza culposa, la pena se incrementará en las dos terceras partes.

- **Constitución de la República de El Salvador**

Artículo 4.- Toda persona es libre en la República.

No será esclavo el que entre en su territorio ni ciudadano el que trafique con esclavos. Nadie puede ser sometido a servidumbre ni a ninguna otra condición que menoscabe su dignidad.

Artículo 10.- La ley no puede autorizar ningún acto o contrato que implique la pérdida o el irreparable sacrificio de la libertad o dignidad de la persona. Tampoco puede autorizar convenios en que se pacte proscripción o destierro.

LEGISLACION RELACIONADO AL TEMA:

- **Código Penal**

Artículo 22.-A.- *Crimen organizado.* Se considera crimen organizado aquella forma de delincuencia que se caracteriza por provenir de un conjunto de personas dedicadas a mantener una estructura jerarquizada, con el propósito de planificar y ejecutar hechos antijurídicos con la finalidad de lucrarse con bienes y servicios ilegales o realizar actividades de terrorismo.

También se considerará crimen organizado aquellas conductas que por sí o unidas a otras, cometidas por dos o más personas, tienen como fin o resultado cometer los delitos de homicidio, homicidio agravado, privación de libertad, secuestro, robo, robo agravado, extorsión, asociaciones ilícitas, falsificación o alteración de moneda, actos de terrorismo, comercio de personas, contrabando, lavado de dinero y activos, tráfico, fabricación y comercio ilegal de armas de fuego, y los comprendidos en el Capítulo IV de la Ley Reguladora de las Actividades Relativas a las Drogas.

Capítulo II - De Los Delitos Relativos A La Autonomia Personal (Título III)

Artículo 153.- *Coacción.* El que por medio de violencia obligare a otro a realizar, tolerar u omitir alguna acción, será sancionado con prisión de uno a tres años.

Cuando la coacción ejercida tuviere por objeto impedir el ejercicio de un derecho fundamental, se impondrá la pena de prisión de dos a cuatro años.

Capítulo III - Delitos Contra La Libertad Sexual (Título IV)

Artículo 167.- *Corrupción de Menores e Incapaces.* El que promoviere o facilitare la corrupción de una persona menor de dieciocho años de edad o de un deficiente mental,

mediante actos sexuales diversos del acceso carnal, aunque la víctima consintiere participar en ellos, será sancionado con prisión de dos a seis años.

Artículo 168.- *Corrupcion Agravada*. La pena será de cuatro a ocho años de prisión, si la corrupción de menores se realizare:

- 1) En víctima menor de doce años de edad;
- 2) Con propósito de lucro;
- 3) Mediante engaño, violencia, abuso de autoridad o confianza, o por cualquier otro medio de intimidación; y,
- 4) Por ascendiente, adoptante, hermano, encargado de la educación o guarda de la víctima.

Artículo 169.- *Induccion, Promocion y Favorecimiento de la Prostitucion*. El que indujere, facilitare, promoviere o favoreciere la prostitución de persona menor de dieciocho años, será sancionado con prisión de dos a cuatro años.

Cuando cualquiera de estas modalidades se ejecutare prevaliéndose de la superioridad originada por cualquier relación, se impondrá además una multa de cincuenta y cien días multa.

Artículo 170.- *Determinacion a la Prostitucion*. El que determinare coactivamente o abusando de una situación de necesidad, a una persona para que ejerciere la prostitución o se mantuviere en ella, será sancionado con prisión de uno a tres años.

Cuando cualquiera de estas modalidades fuere ejecutada prevaliéndose de la superioridad originada por cualquier relación, se impondrá junto con la pena correspondiente una multa de cincuenta a cien días multa.

La pena de prisión será de dos a cuatro años, cuando la víctima fuere menor de dieciocho años de edad.

Artículo 171.- *Exhibiciones Obscenas*. El que ejecutare o hiciere ejecutar a otros actos lúbricos o de exhibición obscena ante menores de dieciocho años de edad o deficientes mentales, será sancionado con prisión de seis meses a dos años.

Artículo 172.- *Pornografia*. El que por cualquier medio directo, difundiere, vendiere o exhibiere material pornográfico entre menores de dieciocho años de edad o deficientes mentales, será sancionado con prisión de seis meses a dos años.

Artículo 173.- *Utilizacion de Menores con Fines Pornograficos y Exhibicionistas*. El que utilizare a un menor de dieciocho años, con fines o en espectáculos exhibicionistas o pornográficos, será sancionado con prisión de seis meses a dos años y multa de treinta a sesenta días multa.

Artículo 174.- *Indemnizaciones Especiales*. Los autores de los delitos a que se refieren los Capítulos I y II del presente Título, serán también condenados por vía de indemnización:

- 1) A sufragar todos los gastos en que hubiere incurrido la víctima en concepto de atención médica y psiquiátrica o psicológica; y,
- 2) A proveer a la víctima de manutención completa por el término de la incapacidad médica.

Artículo 370.- *Organizaciones Internacionales Delictivas*. Los que dirigieren o formaren parte de organizaciones de carácter internacional, dedicadas a traficar con esclavos, al comercio de personas o realizaren actos de piratería aérea o infringieren disposiciones de los tratados aprobados por El Salvador para proteger los derechos humanos, serán sancionados con prisión de cinco a quince años.

- **Ley Contravencional de la Alcaldía Municipal de San Salvador**

Artículo 36- *Comercio de Servicios Sexuales*. El que en la vía pública ofreciere o solicitare servicios sexuales y de manera notoria o con escándalo perturbe el orden público, lesione la moral y las buenas costumbres, u ofenda el pudor con sus desnudeces o por medio de palabras obscenas, gestos, actitudes o exhibiciones indecorosas, será sancionado con multa de trescientos a mil colones.

LEGISLACION RELEVANTE A LA PROTECCION DE MENORES:

- **Constitución de la República de El Salvador**

Artículo 34.- Todo menor tiene derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral, para lo cual tendrá la protección del Estado.

La ley determinará los deberes del Estado y creará las instituciones para la protección de la maternidad y de la infancia.

Artículo 35.- El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores, y garantizará el derecho de éstos a la educación y a la asistencia.

- **Código de Familia**

Artículo 345.- *Definición de Menor de Edad*. Son menores de edad toda persona natural que no hubiere cumplido dieciocho años. En caso de duda, se presumirá la minoridad mientras no se pruebe lo contrario.

Artículo 365.- *Protección Moral del Menor*. Al menor se le respetará su integridad moral, lo que incluye la preservación de su imagen, de su identidad, de su autonomía, de sus valores, ideas, creencias, de su medio y objetos personales.

Artículo 366.- *Protección a la Dignidad del Menor.* Es deber de todos velar por la dignidad del menor, poniéndole a salvo de cualquier tratamiento inhumano, violento, atemorizante, humillante que debilite su auto estima.

Artículo 368.- *Espectáculos no Aptos para Menores.* El Estado a través del Ministerio del Interior, regulará las diversiones y espectáculos públicos, debiendo informar sobre la naturaleza de los mismos, las edades para los que no se recomiendan, locales y horarios en que su presentación sea inadecuada.

Los responsables de las diversiones y espectáculos públicos, deberán fijar en lugar visible y de fácil acceso, información destacada sobre la naturaleza del espectáculo y la edad permitida.

Se prohíbe admitir a menores en salas de proyección cinematográficas u otros lugares de espectáculos similares, clasificados como no aptos para ellos, así como participar en espectáculos públicos, programas de radio y televisión que puedan lesionar su integridad moral o que pongan en peligro su vida.

Artículo 387.- *Maltrato Físico y Mental.* Se considera que un menor es víctima de maltrato físico o mental, cuando no se le provee de lo indispensable para su normal desarrollo biosicosocial o fuere empleado en actividades ilícitas o en actos que pusieren en peligro su vida o salud física o mental, o sea sujeto de explotación económica, sexual o de cualquier otra índole.

PROVISIONES DEL TRABAJO:

- **Código de Trabajo**

Artículo 104.- El trabajo de los menores de dieciocho años debe ser especialmente adecuado a su edad, estado físico y desarrollo.

Artículo 105.- Se prohíbe el trabajo de los menores de dieciocho años en labores peligrosas o insalubres.

Sin embargo, se podrá autorizar el trabajo de menores a partir de la edad de dieciséis años, siempre que quedan plenamente garantizadas su salud, seguridad y moralidad y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de la actividad correspondiente.

Los tipos de empleo o de trabajo a que se aplica el presente Artículo, serán determinados por la reglamentación de este Código, previa consulta del Consejo Superior de Trabajo.

Las prohibiciones y restricciones relativas al empleo de menores no se aplican al trabajo efectuado en escuelas de enseñanza general, profesional o técnica o en otras instituciones de formación.

Artículo 107.- El trabajo en bares, cantinas, salas de billar y otros establecimientos semejantes, se considera labor peligrosa para los menores de dieciocho años.

Artículo 114.- Los menores de catorce años y los que habiendo cumplido esa edad, sigan sometidos a la enseñanza obligatoria, no podrán ser ocupados en trabajo alguno.

Se autoriza el trabajo de los menores a partir de los doce años, a condición que se trate de trabajos ligeros y que éstos:

- a) No sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo; y
- b) No sean de tal naturaleza que puedan perjudicar su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesional aprobados por la autoridad competente o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social podrá conceder, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesados, cuando tales organizaciones existan, excepciones individuales a la prohibición de ser admitido al empleo o de trabajar que preve el presente Artículo, con finalidades tales como participar en representaciones artísticas.

Los permisos así concedidos limitarán en número de horas del empleo o trabajo objeto de esos permisos y prescribirán las condiciones en que puede llevarse a cabo.

PROYECTOS DE LEY:

- **Anteproyecto del Código de la Niñez y de la Adolescencia de El Salvador**
- **Anteproyecto de Ley contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez y la Adolescencia**