



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

La República Dominicana

**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.....	1
II. Contexto Económico-Social	4
III. Tráfico sexual en la República Dominicana	8
IV. Obligaciones legales internacionales	25
V. Marco jurídico nacional	26
VI. Respuesta del gobierno	29
VII. Papel de la sociedad civil	36
VIII. Conclusiones	41
IX. Recomendaciones.....	42
X. Legislación nacional pertinente	46

I. INTRODUCCION

Garantizar el derecho de toda persona a emigrar hacia lugares o naciones distintas a los de origen en condiciones dignas, es un reto importante que nuestras sociedades deben asumir a inicios de este nuevo milenio. El respeto a este derecho humano pasa por la revisión y modificación de relaciones de poder, relaciones de dominio-propiedad, entre países pobres y ricos, entre hombres y mujeres, entre adultos e infantes.

En los últimos años, estas relaciones de desigualdad, que se traducen en condiciones de mayor vulnerabilidad social para grupos y sectores en situación de desventaja, afectan mayormente a las mujeres y niños/as, al convertirlos en presas fáciles de las redes de tráfico de personas, especialmente del tráfico con fines de explotación sexual.¹

A. Metodología e implementación

La información presentada en este estudio es el resultado de dos fases de investigación. De marzo a noviembre del 2001, el *Centro de Investigación para la Acción Femenina*: CIPAF, una organización no gubernamental con sede en Santo Domingo, República Dominicana, que aboga por los derechos de la mujer, llevó a cabo una encuesta inicial sobre el tráfico para la explotación sexual en la República Dominicana. La metodología se basó en la consulta documental sobre el problema, así como la realización de veintiséis entrevistas a profundidad con informantes claves de los sectores gubernamentales y no gubernamentales. Los hombres y mujeres entrevistados fueron escogidos en razón de la función, trabajo o conocimiento del tema. En representación del Estado Dominicano fueron entrevistados funcionarios del Sistema Judicial, en sus distintas instituciones, la Policía Nacional, las Secretarías de Estado relacionadas con el tema, la Dirección Nacional de Migración, así como instituciones del Sistema de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes vinculadas a esta problemática.

La selección de las instituciones de la sociedad civil fue resultado de un mapeo de instituciones el cual determinó que, si bien existe un gran número de organizaciones e instituciones que atienden, de manera indirecta y/o eventual, los casos relacionados al tráfico y la explotación sexual comercial, sólo un grupo muy pequeño de dichas instituciones realiza o ha realizado un trabajo directo con las poblaciones meta del estudio, y estaban por lo tanto en condiciones de aportar información fundamentada al respecto.

Las entrevistas se basaron en un cuestionario desarrollado para el Proyecto de Tráfico y se utilizó en todos los ocho países que participaron en el estudio regional expandido en Centroamérica. (El cuestionario está adjunto al Anexo A4.)

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.”

Un segundo período de investigación ocurrió del 10 al 14 de junio del 2002 por medio de una visita al país de parte de los investigadores del Instituto Internacional de Derechos Humanos, Facultad de Derecho de la Universidad DePaul y la Comisión Interamericana de Mujeres, Organización de Estados Americanos. Las reuniones se llevaron a cabo con funcionarios del gobierno (policía, inmigración, fiscales, la oficina del mediador de asuntos de interés público, instituciones para la protección de la niñez y de asuntos de la mujer, y con el ministerio de asuntos extranjeros) y con otras organizaciones no gubernamentales que trabajan en este campo. Todas las entrevistas que se hicieron no estaban estructuradas. Además de buscar información concreta y específica sobre el tráfico de mujeres y niños, los entrevistadores pidieron recomendaciones y discutieron estrategias para confrontar el tráfico de personas, y en especial el de mujeres y niños y niñas, para propósitos de la explotación sexual.

El estudio plantea el análisis conjunto de la incidencia de este fenómeno en dos segmentos poblacionales que, aunque bastante diferenciados: mujeres y niñez, tienen en común tanto las causas como la esencia de dicho fenómeno. En ambos casos, se trata del traslado de una “mercancía” de tipo sexual (el cuerpo de las mujeres, niños/as y adolescentes) hacia un mercado que la “demanda” y “adquiere” en condiciones ventajosas, en virtud de factores económicos y culturales que lo facilitan.

No obstante estos aspectos generales comunes, es claro que el conceptualismo y enfoque del problema se plantea de manera diferente según sea esta mercancía una mujer adulta o niñas y niños. Esta diferenciación determinó que en el presente trabajo, tanto el análisis como los resultados y recomendaciones se presenten por separado a fin de garantizar la incorporación de importantes especificidades, las cuales corrían el riesgo de perderse, al intentar realizar generalizaciones.

Cabe señalar que la presentación por separado de los resultados de este estudio no afectó la utilización de la metodología, la que se aplicó de manera unificada para ambos grupos estudiados.

Dos elementos limitaron la obtención de datos más precisos sobre el problema en estudio: en primer lugar, la ausencia de registros, de cualquier naturaleza en las instituciones públicas y privadas y; en segundo lugar, la falta de continuidad de políticas, planes, programas y proyectos, debilidad institucional del Estado Dominicano, que se da al producirse un cambio de gobierno. La asunción, en agosto del 2000, de un nuevo gobierno en la República Dominicana, interfirió en la posibilidad de contar con más información sobre acciones desarrolladas en el pasado período gubernamental.

Pese a estas limitaciones, cabe destacar la apertura mostrada tanto por las nuevas autoridades como por las organizaciones de la sociedad civil. Esta disponibilidad nos permitió entrevistar en la mayoría de los casos—aún con los inconvenientes inherentes a sus cargos—a los responsables directos y/o al nivel jerárquico más alto. Consideramos positivo este factor, ya que la opinión de estos funcionarios y directores/as de las organizaciones no gubernamentales nos permite percibir el grado de conocimiento y compromiso existente frente a este flagelo social.

Esperamos contribuir con este documento - que no pretende ser un diagnóstico exhaustivo ni completo - un acercamiento a la visión, alcances y límites de la respuesta institucional, pública y privada, brindada al tráfico de mujeres, niños/as y adolescentes, con fines de explotación sexual comercial, en la República Dominicana.

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 sexual comercial relativo 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 (bailes al desnudo, bailes eróticos por las mesas, espectáculos en barras, etc.).

II. CONTEXTO ECONÓMICO -SOCIAL⁸

República Dominicana, ubicada en el caribe insular del Continente Americano, comparte con Haití la isla de Santo Domingo, y ocupa una extensión territorial de 48,000Km², con una población de 8.3 millones de habitantes.

Con un sistema de gobierno democrático y republicano desde hace 157 años, se encuentra actualmente en la posición 87 sobre un total de 174 países evaluados en el Informe Mundial de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicado en el 2000. En este informe, el país muestra un desarrollo humano medio, con un índice de valor de 0.729.

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), Artículo 1; Protocolo sobre la trata de personas (2000), Artículo 3 (d).

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

⁸ Los datos presentados en este apartado fueron extraídos fundamentalmente del documento: Desarrollo Humano en República Dominicana, 2000. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Santo Domingo, República Dominicana. Junio 2000.

Este índice se puede verificar con detalle en los indicadores sociales de desarrollo humano, analizados y reflejados en el documento *Desarrollo Humano en República Dominicana* publicado en ese mismo año.⁹ Los datos muestran que el avance en los índices de desarrollo humano ocurrió en la última década, período que se caracteriza por la estabilidad macro-económica y el crecimiento económico del país.

Sin embargo, que el crecimiento económico se traduzca en bienestar social ocurre necesariamente por la inclusión del factor de distribución de la riqueza. El aumento del promedio de ingresos no informa en qué medida, ni en quiénes, recaen los perjuicios o beneficios de dicho crecimiento, quedando de esta forma invisible el tema de la equidad. De ahí, lo importante de hacer un análisis de indicadores de pobreza, distribución de ingresos y evolución de los indicadores sociales.

Pese a la incuestionable mejoría de los indicadores de desarrollo humano experimentados en la década de los noventa, la República Dominicana se plantea como reto a la reducción de la incidencia de la pobreza, que afecta a más de dos millones de dominicanos que viven en hogares con ingresos por cabeza inferior a la línea de pobreza de US \$60 mensuales.

Otros datos que ilustran esta situación:

- 21 de cada 100 hogares en la República Dominicana están en situación de pobreza.
- La incidencia de la pobreza en los hogares con una jefatura sin ningún nivel educativo, asciende a un 37.8 por ciento, lo cual contrasta con la incidencia observada en los hogares con jefe universitario de un 2.8 por ciento.
- En la zona urbana, la incidencia de pobreza es mucho menor que en la zona rural, 12.5 por ciento en el Distrito Nacional y 18.6 por ciento intermedio fuera del Distrito Nacional, comparado con un 33.5 por ciento en la zona rural.
- En los hogares cuyo jefe está desempleado, el índice de pobreza alcanza el 41.9 por ciento, en contraste a lo mostrado en los que el jefe de familia está empleado a un 19.2 por ciento.
- El acceso a los demás servicios públicos es limitado; el 45 por ciento de los hogares pobres no disponen de instalación de agua corriente conectada a la red pública.
- El 64.8 por ciento de los hogares tiene la letrina como fuente de eliminación de excretas.
- La tasa de analfabetismo en personas de 15 años o más se estimaba para 1998 en un 15.6 por ciento.
- En 1996 las tasas de cobertura en educación primaria y secundaria pública eran de 78 por ciento y 29.3 por ciento respectivamente.
- En cuanto a la salud, existe en el país un cuadro de mortalidad donde prevalecen enfermedades transmisibles y prevenibles con un adecuado nivel de atención primaria.

⁹ PNUD. 2000.

Para superar estos indicadores de pobreza es necesaria una fuerte inversión social, dirigida fundamentalmente a brindar oportunidades para mejorar el nivel de vida de la población, especialmente aquella ubicada en mayor grado de riesgo y vulnerabilidad. Tal es el caso de las mujeres y la niñez.

A. Con respecto a las mujeres

La inserción de la economía en el mercado mundial, a través de la producción de servicios en el área de turismo, de bienes manufacturados en las zonas francas y, en menor medida, la exportación de productos agrícolas no tradicionales, caracteriza la forma en que la República Dominicana se ha incorporado al proceso de globalización.

Para la población femenina las implicaciones de esta incorporación a la economía de libre mercado han estado marcadas por una mayor carga económica y social ante la implementación de medidas de ajuste estructural. Estas medidas se han concretizado en la vida de las mujeres, entre otras formas, en la disminución del poder adquisitivo de los ingresos familiares y mayores dificultades ante la reducción de los servicios públicos.

Aún cuando la segregación ocupacional ha abierto las puertas a la mano de obra femenina en la industria de servicios y de las zonas francas, no es menos cierto que dicha incorporación se ha dado de manera desfavorable, tanto por los bajos salarios que perciben por la venta de su mano de obra, como por las condiciones laborales imperantes.

Ejemplo de esto es la participación de las mujeres en la industria del turismo, que en nuestro país ocupa el primer lugar de obtención de divisas extranjeras. Esta maquinaria económica involucra como fuente de empleo a una gran cantidad de mujeres, sin que ello se refleje en el equivalente bienestar de esta población.

En las zonas francas la remuneración por destajo o por producción somete a las mujeres a agotadoras jornadas de trabajo, a las que se suma la jornada de trabajo doméstico, por demás desvalorizada en nuestra sociedad.¹⁰

Esta sobre-explotación del tiempo de trabajo de las mujeres se expresa no solamente en el deterioro de sus condiciones de vida a nivel económico, sino que además deja sentir sus secuelas en la estructura familiar, las normas de comportamiento y los niveles de violencia¹¹ con efectos nocivos directos en la salud mental y física de las mujeres.¹²

El concepto generalizado de *feminización de la pobreza*, constituye una aceptación expresa, por parte de economistas y sociólogos, que es en esta población que recae el

¹⁰ Según el documento Género en el Desarrollo en República de Santo Domingo. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santo Domingo, República Dominicana. Mayo 1999. Se estima que en este país el aporte realizado por las mujeres alcanza el 11.2 por ciento del producto interno bruto.

¹¹ Entre noviembre de 1999 y octubre del 2000 fueron asesinadas 86 mujeres y el 45 por ciento de éstas murió a manos de su concubino, ex-esposo o ex-novio, de acuerdo a los registros de la Policía Nacional, recabados y publicados en el periódico *Quehaceres*, noviembre del 2000, CIPAF.

¹² Báez, Clara, La Condición Social y Cultural de la Mujer Dominicana en el Contexto de una Economía Globalizada, Ponencia presentada en el Primer Congreso de Trabajadoras Sexuales, Santo Domingo, 1996.

mayor peso de los efectos negativos de las medidas de ajuste estructural, introducidas por el modelo económico vigente.

Según el Banco Central, los hogares con jefatura femenina presentan una mayor incidencia de pobreza. De cada 100 hogares con una mujer como jefe, 24 son pobres, mientras que el número correspondiente en los casos del hombre como jefe es de 20.¹³

Estos índices de pobreza femenina están relacionados con las restricciones que enfrentan las mujeres, por razones de género, para acceder a la tierra y/o financiamiento¹⁴, a la doble jornada por el trabajo reproductivo y productivo y a las condiciones de su inserción al mercado laboral.

La participación laboral femenina concentrada especialmente en el sector de servicios y zona franca, refleja la segmentación ocupacional, caracterizada también por otras formas de discriminación, tales como el acoso sexual y la menor remuneración por igual trabajo que es realizado por hombres.

B. Con relación a los niños, niñas y adolescentes

La población infantil y adolescente que en 1998 representaba alrededor del 43 por ciento de la población total del país, también se ha visto impedida a incorporarse al mercado de trabajo, en busca de un ingreso que contribuya a la supervivencia familiar.

Esta situación está generalmente relacionada con el abandono a la asistencia escolar. La temprana incorporación de la niñez al campo laboral disminuye las posibilidades de superación de la misma pobreza, en la medida que el nivel educativo está vinculado al nivel de ingreso en la adultez.

De acuerdo al informe del PNUD, actualmente las áreas donde se están concentrando la mano de obra joven son aquellas que más han aportado al crecimiento económico de los últimos años: comercio, turismo, construcción, zonas francas y otros servicios.¹⁵

En términos generales los indicadores de salud reflejan un avance en ese campo para todas las edades, sin embargo, persisten flagelos que afectan directamente a la niñez y adolescencia que requieren una atención eficaz para su erradicación. Tal es el caso del consumo de alcohol, tabaco (en menor medida droga) y la explotación sexual comercial.

En ese mismo orden, es objeto de preocupación la elevada proporción de jóvenes que mueren a causa de SIDA. Un 4.4 por ciento de adolescentes entre 15 y 17 años y el 7.2

¹³ El ingreso por cabeza de los hogares con jefatura femenina es inferior a un 15.1 por ciento de los hogares con jefe masculino, pese a niveles educativos similares de hombres y mujeres.

¹⁴ El hombre tiene mayor acceso a la tierra y al financiamiento (según el Fondo para el financiamiento de micro y pequeña empresa el 7.2 por ciento de las empresas cuyo propietario es un hombre tuvo acceso al crédito formal en efectivo, en el caso de las mujeres este porcentaje fue de 4.3 por ciento.

¹⁵ PNUD. 2000.

por ciento de las muertes de las jóvenes entre 20 y 24 años fueron a causa del SIDA.¹⁶ Si se toma en cuenta el período de incubación, nos damos cuenta que el contagio se llevó a cabo durante la infancia y la adolescencia.

Otros indicadores, como el aumento de la maternidad en adolescentes¹⁷, o el fenómeno de la migración, principalmente de las jóvenes¹⁸, nos hablan de una población en condiciones de riesgo y pobreza, las que deben superarse para garantizar a esta población el pleno goce de su derecho a un desarrollo integral, especialmente a las niñas y las adolescentes, cuya condición de género les añade una desventaja social más, en comparación con las otras también lamentables desventajas impuestas a los niños y adolescentes del sexo masculino.

III. TRAFICO SEXUAL EN LA REPUBLICA DOMINICANA

A. Antecedentes¹⁹

Las ya mencionadas condiciones socio-económicas y culturales que enfrentan las mujeres y la niñez en este país, constituyen el marco en que se ha venido desarrollando la práctica del tráfico con fines de explotación sexual comercial de esta población.

Los antecedentes de esta problemática, en términos de manifestaciones, momentos y niveles de mayor visibilidad, presentan variaciones al referirnos a las mujeres o a niñas y niños; pese al origen común del problema, es decir, factores económicos e ideológicos propios del sistema capitalista y patriarcal vigente.

En ambos casos, las condiciones en que se ha desarrollado esta problemática, no son exclusivas para la República Dominicana, ya que la misma, con sus particularidades, está inmersa en un contexto regional muy vinculado a los efectos de la implementación del nuevo modelo económico con tendencias neo-liberales.

1. Con respecto a las mujeres

Sin duda, en el caso de las mujeres adultas, tales efectos han influido, en las dos últimas décadas, en el fenómeno migratorio femenino, cuyo incremento coincide con esta etapa de cambios socio-económicos. No podemos obviar que ésta es también una tendencia mundial en la que confluye un sinnúmero de variables que en definitiva se concretizan en

¹⁶ PNUD. 2000.

¹⁷ Entre 1991 y 1996 el incremento de madres adolescentes (15-19 años) fue de un 40 por ciento. PNUD. 2000.

¹⁸ Las estadísticas sobre ocupación confirman que la búsqueda de empleo es, para los inmigrantes, una causa importante del desplazamiento territorial de los jóvenes. PNUD. 2000.

¹⁹ Las opiniones referidas a los antecedentes y cambios que ha experimentado el problema objeto de este estudio, fueron totalmente coincidentes en todas las fuentes consultadas. Razón por la que nos hemos permitido hacer un resumen, basado en la información brindada por los entrevistados/as y en fuentes documentales.

más mujeres incorporadas a los procesos migratorios en el ámbito internacional. Este fenómeno de la feminización de las migraciones suele tener como punto de partida los países pobres y los lugares de destino, por lo general, a los centros urbanos de los países ricos: Amsterdam, Bruselas, Madrid, Londres, Nueva York y Roma.

En República Dominicana y la región, sin pretender reducir a un solo factor que interviene en este fenómeno, podemos afirmar que la causa principal de la migración femenina en estos años (reflejada en los distintos estudios y consultas), obedece a una respuesta social ante la crisis económica, que ve en el desplazamiento hacia otros países una alternativa de obtención de ingresos para su subsistencia y la de sus familias.

De allí que, como plantea Yamila Vargas Azize, no es casual que el aumento del tráfico de mujeres en la región se diera precisamente a mediados de los ochenta, década en la que se registran las graves crisis económicas en nuestros países.

*Fue en esta década cuando se comenzaron a hacer más evidentes las consecuencias y estragos de los modelos de desarrollo prevalecientes en nuestra región. (...) modelos que han generado más pobreza, entre otras cosas porque se arraigan en el intercambio desigual, el desequilibrio del consumo de recursos y el consumismo.*²⁰

El incremento de la participación de dominicanas en los flujos migratorios internacionales pueden verificarse, en diversos estudios realizados en los países de destino de la migración dominicana, los que adjudican una proporción aproximada de tres mujeres de cada cinco emigrantes de origen dominicano.²¹

Estos desplazamientos de las mujeres de este país se han caracterizado, especialmente en el caso de la migración internacional, por la realización de servicios domésticos o sexuales en el lugar de destino. Esto último, ante las restricciones impuestas por la división sexual del trabajo, que asigna a las mujeres tareas que no son más que la prolongación de su rol sexual y reproductivo.

Como consecuencia de la relativamente reciente aplicación de políticas de control de la inmigración en los países de destino, en especial en los países europeos, las redes de tráfico se convierten para las mujeres en la única opción de ingreso a otros países y para obtener un empleo, aunque el mismo se dé bajo condiciones de explotación.²²

Un dato importante dentro de los antecedentes del tráfico y la migración de mujeres con fines de explotación sexual en la República Dominicana, por su carácter legal, es el

²⁰ Azize Vargas, Yamila. "Tráfico de Mujeres para Prostitución, Trabajo Doméstico y Matrimonio, América Latina y el Caribe." Informe Preliminar, Encuentro Regional. Alianza Global contra el Tráfico de Mujeres (GAATW) y la Fundación Contra el Tráfico de Mujeres de Holanda (STV). Santo Domingo, República Dominicana. Diciembre 1996.

²¹ Setenta y seis hombres por cada cien mujeres es la proporción por sexo que se da hacia Puerto Rico. Henríque, Anguera, 1987.

²² Gallardo Rivas, Gina. Tráfico de Mujeres desde la República Dominicana con fines de Explotación Sexual OIM/SEM. Mayo 2001.

registrado en 1949 con la institucionalización de la prostitución en Curazao, a través del burdel “Campo Alegre”. El prostíbulo, hoy conocido como “Mirage”, fue creado por el gobernador de aquel país para atender las necesidades sexuales de los hombres y al mismo tiempo “salvaguardar la honra de las mujeres nacionales”. Por esa razón las mujeres que trabajaban en el lugar debían ser extranjeras, a las que se les otorgaba un permiso de tres meses. Muchas de estas mujeres eran de origen dominicano, las que además de obtener el empleo, debían responder a requisitos de orden físico, racial y de edad entre otros previamente establecidos.²³

Gallardo Rivas (1995) y Sorensen (1996) coinciden en distinguir tres períodos para la migración dominicana posterior a 1961, que marcan también la experiencia de la incorporación de las mujeres como sujetas del proceso migratorio, y desafortunadamente también como víctimas del tráfico.²⁴

- El primer período, señalado entre 1961 y 1973, se ubica en los Estados Unidos como principal polo de destino de la migración dominicana, cuya salida está marcada por motivaciones de tipo político.
- El segundo período de 1974-1984 destaca la consolidación de la comunidad dominicana en Nueva York y la diversificación de destinos migratorios.
- El tercero, de 1985 hasta la actualidad, caracterizada por la ya mencionada crisis económica como factor principal de la expulsión de población. En esta etapa se da la consolidación de la migración en los Estados Unidos y otros países de Europa, en el que destaca a España como país de destino, frente a los cambios en la legislación migratoria de 1986 en Estados Unidos. Así, Europa se convierte en esta última década en una opción para las mujeres migrantes.²⁵

La participación de las mujeres en la migración durante estos tres períodos ha variado de acuerdo al móvil de su desplazamiento. En los dos primeros períodos su participación obedeció, en principio, al objetivo de reunificación familiar, es decir, el reunirse nuevamente con sus esposos o compañeros de hogar, los que habían tenido que abandonar el país por razones políticas. En el tercer período, la migración de las mujeres se da de manera más autónoma, tanto a nivel nacional como internacional, respondiendo a la necesidad de encontrar soluciones o paliativos para enfrentar la grave situación económica.

También han influido en este fenómeno una serie de factores, como la ilusión de “éxito”, reforzada por las remesas de dólares que ingresan al país y a las familias de las “mujeres viajeras” en el extranjero.

En España, según el diario El País, la policía contabilizó en el año 2000, 12.804 prostitutas extranjeras, de las cuales 4.761 eran colombianas, seguidas por 1.888 brasileñas

²³ Kempadoo, Kamala (ed.), Sun, Sex and Gold: Tourism and Sex Work in the Caribbean. 1999.

²⁴ Gallardo Rivas, Gina. Tráfico de Mujeres y (Explotación Sexual) en la Agenda Pública Dominicana, Centro de Estudios de Género, INTEC/INSTRAW. Santo Domingo, República Dominicana. 1999.

²⁵ Gallardo Rivas, Gina. 1999.

y 1.099 dominicanas.²⁶ En Suiza, las autoridades han calculado que en el mercado del sexo, hay 3.675 mujeres provenientes de la República Dominicana y 2.004 del Brasil.²⁷

Esta percepción de la alta incidencia de dominicanas en la industria del sexo en el exterior, es reforzada por diversas fuentes, sobre todo periodísticas.

2. Con relación a los niños, niñas y adolescentes

El tráfico para la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (NNA) es un ilícito cuyos antecedentes para efectos de su reconocimiento público como problema social, aparece también con mayor fuerza a partir de las décadas de los 80 y 90, aunque ante circunstancias diferentes a las enfrentadas por las mujeres.

El momento en que esta problemática se convierte en motivo de preocupación social coincide también con los efectos de la crisis económica que atravesaba el país y que significó un incremento en las desigualdades sociales y en la profundización de la pobreza. Lógicamente la agudización de la pobreza se reflejó también en el deterioro de las condiciones de vida de la niñez, aumentando su grado de riesgo social y personal. Al igual que en el caso de las mujeres con el fenómeno migratorio, el detonante que sacó a luz esta situación, fue la magnitud que adquirió en ese momento un problema que en realidad es mucho más antiguo.

Las fuentes consultadas no identifican claramente esta práctica, aunque algunos tienen la percepción de que existe. En general, expresaron no tener suficiente información que les permita opinar sobre antecedentes del problema en el país. De manera particular, las organizaciones de la sociedad civil presumen que el fenómeno del tráfico sexual se empezó a denunciar en el tiempo en que el turismo sexual se incrementó.

Un informe del Organismo Rector presentado en 1999 sobre la situación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en República Dominicana concluyó, como resultado de la consulta a sectores gubernamentales y no gubernamentales: *“la magnitud de las estimaciones de venta y tráfico de NNA fueron escasas. No obstante, en todos los sectores se considera que la misma afecta en mayor grado a los niños y niñas de zonas rurales pobres (...), se ve como un problema recurrente y poco denunciado”*.²⁸

El referido informe vincula la existencia del tráfico de niños y niñas con la realización de adopciones internacionales irregulares, que podrían culminar con la explotación sexual comercial. Estas opiniones encuentran su apoyo en denuncias de organizaciones no gubernamentales que en diferentes momentos han realizado actos de denuncia pública, con el propósito de alertar respecto a una situación que debería sancionarse.

²⁶ El País. 4 de marzo del 2001.

²⁷ Tamayo M., Eduardo. Esclavitud y Tráfico de Seres Humanos. América Latina en Movimiento. Junio 2001.

²⁸ Silvestre, Emmanuel. “Violencia y Explotación Sexual contra Niños y Niñas en América Latina y el Caribe-República Dominicana.” Instituto Interamericano del Niño. 2000.

Así, el registro y seguimiento del tráfico de niños, niñas y adolescentes para la explotación sexual comercial se encuentra básicamente referido a las denuncias hechas en los medios de comunicación y por organizaciones de mujeres sobre adopciones irregulares, matrimonios arreglados y/o contratos de trabajo falsos que involucran adolescentes que se suman al grupo de emigrantes traficadas y sometidas a explotación sexual comercial en el exterior.

Algunos de los informantes claves presumen que en el interior del país el tráfico de niños, niñas y adolescentes opera trasladando jóvenes de las zonas rurales – y más empobrecidas – a las ciudades con mayor movimiento económico. Sin embargo, la ausencia de datos que confirmen esta hipótesis ha impedido hacer juicios al respecto.

B. Conceptualismo y articulación del problema

1. Con respecto a las mujeres

Percepción

El problema del tráfico de mujeres con fines de explotación sexual comercial es percibido por los diferentes sectores consultados, como hemos mencionado antes como un problema vinculado directamente al fenómeno migratorio, que requiere de la intervención estatal a través de la ejecución de una política pública eficaz.

Según la opinión de los hombres y mujeres a quienes se consultaron, el eje central de esta política debe estar orientado a enfrentar las causas que motivan el fenómeno de la feminización de la migración en condiciones de tráfico y a la protección de los derechos humanos de estas mujeres, en los lugares de destino y a su retorno al país.²⁹

Los hombres y mujeres entrevistados coinciden al plantear que la principal causa que lleva a las mujeres a emigrar, y por tanto a ser potenciales víctimas de tráfico, está directamente relacionada a la situación económica que enfrentan. Esta percepción es confirmada por las mismas mujeres emigrantes cuando han sido consultadas en el extranjero o en los casos de las que han regresado.

*Las mujeres no ven esto como una situación permanente, nadie quiere dedicarse a la prostitución como profesión, no lo ven como una opción de vida. Las dominicanas entran en esto como algo temporal por razones económicas fundamentalmente, porque no existen muchas opciones para las mujeres pobres.*³⁰

De acuerdo a informes del Centro de Orientación e Investigación Integral (COIN), la mayoría de las participantes de los grupos con un enfoque en mujeres traficadas y que

²⁹ Dra. Nora Nivar, Secretaría de la Mujer-SEM.

³⁰ Santos Rosario, COIN.

regresaron al país, con los que han trabajado desde 1993, manifiestan no haber sido trabajadoras sexuales antes de emigrar y tampoco a su regreso.

Un dato importante señalado por las fuentes consultadas es el hecho que el estigma del trabajo sexual en el extranjero se ha perdido, las mujeres que emigran y regresan son vistas como triunfadoras, pues logran apoyar, y en algunos casos mantener totalmente, a los miembros de su familia nuclear o extendida.

Como resultado de trabajos realizados en países de destino, consultas, entrevistas y testimonios recogidos de las mujeres traficadas en los últimos años, éstas muestran que su perfil ha sufrido algunos cambios: la primera generación de mujeres traficadas no tenía conocimiento de la actividad a la que se dedicarían en el extranjero, sin embargo, en la actualidad la mayoría sí sabe, aunque ignoren las reales condiciones a las que serán sometidas.

Otros cambios se refieren a la edad promedio de las mujeres traficadas que ahora es entre 20 y 30 años, y cada vez más jóvenes. Antes eran mayores y muchas veces con hijo/as. Igualmente, se han producido cambios en la procedencia geográfica y los estratos sociales de las mujeres traficadas. La actual tendencia apunta a mujeres de las zonas rurales y cada vez más pobres.³¹

En un reciente documento publicado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Secretaría de la Mujer, (SEM) la experta en el tema, Gina Gallardo Rivas, plantea algunas de las condiciones a las que son sometidas las mujeres traficadas que constituyen aspectos fundamentales que caracterizan esta violación de derechos humanos.³² Entre ellas están que las mujeres traficadas con frecuencia son comercializadas o “vendidas” a sitios en los que son obligadas a prostituirse en las condiciones impuestas por el proxeneta, privadas de su derecho a conservar sus documentos, sometidas a violencia física, psicológica, intimidación, amenazas, sin posibilidades de romper con ese círculo de violencia por miedo a los traficantes, a la policía y en general, al sistema de justicia, y finalmente a la deportación a su país de origen.³³

Para la académica Denise Paiewonsky resulta muy difícil que las mujeres que pretenden dedicarse al trabajo sexual en el extranjero logren colocarse en el país de destino, al margen de las redes de tráfico, obligándolas a caer en manos de los proxenetas.³⁴

La situación de las mujeres que regresan de manera voluntaria o forzada al ser deportadas, también fue un aspecto señalado por los hombres y mujeres entrevistados, en la medida que esta es una problemática consecuencia del tráfico que no ha sido objeto de atención hasta ahora.

³¹ Gallardo Rivas, Gina. Experta de la SEM.

³² Gallardo Rivas, Gina. 2001.

³³ Gallardo Rivas, Gina. 2001.

³⁴ Paiewonsky, Denise. “La Violencia Sexual Contra Mujeres y Niñas en la República Dominicana.” UNICEF. Santo Domingo, República Dominicana. 1991.

Factores de riesgo

Hay varios elementos que juntos contribuyen a crear las condiciones para que ocurra el tráfico. Algunos de los factores de riesgo que se han identificado incluyen los siguientes:

Causas estructurales de tipo económico: Éstas están relacionadas con carencias, con la falta de oportunidades de empleo para las mujeres pobres. Se percibe un desplazamiento en cuanto a la edad de las mujeres traficadas, que involucra mujeres cada vez más jóvenes. El Comité de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Discriminación en Contra de las Mujeres, en sus Observaciones Concluyentes al Gobierno en 1998 encontró que, “la migración de las mujeres a las áreas urbanas y a los países extranjeros las pone en una situación susceptible a la explotación sexual, incluyendo el tráfico y el turismo sexual y la prostitución. La falta de creación de trabajos para las mujeres en los sectores de crecimiento, incluyendo en la industria del turismo, contribuye al alto porcentaje de mujeres que migran al exterior en busca de trabajo.”³⁵

Valores de consumo: Este factor hace referencia a aquellas jóvenes que no pertenecen a la clase social con menos recursos, y sin embargo, emigran en busca del sueño de contar con los bienes de consumo que el sistema promueve.

La imagen de éxito: (aunque no sea así) Transmitida por las que se encuentran en el extranjero, al regresar al país tiene un efecto en cadena, que alimenta la mentalidad migratoria que plantea que en cualquier lugar se está mejor que en su país. La salida del país es vista como una manera de resolver la crisis económica.

La demanda y la discriminación de género: Éstas son dos situaciones en relación de causa y efecto que corresponden a una misma condición: la subordinación del género femenino al masculino y la consecuente cosificación del cuerpo y sexualidad de las mujeres.

Para Santos Rosario de COIN, esta situación se convierte en un elemento más de riesgo debido a que en los países en desarrollo las mujeres han adquirido un poco más de poder en las relaciones entre los géneros, lo que provoca que los traficantes busquen “la mercancía” en nuestros países, en donde las mujeres están aún muy subordinadas.

Ideología racista: La demanda de mujeres dominicanas está íntimamente relacionada con el imaginario sexual predominante en la población masculina del norte que estereotipa a la mujer de raza negra o mulata y del Caribe, como de una gran y explosiva sensualidad y sexualidad. En sentido contrario, pero bajo el mismo elemento racial, en las antillas menores las mujeres dominicanas son requeridas por tener la piel más clara que las originarias del lugar, como lo es el caso de Haití.

La existencia de las redes de traficantes: Los intermediarios conocidos como “empresarios”, organizan los viajes de las mujeres y su posterior explotación sexual comercial, haciendo de esto una poderosa industria del crimen organizado.

³⁵ CEDAW, Observaciones Concluyentes, Documento de la ONU. A/53/38, párrafo 333 (Mayo 14, 1998).

Turismo sexual: Se plantea que con el auge del turismo sexual se ha abierto una puerta al tráfico, pues los traficantes acompañados de sus contactos nacionales tienen la oportunidad de escoger personalmente a las mujeres que pretenden traficar.

Mayores restricciones a la migración regular de los sectores más pobres: Esto promueve de una u otra manera que las mujeres recurran a los traficantes.

La desinformación sobre las graves condiciones de violación de derechos humanos que sufre la mujer traficada.

Formas que adquiere el tráfico de mujeres para la explotación sexual comercial

A continuación se describen las principales formas que adquiere el tráfico de mujeres para la explotación sexual comercial basadas en los resultados de la información obtenida de las entrevistas:

Los matrimonios arreglados: Esta modalidad se implementa con mayor frecuencia como mecanismo de evasión a las restricciones migratorias de ingreso a algunos de los países de destino. Los consulados de estos países actualmente solicitan una gran cantidad de requisitos que dificultan la obtención de una visa de turista. Estos requisitos son disminuidos ante el matrimonio entre la dominicana y el extranjero.

Contratos de trabajo, para bailarinas, artistas y trabajo doméstico encubierto, entre otros más: Bajo esta forma han desplazado centenares de mujeres, las que reclutan a través de anuncios en los periódicos o de manera directa en sus comunidades de origen por intermediación de “los buscones”, personas que junto a los prestamistas, son elementos claves en la red de tráfico.

Las redes familiares: En los últimos tiempos ha cambiado la forma clásica de tráfico y ahora hay redes familiares, en las que intervienen las mujeres que se encuentran en el exterior y ayudan a ubicar a otras muchachas de su comunidad o familia.

Zonas de mayor incidencia del tráfico de mujeres para la explotación sexual comercial

En respuesta a esta interrogante, las fuentes consultadas indicaron que los lugares de origen de mayor incidencia de mujeres traficadas, así como los lugares o países de destino, dependen del período histórico y la actividad a que se dedican las mujeres en esos países.

Se identificaron como zonas con mayor incidencia las zonas sur y este del país, en ciudades como Higüey, Yaguajay, La Vega, San Juan, Palmarito, Boca Chica, San Cristóbal y Santo Domingo, no sin antes hacer la aclaración que este es un país muy pequeño, y que de todas las zonas, salen mujeres al exterior.

Los países de destino fueron divididos entre los tradicionales y los nuevos. Entre los destinos tradicionales se mencionaron Las Antillas Holandesas; Curazao, Aruba y San Martín, Haití, Panamá y Venezuela. En Europa, los Países Bajos; Suiza, Austria, Alemania

y a partir de los años noventa, España, Italia y Grecia. Últimamente se incorporan a esta lista de destinos en el continente a Argentina y Costa Rica, ante los controles migratorios establecidos por los países de destino tradicionales.

Mapa 1
Rutas Internacionales



Respecto a las rutas utilizadas para potenciar las salidas de las migrantes, éstas se han modificado con el tiempo, en la medida en la que las autoridades nacionales de los países de destino han ido detectando la afluencia de mujeres traficadas. Los traslados se llevan a cabo de forma directa en los países en donde el tráfico aún no es detectado, en caso contrario, los traficantes empiezan a buscar rutas alternativas para las entradas. Dichas entradas están en función de los destinos.

En el caso de España, la entrada por Portugal fue una ruta que se empleó mucho durante algunos años. Actualmente usan como vía de ingreso otros países europeos que no demandan visas. Para entrar a este país se usan puertos de polos turísticos, diferentes a Madrid, donde los controles son menos restrictivos.

También se han empleado complejas rutas por vía aérea hacia los países del este y hacia otros países de Europa se han empleado estrategias similares. En la actualidad para la entrada a Europa se emplean rutas por Chile y Argentina.

El tráfico hacia el cono sur, como lo es Argentina, se hace por vía directa, en vuelo aéreo. Para las islas del Caribe el tráfico se realiza por vía aérea de forma directa, lo mismo que para los países centroamericanos.

Una fuente de una organización que no es el del gobierno explicó que según la actividad del tráfico se ha desarrollado con el tiempo para incluir a la familia y al reclutamiento basado en la comunidad, las rutas tradicionales han sido reforzadas. Algunos pueblos ahora están asociados con puntos de destino particulares, y en conversación o plática familiar aún han asumido la identidad del destino, como lo es el caso del Barrio Suizo.

Casos

Los investigadores no localizaron ningún procedimiento judicial en contra de traficantes sexuales en la República Dominicana. Han ocurrido enjuiciamientos limitados en países de destino tales como en Costa Rica y Argentina. Se reportó actividad de tráfico adicional en las fuentes de los medios de comunicación.

En abril del 2002, las autoridades argentinas comenzaron a investigar una red de tráfico sexual entre la República Dominicana y Argentina. Según los reportes, las mujeres fueron traídas a la Argentina con promesas de empleo como trabajadoras domésticas y fueron forzadas a trabajar como prostitutas tan pronto llegaron. La Embajada de la República Dominicana estimó que tantas como unas 5.000 mujeres fueron traídas a la Argentina bajo tales condiciones. Se han abierto tres casos en contra de uno de los que se alega ser traficantes. El testimonio de algunas de las mujeres también ha implicado a los oficiales consulares y diplomáticos en la actividad del tráfico. Uno de los agregados culturales fue removido de sus obligaciones, pero a otros que se les acusó negaron ningún tipo de involucramiento. Uno de los testigos ha recibido amenazas de muerte. El Procurador General en la República Dominicana ha declarado que las autoridades dominicanas no tienen competencia para investigar; y de acuerdo a esto, no se está llevando a cabo ningún tipo de acción criminal en el país.³⁶

Las autoridades judiciales en Costa Rica obtuvieron una convicción temprano en el año 2002 en contra de un dueño de una barra y su socio quienes habían traficado mujeres y niñas de la República Dominicana. Ambos acusados, quienes eran ciudadanos dominicanos, fueron sentenciados a cinco años de cárcel, aunque uno de ellos permanece fugitivo. Ambos fueron arrestados en 1998 después que dos de cuatro víctimas escaparon de una barra en Siquirres. Les habían prometido trabajos como domésticas y meseras. De acuerdo a las autoridades policíacas de Costa Rica, detectaron otra actividad de tráfico en el que estaban envueltas mujeres dominicanas en 1998-99. Las mujeres fueron traídas a

³⁶ EFE, "Dominican Republic-Argentina Smuggling of Dominican Women to Argentina Investigated" 26 de abril del 2002; Mariana Carbajal, "Una trama siniestra que sale a la luz." Página/12, 10 de mayo del 2002; Mariana Carbajal, "Tráfico pesado." Página/12, 19 de mayo del 2002; Mariana Carbajal, "Siempre le pasaban las chicas a él primero." Página 12, 9 de junio del 2002; Mariana Carbajal, "Coletazos en la embajada tras una denuncia por tráfico de mujeres," Página 12 (Argentina).

trabajar en clubes nocturnos en San José, y se sospecha que una red de abogados haya hecho los arreglos para su residencia a través de matrimonios fraudulentos.

En el 2000, COIN, una organización no gubernamental, publicó una serie de testimonios de sobrevivientes del tráfico y de antiguas trabajadoras sexuales.³⁷ Las entrevistadas son mujeres que viajaron a diferentes países y comparten en esta publicación sus motivaciones para emigrar y dedicarse al trabajo sexual, las diferentes modalidades de su reclutamiento y traslado, condiciones de vida y múltiples situaciones de violencia y abuso que tuvieron que enfrentar en el extranjero y a su regreso al país, para poder sobrevivir y cumplir con su objetivo: superar su situación de pobreza.

Las publicaciones en los medios de comunicación corroboran también la apreciación de las fuentes consultadas respecto a la gran cantidad de mujeres emigrantes, muchas de ellas en la prostitución. En junio del 2001 se publicó en el periódico “El Caribe” un reportaje en el que se denuncia la situación de las mujeres prostituidas en Panamá, en cuyo traslado y explotación sexual comercial están involucradas redes de traficantes. Según la Doctora Carmen Carrington, existen en Panamá aproximadamente 500 dominicanas prostituidas en ese país.³⁸

El periódico El Siglo en abril de 2001 publica un estimado de diez mil dominicanos/as en la isla de San Martín, de las cuales una buena parte son mujeres dedicadas a la prostitución.³⁹ Similar situación se da en Costa Rica (seis mil dominicanos/as, de las que se presume un porcentaje se dedica a la prostitución⁴⁰) que junto a Argentina, se han convertido en nuevos destinos de los traficantes de mujeres para la explotación sexual comercial.

Desde principios de los años noventa se maneja en diferentes documentos la cifra de 50.000 mujeres prostituidas en Europa. Pese a las reservas que puedan hacerse a esta estimación, y al hecho de que se desconoce cuántas de ellas han sido objeto de tráfico, esta cifra deja abierta la posibilidad, - basada en otras fuentes de información - que una buena parte de ellas han sido traficadas.

2. Con relación a los niños, niñas y adolescentes

Percepción

Entre los que abogan por los derechos y servicios para el bienestar de la niñez, el tráfico de niños no ha sido considerado independientemente. Toda la literatura y la información que existe colocan el tráfico dentro de un marco más amplio en la explotación sexual comercial de niños. En vez de enfocar en el tráfico, las instituciones y las organizaciones han concentrado la atención en la prostitución de la niñez y en el tráfico

³⁷ Ni Color de Rosa...ni color de Hormiga....Mujeres migrantes cuentan su historia. Centro de Orientaciones e Investigación Integral (COIN). 2000.

³⁸ El Caribe, 9 de junio del 2001.

³⁹ El Siglo, abril del 2001.

⁴⁰ Gallardo Rivas, Gina. 2001.

sexual. Hay que apuntar que la percepción que se tiene sobre este problema, además de la experiencia directa con esta problemática, está en gran medida basada en la investigación “La Neo-Prostitución Infantil en República Dominicana” ONAPLAN/UNICEF y por la cobertura que los medios de comunicación han realizado sobre el mismo.⁴¹

Hasta el alcance que el tráfico sexual se reconoce como explotación sexual de la niñez, hay varias percepciones pertinentes:

Entre los defensores, está muy claro que la actividad del tráfico es criminal, y que se debe castigar a través del sistema legal.

El Subsecretario de Trabajo, Martín Bretón plantea que:

Este es un grave problema que requiere de una respuesta pronta y eficaz que incluya una fuerte sanción para los responsables de este crimen, que sienta precedentes en nacionales y extranjeros, para contribuir a evitar su incremento.

En esa misma línea:

*Los explotadores sexuales y traficantes de niños/as y adolescentes deben ser enjuiciados en el país y fichados a nivel internacional a través de agencias internacionales como la Interpol, a fin de perseguir este crimen más allá de las fronteras nacionales.*⁴²

Entre las instituciones que han desarrollado diferentes experiencias existe también el criterio compartido acerca de las grandes dificultades que implica la atención y tratamiento de esta problemática, en la que intervienen múltiples actores e intereses en el marco de lo económico, político y cultural.

*La complejidad y gravedad del problema se deriva precisamente de su carácter multicausal, la que requiere de una intervención integral y permanente.*⁴³

*Este es un problema del Estado, que debe ser abordado en conjunto con la sociedad civil. Se necesita dar una respuesta con visión más de futuro, de acompañamiento a corto, mediano y largo plazo, desde la escuela, la comunidad, la organización, la familia y para ello es necesaria también la asignación de recursos.*⁴⁴

⁴¹ UNICEF/ONAPLAN, 1994 y 1999.

⁴² Lcda. Luisa Vicioso, Embajadora Encargada de los asuntos atinentes a la Mujer, Niños, Niñas y Adolescentes de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores.

⁴³ Ma. Elena Asuad (UNICEF).

⁴⁴ Denise Pichardo, Proyecto Caminante.

Las fuentes señalan que, si bien muchas veces esta cobertura utiliza la imagen de los niños y las niñas explotados sexualmente para noticias sensacionalistas, violentando con ello nuevamente los derechos de la niñez, también se ha realizado un trabajo periodístico serio y lo que es más importante, ha generado opinión y preocupación social sobre el problema, a través de la constante publicación de noticias y reportajes.

La cobertura de los medios de comunicación es además una importante fuente de información, ante la ausencia de registros institucionales sobre el tema.

Diferentes sectores del gobierno y de la sociedad civil, incluida la iglesia, plantean que es probable que la incidencia y la magnitud de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes no haya incrementado en nuestro país, sino que el cambio se ha producido en la conciencia social sobre el problema.

Cabe destacar que en general las fuentes consultadas utilizan el término niño, niña y adolescente *explotado sexual* al referirse a este fenómeno. En menor medida era usado el término *abusado/a* y en ningún caso “niño/a prostituta”, lo que es un importante indicador de claridad del problema.

Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil plantean que en la práctica los niños, niñas y adolescentes explotados sexual y comercialmente son tratados, muchas veces, por la policía, dueños de hoteles, locales turísticos, medios de comunicación y la comunidad en general como niños/as problema “prostitutos/as”. Esto refleja en definitiva, que a quienes responsabilizan de esta situación es a los niños y a las niñas, aunque esto no se refleje en el discurso de los sectores sociales.

Factores de riesgo

¿Qué factores ubican a los niños, niñas y adolescentes en riesgo de ser violentados en sus más elementales derechos humanos? ¿Y, qué hace a la sociedad tolerar y hasta promover este tipo de abuso hacia una población en desventaja para hacer valer sus derechos?

Sobre este particular las fuentes consultadas también muestran consenso en sus opiniones: coinciden en mencionar de inicio la concurrencia de múltiples causas que provocan este problema, así como los factores que aumentan el riesgo para una población sometida a ciertas condiciones. Algunos factores son de tipo general, referidos a condiciones socio-económicas y culturales, y otros a circunstancias particulares cuya presencia incide también en la vulnerabilidad de la población infantil expuesta a este tipo de abuso, ante la suma de condiciones y circunstancias específicas de sus vidas.

Factores individuales de riesgo

Familias disfuncionales: Vínculos o lazos afectivos débiles, sin condiciones de protección de los miembros de la familia. Hogares con ausencia de adultos responsables del cuidado físico y emocional de los niños y las niñas. Todas estas circunstancias provocan la salida de niños, niñas y adolescentes hacia la calle, en donde deben sobrevivir con los

medios que puedan. En esas condiciones de abandono los traficantes y proxenetas encuentran facilidades para lucrarse introduciendo a niños, niñas y adolescentes en el mercado sexual, a través de la manipulación afectiva y el ofrecimiento de un medio de subsistencia.

Violencia intrafamiliar: Es frecuente que los niños y las niñas que han tenido que abandonar su hogar para ser prostituidos/as fuera de él, reportan haber sido abusados por algún miembro de la familia: abuso físico, emocional o sexual.

Niños, niñas y adolescentes en o de la calle: Sin duda la condición de permanencia en la calle, por diferentes razones, desde el huir de situaciones de abuso en el hogar hasta la necesidad de incorporarse al trabajo de la economía informal, es un elemento que aumenta el grado de riesgo de ser objeto de explotación sexual para estos niños/as. Este grupo se ve expuesto, por ejemplo a la inducción del consumo de alcohol o drogas, adicciones que requieren dinero que obtienen a cambio de la venta de servicios sexuales.

Factores de riesgo socio-económicos y culturales

Pobreza, unida al trabajo infantil y deserción escolar: Una cantidad importante de la población dominicana vive en situación de pobreza y esta sola condición hace que se les nieguen oportunidades de empleo y en general, condiciones dignas de vida. Para el total de los consultados, este es un factor que aunque no se puede definir como la única causa, tiene mucho peso en esta situación, ya que en última instancia es un problema de ausencia de alternativas de todo tipo para la población afectada.

*Mientras se incrementa la pobreza, no se puede hablar de erradicación de la explotación sexual comercial.*⁴⁵

El impacto de las desventajas del sistema económico en la población más empobrecida se refleja también en otro tipo de circunstancias que aumentan el grado de vulnerabilidad. El acceso limitado a instrucción, información y recursos hace que la violación a sus derechos pase desapercibida en una sociedad en la que la injusticia y la desigualdad son asumidas como realidades normales, que no cabe cuestionar o modificar.

Discriminación de género: La apropiación, venta y uso del cuerpo de la mujer, en cualquier etapa de su vida, ha sido un patrón cultural socialmente tolerado y promovido como consecuencia de la posición de subordinación en que se ha ubicado al sexo femenino. Esta circunstancia promueve la demanda por parte de los hombres y facilita que las niñas y adolescentes, unidas a otras desventajas, sean objeto de explotación sexual comercial.

La propagación del SIDA ha provocado la demanda de servicios sexuales de personas cada vez más jóvenes de ambos sexos, pues se supone que existen menos posibilidades de contagio de la enfermedad al tener el contacto sexual con personas sin experiencia. Esta “visión” sobre la sexualidad de las niñas y niños aumenta el riesgo de ser objeto de la explotación sexual comercial y del contagio de esta mortal enfermedad.

⁴⁵ Sor Albertina, Pastoral de la Movilidad Humana.

Marco legal no explícito e impunidad ante el ilícito: Pese a la existencia de una ley de protección de niños, niñas y adolescentes, el tráfico para la explotación sexual comercial no está clasificado expresamente como tal y, en ese sentido, las acciones para su persecución y sanción pierden fuerza ante diferentes interpretaciones, criterios y prácticas desde el sector justicia.

Para los sectores consultados la impunidad en casos en los que están involucrados intereses con poder económico y político del país, incrementa también la vulnerabilidad de la niñez que requiere protección.

Los medios de comunicación han denunciado en muchas ocasiones la posible complicidad de autoridades locales, ya sea por no realizar ninguna acción contra personas y/o proceder al cierre de locales en los que se prostituye a niños, niñas y adolescentes, o bien porque se presume están directamente vinculados al negocio de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Aunque estas denuncias han producido en algunos casos investigaciones judiciales, no se difunden las conclusiones de las mismas.

Falta de sensibilización social y de las autoridades competentes frente al problema:

En tanto socialmente se conciba el problema como un asunto que afecta la moral y las buenas costumbres, en la que los responsables de esta situación son los niños y las niñas, las posibilidades de combatirlo disminuyen, pues debe identificarse como lo que es: una violación de derechos humanos cometida por adultos en contra de niños, niñas y adolescentes.⁴⁶

En esta tarea pueden contribuir mucho los medios de comunicación, como mecanismo de denuncia y presión para que las víctimas no aparezcan como las culpables y se omita de la historia a los verdaderos responsables. Títulos como “Apresan 96 menores en bares y burdeles”, “Arrestan Menores Prostitutas” y contenidos en los que se omite referencias sobre los proxenetas y clientes transmiten una percepción equivocada del problema, sus causas y sus responsables.⁴⁷

Turismo sexual: La promoción de la imagen de República Dominicana como país en donde se practica el turismo sexual sin mayores problemas, ha influido de acuerdo a algunos entrevistados/as, para aumentar el riesgo de la minoridad que se encuentra en situación de desprotección y con necesidades no satisfechas, que encuentran en esta práctica la oportunidad de satisfacerlas.

El incremento de la participación de niños, niñas y adolescentes en esta situación se ha visto influida, en los últimos años, por la difusión que

⁴⁶ Dra. Elisa Sánchez, Procuraduría General de la República.

⁴⁷ La Información, 31 de mayo del 2000; El Nacional, 13 de noviembre del 2000.

*facilita la modernización tecnológica de la Internet, lo que ayuda a promover el turismo sexual.*⁴⁸

Se reiteró también, como factor que se promueve entre los turistas sexuales, el mito de que los niños y las niñas son menos propensos a adquirir enfermedades de transmisión sexual como el VIH. Este error ha sido desmentido por estudios de UNICEF que muestran que 50 por ciento de niños/as rescatados de burdeles eran cero-positivos.⁴⁹

Formas que adquiere el tráfico

La escasa información con que se cuenta específicamente sobre el problema del tráfico, hace que en general la sociedad dominicana no tenga una percepción clara ni coincidente respecto a este problema. De ahí que las fuentes consultadas no tuvieran muchos elementos para formarse y expresar una opinión al respecto.

El Sector Justicia por ejemplo, manifiesta que no hay mucha incidencia de este fenómeno en el país, al menos dentro del territorio nacional. Tienen la percepción que éste ocurre más hacia el extranjero. Esto encuentra su explicación en el hecho de que, como veremos en el apartado del tratamiento legal dado a este crimen, la figura jurídica del tráfico no existe, y por lo tanto no se registra desde este sector estatal.

Por su parte, las escasas instituciones de la sociedad civil que atienden y/o trabajan en este tema lo hacen desde la estrategia de prevención y no de atención o rehabilitación, razón por la cual tampoco registran los casos que eventualmente requieren de su intervención inmediata.

Todo esto provoca una doble percepción sobre el problema. Por un lado, se descarta o minimiza la incidencia del tráfico para estos fines, al considerar que la mayor parte de infantes explotados sexual y comercialmente en el país lo están bajo la modalidad de neo-prostitución. Bajo este fenómeno no interviene, casi nunca, la práctica del tráfico, aún cuando sí puede involucrar posteriormente a una red de sujetos que facilitan y promueven este ilícito, tales como los dueños de locales en donde se les ubica a los niños, niñas y adolescentes, los moteles, entre otros.

Por otra parte se tiene la idea, tal como lo expresa el representante del Movimiento para el Auto Desarrollo de la Solidaridad Internacional (MAIS), que estas redes en el ámbito nacional funcionan muchas veces bajo la modalidad de amigas, también menores de edad, que ayudan a otras a movilizarse desde su lugar de origen (generalmente las zonas más pobres del país) hacia otros lugares en los que encuentran condiciones creadas para su explotación sexual.

Varios de los varones y hembras entrevistadas expresaron tener conocimiento, por los medios de comunicación o fuentes no oficiales de la policía, que al ser interrogados

⁴⁸ Dra. Leonora Martínez, Ayudante Fiscal y Coordinadora del Departamento de Familia y Menores de la Fiscalía del Distrito Nacional.

⁴⁹ UNICEF/ONAPLAN. 1994 y 1998.

sobre su procedencia, los niños y las niñas sometidos a explotación sexual comercial, con frecuencia responden que provienen de un lugar distinto al que se encuentran en situación de explotación en ese momento, sin embargo, esto no ha sido investigado y no se puede por tanto afirmar que han sido trasladados por otras personas, es decir, que han sido objeto de tráfico.

Sobre la existencia del tráfico hacia afuera del país hubo consenso en las fuentes consultadas, que en estos hechos se presume la complicidad de algunas autoridades y profesionales involucrados en la falsificación de documentos o legalización de matrimonios arreglados de adolescentes dominicanas con extranjeros, lo que permite que las primeras sean traficadas hacia el exterior. Todos los entrevistados opinan que en estos casos en ocasiones se cuenta con el permiso de los progenitores/as.

En reportajes de prensa aparece una repetición del mecanismo de las adopciones irregulares y falsificación de documentos para llevar a cabo el crimen. Además se menciona el elemento del engaño a los niños y las niñas y la complicidad, en muchos casos, de los progenitores que dan el permiso de llevarse a sus hijo/as a cambio de regalos y dinero que ofrecen los traficantes. Así mismo se denuncia la complicidad de autoridades que facilitan este crimen.⁵⁰

Zonas de mayor incidencia de explotación sexual comercial

Respecto al tráfico todos los entrevistados tienen la impresión que se trafica con niñas/os de las zonas rurales más pobres del sur del país hacia el este del territorio nacional, en donde se encuentran los centros turísticos.

Son reconocidas como centros de mayor incidencia de niños/as y adolescentes explotados sexualmente, bajo la modalidad de neo-prostitución, las zonas turísticas ubicadas principalmente al este del país, en las ciudades de Boca Chica, Sosúa, Cabarete en Puerto Plata, Las Terrenas en Samaná, Higuey y Punta Cana. En las provincias, distintas al Distrito Nacional (Santo Domingo) se reconocen en menor cantidad los niños/as y adolescentes bajo la forma tradicional de explotación sexual comercial.

Por su parte, la prensa escrita recoge múltiples reportajes y noticias que denuncian casos de tráfico de niños, niñas y adolescentes hacia el exterior, en los que además de los dominicanos/as se menciona la participación de traficantes de origen norteamericano, italiano, haitianos e israelitas, entre otros más. En estas noticias se informa de arrestos de bandas de hasta 24 personas, que trafican a infantes desde 13 años de edad, a través de la prostitución y la pornografía. Los destinos de este tráfico, de acuerdo a estas fuentes, son principalmente los Estados Unidos, Puerto Rico, San Martín y Haití, en virtud de los informes de los casos sometidos a la justicia.⁵¹

⁵⁰ La Información, 5 de enero del 2001.

⁵¹ Listín Diario, 21 de septiembre de 1998; Listín Diario, 12 de mayo de 1999; Periódico Hoy, 26 de enero del 2001; La Nación, 8 de marzo de 1999; Hoy, 26 de enero del 2001.

IV. OBLIGACIONES LEGALES INTERNACIONALES

El Estado Dominicano ha ratificado los siguientes instrumentos internacionales:

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 prácticas análogas a la esclavitud (1956)	●
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)	●
Convención sobre los Derechos del Niño	●
▶ 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>)	Firmado únicamente
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)	●
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)	●
Organización Internacional del Trabajo (OIT) Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso (1930)	●
Organización Internacional del Trabajo (OIT) Convenio núm. 105 sobre la abolición del trabajo forzoso (1957)	●
Organización Internacional del Trabajo (OIT) 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)	Firmado únicamente
Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores	---
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belem do Para)	●

La ratificación de estos instrumentos internacionales ha influido en la adopción de múltiples medidas legislativas, como el Código de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes, la Ley 24-97 contra la Violencia Intrafamiliar y la Ley de Cuotas, entre otras. De igual forma se han definido políticas, estrategias y se han implementado proyectos.

No obstante, en el problema del tráfico, la firma de estos instrumentos jurídicos no ha significado la adopción de medidas en el orden nacional para hacerlas efectivas, lo que se evidencia en la ausencia de figuras jurídicas que regulen estos hechos, así como de políticas específicas para la intervención directa en el problema de tráfico de mujeres, niños, niñas y adolescentes para la explotación sexual comercial.

En ese sentido, las disposiciones internacionales no son utilizadas como derecho interno de aplicación inmediata; únicamente sirven de fundamentos de derecho en las peticiones que la parte afectada puede invocar.

El Estado Dominicano no ha sido denunciado ante los organismos internacionales de protección de los Derechos Humanos, por violación de derechos relacionados con la explotación sexual comercial en ninguna de sus formas, y tampoco ha sido incluido en ningún informe de estos organismos por la razón antes mencionada.

V. MARCO JURIDICO NACIONAL

A. Legislación criminal

Bajo legislación relevante,⁵² el tráfico de mujeres y niños solamente se penaliza bajo ciertas circunstancias, es decir, “cuando las víctimas de la infracción (proxenetismo) han sido entregadas o incitadas a dedicarse a la prostitución a su llegada al extranjero o en un plazo próximo a su llegada al extranjero.”⁵³ No es un crimen independiente, en vez, es una agravación de la fiscalía, aumentando la posible sentencia a encarcelamiento de dos a diez años además de una multa entre 100,000 a un millón de pesos. El tráfico hacia o dentro del país no es criminalizado. Ni tampoco se penaliza el tráfico por formas de explotación sexual que no sean prostitución.

El crimen base para enjuiciar junto a otros factores agravantes enumerados también puede ser usado en contra de la actividad de tráfico. El artículo 334 de la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar, Ley 24-97⁵⁴ impone una responsabilidad legal criminal en los proxenetes, que se define de la siguiente manera:

- (1) *Que de cualquier manera ayude, asista o encubra personas, hombres o mujeres con miras a la prostitución o al reclutamiento de personas con miras a la explotación sexual.*
- (2) *El o la que, del ejercicio de esa práctica, reciba beneficios de la prostitución.*
- (3) *El que relacionado con la prostitución no pueda justificar los recursos correspondientes a su tren de vida.*
- (4) *El o la que, consienta a la prostitución de su pareja y obtenga beneficios de ellos.*

⁵² Artículo 334 de la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar (Ley 24-97).

⁵³ Inciso 7 del Artículo 334-1 de la Ley 24-97 Contra la Violencia Intrafamiliar.

⁵⁴ Esta ley reformó el Código Penal y los números de los artículos en ambos textos corresponden.

- (5) *Que contrata, entrena o mantiene, aún con su consentimiento a una persona, hombre o mujer, aún mayor de edad, con miras a la prostitución, la entrega a la prostitución, o al desenfreno o relajación de las costumbres.*
- (6) *Que hace oficio de intermediario, a cualquier título, entre las personas (hombres o mujeres) que se dedican a la prostitución o al relajamiento de las costumbres o los individuos que explotan o remuneran la prostitución y el relajamiento de las costumbres de otro.*
- (7) *Que por amenazas, presión o maniobras, o por cualquier medio perturba la acción de prevención, asistencia o reeducación emprendida por los organismos calificados a favor de las personas (hombres o mujeres) que se dedican a la prostitución o que está en riesgo de prostitución.*

El castigo para el proxenetismo es de prisión de seis meses a tres años, y multa de cincuenta mil a quinientos mil pesos. El consentimiento de la víctima no excluye de responsabilidad penal al inculpado. Se incrementa la pena cuando la víctima es menor de edad.

Además, la ley provee para el alcance extraterritorial, dándoles competencia a las autoridades demandantes cuando los actos que constituyen el crimen ocurren fuera del territorio nacional.⁵⁵ Los intentos se castigan con el mismo peso como si fuesen el crimen mismo.

El tráfico de niños puede ser perseguido an adición bajo la legislación que criminaliza el abuso sexual.⁵⁶

Artículo 328. *El abuso físico, psicológico y sexual en contra de un o una menor de edad será castigado con penas de dos (2) a cinco (5) años de prisión y con multas de cinco mil (RD \$5,000.00) a quince mil (RD \$15,000.00) pesos. (... ..) Cuando los infractores sean extranjeros o nacionales que en la comisión de hecho negocien, trafiquen o se hayan vinculado para la comisión del hecho con traficantes o comerciantes de NNA, serán castigados con el doble máximo de la pena.*

Bajo el Artículo 115 de la misma ley:

Queda prohibido el hospedaje de niños, niñas y adolescentes en hoteles, moteles o cualquier establecimiento del ramo, si no se encuentran autorizados o acompañados por sus padres o responsables.

Otros delitos conexos al de tráfico que pueden aplicarse dependiendo las circunstancias son el Secuestro, Traslado y Ocultamiento de Niños, Niñas y Adolescentes, a fin de sancionar el traslado de un/a menor de edad, tal como lo plantea el Artículo 354 de la Ley 24-97.

⁵⁵ Artículo 334-1.

⁵⁶ Artículo 328, Código de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes (Ley 14-94). Esta ley reformó el Código Penal y los números de los artículos en ambos textos corresponden.

En la generalidad de los casos, la denuncia por actos de proxenetismo o abuso sexual puede hacerse ante la Policía Nacional, en las estaciones de Policía Especializadas para Niños, Niñas y Adolescentes, o ante el Ministerio Público. Los representantes del Ministerio Público, en nombre del Estado, asumen la función de apoderado legal del Niño, Niña y Adolescente, y por tanto, es el responsable de dar seguimiento a estos casos hasta culminar con la resolución que, conforme a derecho, corresponda.

B. Legislación de inmigración

La actual legislación autoriza el arresto y deportación de “cualquier extranjero que practicare la prostitución o fuere inquilino de una casa de prostitución, o estuviere conectado con el manejo de una casa de prostitución, o sea el agente de éste.”⁵⁷ En la propuesta de reforma del anteproyecto de Ley de Migración que actualmente está en el Congreso, este inciso sería modificado para capacitar a las autoridades a ordenar la expulsión de un extranjero “cuando durante el tiempo de residencia en el país, se lucre con la prostitución, trafique con personas o estupefacientes.”⁵⁸ Además, en el propuesto Artículo 17, se establece el impedimento de entrada para “ejercer o lucrar con la prostitución, el tráfico ilegal de personas o de sus órganos, el tráfico ilegal de drogas o ser adicto a la misma o fomentar su uso”.

En la Ley de Migración vigente únicamente se hace referencia a la penalización del que traslada o realiza viajes de personas hacia el extranjero, o desde el exterior hacia el territorio nacional bajo situación de ilegalidad. En República Dominicana, la modalidad del tráfico internacional de mujeres con fines de explotación sexual se da principalmente en el marco de salidas legales, aunque posteriormente en el extranjero pase a la ilegalidad. De ahí, que esta disposición prácticamente no se aplica en la gran mayoría de estos casos.

Como vemos, no se establece ninguna medida ni procedimiento referida a la persona traficada; tampoco existe un procedimiento de regreso para las personas traficadas de origen extranjero.

C. Protección especial para menores

El Código de Protección para Niños, Niñas y Adolescentes establece disposiciones que constituyen el marco jurídico de las normas que regulan la protección estatal a los niños y a las menores de edad contra todo tipo de actos que afecten su desarrollo integral, incluido el tráfico para la explotación sexual. Los niños que son víctimas del tráfico sexual obtienen protecciones sociales como “niños en situaciones de peligro.”⁵⁹

⁵⁷ Ley Número 95, Ley de Inmigración, Artículo 13 (5).

⁵⁸ República Dominicana: Propuesta de Reforma al Anteproyecto de Ley de Migración. Secretaría del Estado de Relaciones Exteriores.

⁵⁹ Artículo 121(d).

VI. RESPUESTA DEL GOBIERNO

A. Políticas públicas

Con el establecimiento del Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante (CIPROM) en 1999, el gobierno dominicano tomó un paso significativo para establecer una política nacional en contra del tráfico de mujeres. El trabajo subsiguiente de CIPROM, el cual se estudia abajo, ha tenido éxito en integrar las políticas enfocadas en el tráfico y los programas en varias áreas de gobierno y sociedad civil.

En abril del 2001, un concilio del gobierno atento a las necesidades de la niñez y los adolescentes anunció que, para la nación, es una prioridad erradicar la explotación sexual comercial de los niños. Actualmente una comisión interinstitucional para la erradicación de la explotación sexual comercial de la niñez está revisando el Plan Nacional de Acción con respecto al mismo asunto para fortalecer las estipulaciones basadas en conocimientos nuevos disponibles sobre la explotación sexual de los niños, incluyendo el tráfico.

B. Instituciones oficiales

- **Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante (CIPROM) Secretaría del Estado de la Mujer**

En 1999, el gobierno dominicano da muestras de su intención de abordar y brindar una respuesta institucional a esta problemática, con la creación del Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante (CIPROM), a través del Decreto Ejecutivo No. 97.⁶⁰ Dicho Decreto establece la coordinación de esta instancia bajo la responsabilidad de la entonces Dirección General de Promoción de la Mujer, hoy Secretaría del Estado de la Mujer.

CIPROM, se plantea como una instancia de coordinación de instituciones de la sociedad civil y del gobierno, cuyo objetivo general es desarrollar propuestas que fortalezcan las acciones encaminadas a proteger a la mujer migrante dominicana y a prevenir la emigración desinformada de las mujeres.

Integran el CIPROM, de acuerdo al Decreto Ejecutivo, las siguientes instituciones: Secretaría del Estado de la Mujer, quien coordina; Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores; Secretaría del Estado de Turismo; Secretaría del Estado de Trabajo; Dirección General de Migración; la Oficina del Ordenador General de Lomé IV; la Organización religiosa Oblatas del Santísimo; el Programa de Prevención del Uso Indebido de Drogas (PROPUID); la Organización Internacional para las Migraciones(OIM); el Centro de Orientación Integral (COIN); la Coordinadora de Animación Socio-Cultural (CASCO) y la Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes (ASONAHORES).

La mayoría de estas instituciones aún no se reincorporan plenamente, sin embargo, instituciones claves como las Secretarías de Relaciones Exteriores y Turismo, así como la

⁶⁰ Ley de Creación del Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante. 1999.

Dirección General de Migración están participando de manera activa y manifiestan su voluntad de asumir compromisos concretos frente a esta problemática.

Nuevas instituciones interesadas en el tema, han integrado esta instancia, entre ellas la Pastoral de la Movilidad Humana, Mujeres Dominico-Haitianas (MUDHA) y el Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF).

Gracias al impulso de la Secretaría de la Mujer, CIPROM ha reactivado su funcionamiento en este último año, ampliando y fortaleciendo su membresía y trabajando en la definición de políticas futuras, programas y proyectos para la prevención, atención y apoyo, tanto a las víctimas en el extranjero, como a las mujeres que han regresado al país, de manera voluntaria o forzada, para su reintegración a los ámbitos sociales y familiares.

Contando con el apoyo de la cooperación internacional de OIM, se impulsan iniciativas de políticas públicas, a través de la reactivación del CIPROM. La SEM ha iniciado un proceso de definición y diseño de políticas públicas orientadas a la implementación de programas de prevención y combate al tráfico.

Estos programas incluirán:

- Acciones de prevención e información, asistencia al regreso y reintegración de víctimas de tráfico;
- Capacitación y apoyo al fortalecimiento institucional de instituciones públicas y no gubernamentales;
- Realización de estudios destinados a la definición de políticas y programas; y
- Preparación de legislación contra el tráfico.

En este contexto algunos pasos ya dados por la SEM en torno a esta problemática son:

- Contratación de personal especializado en la temática.
- Firma de un Convenio de colaboración con la OIM para desarrollar un amplio programa de prevención y combate del tráfico para fines de explotación sexual.
- Reactivación del CIPROM.
- Publicación de un informe actualizado sobre el estado de la cuestión del tráfico de mujeres desde República Dominicana.
- Sensibilización de las instituciones vinculadas al ámbito migratorio en la esfera gubernamental y no gubernamental, en cuanto al carácter de violación de derechos humanos y de violencia contra las mujeres implicadas en estos hechos.
- Actividades de sensibilización a la opinión pública a través de los medios de comunicación y de acciones directas de formación.
- Fortalecimiento de una red de enlaces para enriquecer y sistematizar las informaciones referentes al tema que se disponen en el país.
- Inicio de acciones de formación de personal especializado en definición de políticas migratorias y de combate al tráfico con perspectiva de género.

En lo transcurrido en este año se ha trabajado de frente para que se incluya el tema en la agenda pública con la realización del Seminario y del Taller sobre Trata de Mujeres y

Derechos Humanos, y se ha iniciado una serie de talleres con las Oficinas Provinciales de la Mujer de carácter informativo para sensibilizar en torno a los temas de Migración, Trata y Derechos Humanos. También se está programando la primera Fase de ejecución del Programa de Prevención y combate de la Trata en coordinación con la OIM, a través de CIPROM. Este programa se desarrollará entre septiembre 2001 y agosto del 2002, centrándose en cinco ejes prioritarios: investigación diagnóstica, campaña de prevención, capacitación, legislación y creación de redes de enlaces a nivel internacional y nacional.

- **Secretaría del Estado de Relaciones Exteriores**

Para responder a la incidencia de tráfico de mujeres dominicanas en el exterior, la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, en conjunto a CIPROM, inició un adiestramiento consular sobre el tema. En 2001, los consulados en Europa asistieron a una conferencia sobre el tráfico. Además, la Secretaría ha incorporado el tráfico y los asuntos de la migración femenina en el currículo en su programa de diplomacia.

- **Dirección General de Migración**

Según el Departamento de Estadísticas de la Dirección General de Migración, la intervención de este departamento puede contribuir de manera importante en el registro e información sobre este tema, ya que Migración es la primera institución del Estado con la que entran en contacto las mujeres que regresan cuando llegan al país, incluidas desde luego, las traficadas.

El Anuario de Migraciones de 1998 al 2000 contempla el dato del total de dominicanos deportados por año y por país, sin embargo, esta información no está segregada por sexo.⁶¹ En este apartado se indica que la cantidad de deportados se incrementó en los últimos años, ubicándose como causa principal la condición de residentes ilegales en los países donde se origina la deportación.

Los principales países de donde son deportados los dominicanos/as son Estados Unidos, Puerto Rico y Curazao. Únicamente en el caso de los procedentes de Estados Unidos se encuentra el dato segregado por sexo, y allí encontramos que la gran mayoría fueron hombres, deportados por haber cometido delitos relacionados con droga.

La segregación por sexo y causa de deportación del grupo de Curazao (país receptor tradicional) posiblemente hubiese podido arrojar valiosa información sobre las mujeres prostituidas objeto de tráfico.

- **Sistema de justicia**

Existe un conjunto de instancias especialmente creadas para la atención de la población infantil, las cuales han ofrecido un servicio bastante limitado en los casos de

⁶¹ Anuario de Migraciones 1998-2000. Dirección General de Migración. Santo Domingo, República Dominicana. Julio 2000.

explotación sexual comercial y más limitado aún, en los casos de tráfico. Esto es por razones que serán detalladas en el apartado correspondiente.

Entre las instancias y mecanismos existentes - además de la justicia ordinaria- pueden intervenir en la persecución y castigo de este ilícito: el Departamento de Familia y Menores de la Fiscalía del Distrito Nacional, Departamento de Protección de los Derechos de Mujer, Niños, Niñas, Adolescentes y Familia de la Procuraduría General de la República, Tribunales de Niños, Niñas y Adolescentes, con sus respectivas Cortes de Apelación. En la policía: la Sección Abuso Sexual de la Policía Nacional y Estación de Protección al Menor de Villa Juana.

- **Policía especial de niños, niñas y adolescentes**

De acuerdo al Código de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, esta especialidad dentro del cuerpo policial es un ente auxiliar del Organismo Rector y debería funcionar en todas las estaciones de la Policía Nacional. Actualmente existen en Villa Juana (Santo Domingo), San Francisco De Macorís (Provincia Duarte) y en la Ciudad de Santiago.

Los objetivos asignados por la ley son:

- Proteger a los Niños, Niñas y Adolescentes,
- Evitar que se cometan actos ilegales en contra de ellos,
- Auxiliar aquellos que se encuentran en estado de abandono, maltrato, peligro físico, moral o sexual.

Ante la ausencia de estas unidades especializadas, la Policía Nacional ha tenido que intervenir desde sus estaciones policíacas comunes y también a través de la Policía Turística, cuya participación en este problema ha tenido mayor visibilidad pública.

La labor de la policía ha sido la detección, identificación y remisión ante las autoridades competentes de los posibles infractores de la ley, así como la ejecución de órdenes de cierre de locales en los que se da la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

Una de las frecuentes quejas sobre la intervención de la Policía en esta problemática es que procede de manera indebida al retener en las comisarías a los Niños, Niñas y Adolescentes hasta que se hagan presentes el padre/madre del infante o su representante, dejando en libertad a los explotadores sexuales, es decir, a los clientes. Esta acción, lejos de contribuir a sancionar a los verdaderos culpables del delito, responsabiliza de manera tácita a los niños/as y adolescentes.

- **Organismo Rector del Sistema de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes**

El Código de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (Ley 14-94) contiene los lineamientos generales que orientan la política pública de protección integral a la niñez, dentro de los que se encuentra la protección contra el abuso y la explotación sexual. Estas

disposiciones están enmarcadas en los principios establecidos en la Convención de los Derechos del Niño.

Por medio de esta legislación, el Organismo Rector del Sistema de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes fue creada, la cual la designa como máxima autoridad normativa, administrativa, de supervisión y coordinación del Sistema. Este Organismo está integrado por: Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social, quien los preside; Secretaría de Estado de Educación y Cultura; Procuraduría General de la República; Consejo Nacional para la Niñez; Secretario Técnico de la Presidencia; y dos representantes de organismos no gubernamentales elegidos por la asamblea de las organizaciones no gubernamentales por un período de dos años.

Parte de la política integral de la niñez es la definición de una política de atención dirigida a la infancia considerada en situaciones especialmente difíciles o en riesgo. Para atender la problemática de esta población, el Sistema de Protección plantea cuatro niveles de acción y uno de ellos es la Política de Protección Especial, que incluye entre los grupos especialmente vulnerables a los niños/as víctimas de un trabajo abusivo y la prostitución.

De esta política se desprenden programas de protección que, en el caso de los Niños, Niñas y Adolescentes traficadas, tienen como objetivo prevenir y erradicar la explotación sexual de Niños, Niñas y Adolescentes y ofrecerles oportunidades para su recuperación y pleno desarrollo físico, moral y psicológico.

La investigación, aunque escasa, cuenta con algunos estudios que han aportado elementos de un diagnóstico válido. De hecho, la mayor debilidad en las acciones implementadas ha sido las estrategias y proyectos en materia de atención, tratamiento y rehabilitación de las víctimas, tal vez precisamente porque estas constituyen las estrategias de intervención más difíciles y de más alto costo.

- **Secretaría del Estado de Trabajo**

Dentro del programa que actualmente desarrolla la Secretaría de Trabajo, con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la Erradicación del Trabajo Infantil, se incluyen una serie de acciones contra la explotación sexual comercial.

Estas acciones están inscritas en el marco de la ratificación del Estado Dominicano del Convenio 182 de la OIT, sobre la Prohibición y Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil dentro de las cuales está la prostitución, pornografía, venta y tráfico de niños y niñas.

La Secretaría del Trabajo ha realizado jornadas de trabajo con la participación de las distintas instituciones gubernamentales involucradas directa o indirectamente con el problema, en la que se definieron, a grandes rasgos, las estrategias que a juicio del grupo, deben implementarse: prevención, control judicial y rehabilitación de los sobrevivientes y apoyo a sus familiares.

Estas acciones forman parte del nuevo Plan de Erradicación de la Explotación Sexual Comercial, el cual para su elaboración final requiere de información precisa que ubique las zonas, características y posibilidades institucionales con que cuenta el país para hacer frente al problema. Esta información se obtendrá de los resultados que arroje la investigación que con ese propósito se desarrolla en estos momentos.

Como resultado del trabajo emprendido en este último año, se conformó un sub-comité de Erradicación de la Explotación Sexual Comercial, dentro del Comité Directivo Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil, que preside la Secretaría de Trabajo. Dicho sub-comité, creado en el mes de abril del presente año, está integrado por el Organismo Rector, Secretaría de Salud Pública, Instituto de la Familia, Despacho de la Primera Dama, Organización Internacional del Trabajo, UNICEF y la Secretaría del Trabajo, quien la preside. Una vez obtenidos los resultados de la investigación se procederá a la definición del Plan Nacional y de las acciones inmediatas a realizarse a finales de este mismo año.

El no contar aún con una política coherente que aglutine a los diferentes actores y estrategias, ha provocado el que no se asigne específicamente un presupuesto estatal, al menos, hasta antes del proyecto recién iniciado con el apoyo de la OIT.

En este proyecto se tiene definido un presupuesto global de un millón de dólares para la erradicación de las peores formas del trabajo infantil, de los cuales una parte será asignada a la erradicación de la explotación sexual comercial, parte que ya ha empezado a ejecutar, aunque no se pudo obtener la cantidad asignada.

Se espera que el Plan Nacional incluya la atención a las víctimas y apoyo a la familia de éstas. Por ahora no se cuenta con recursos para esta tarea, sólo las que eventualmente y en casos de emergencia pueden disponer las instituciones del gobierno y de la sociedad civil.

- **Secretaría del Estado de Turismo**

Desde esta Secretaría se ha desarrollado principalmente una labor de coordinación, capacitación y divulgación de campañas para contrarrestar la inmensa difusión que desde la Internet y otros medios se despliega a nivel mundial, en la que se promueve el turismo sexual hacia la República Dominicana.

Como resultado del proceso de consulta y coordinación interinstitucional, impulsados de manera compartida por esta Secretaría y el Organismo Rector, se elaboró una estrategia de acción para la prevención y erradicación de la prostitución infantil en centros turísticos.⁶²

En este proceso participó un conjunto de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, quienes aportaron su experiencia y conocimiento en la problemática, lo que contribuyó no sólo a la elaboración de la estrategia, sino también al Plan de Acción

⁶² Plan de Acción para el Sistema de Protección a la Infancia-Componentes de Prevención, Intervención y Control Judicial-Policial. OR-DTE/BID. Noviembre 1999.

Piloto específico para la zona de Boca Chica, centro turístico de gran importancia para el país.

Otro resultado importante de este proceso fue la conformación en 1997 de la Comisión Interinstitucional para la Prevención y Erradicación de la Prostitución Infantil en Centros Turísticos.

Esta Comisión está integrada, además de la Secretaría de Turismo y el Organismo Rector, por el Instituto Dominicano del Seguro Social, Escuelas Vocacionales de las Fuerzas Armadas, el Consejo Estatal de la Azúcar, el Centro Nacional del Arte, el Instituto de Formación Técnica y Profesional, la Secretaría del Estado de Trabajo, el Programa para la Prevención del Uso Indebido de Drogas, la Secretaría del Estado de Deportes, Educación Física y Recreación, la Dirección General de Promoción de la Mujer (hoy Secretaría de la Mujer) y la Dirección General de la Promoción de la Juventud (actualmente Secretaría de la Juventud).

Así mismo, fue creada una subcomisión compuesta por la Policía Nacional, la Fiscalía del Distrito Nacional y la Dirección General de Migración, dirigida a ejecutar acciones de control a los ilegales que estuviesen vinculados a la comisión de actos de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.

Las tareas de capacitación a inspectores de turismo y campañas de sensibilización que se han impulsado con el apoyo de UNICEF son valoradas como muy positivas por el resto de las instituciones involucradas en el tema. Estas actividades fueron coordinadas también con las organizaciones no gubernamentales de las zonas Boca Chica y Puerto Plata.

- **Consejo Nacional de la Infancia (CONANI)**

CONANI es una institución gubernamental que cuenta desde 1994 con un Programa de Prevención de Abuso Infantil, con una cobertura a nivel nacional a través de sus 33 centros. El trabajo desarrollado por esta institución es básicamente de sensibilización y capacitación sobre la Ley 14-94 a padres/madres, personal técnico y diversas comunidades del país. Cuenta también con un equipo interdisciplinario entre médicos, enfermeras, promotores/as sociales y psicólogos que atienden los casos de abuso a ellos referidos por la Policía, el Poder Judicial, el Ministerio Público u organizaciones no gubernamentales.

La concepción del CONANI respecto al tráfico para la explotación sexual comercial es coincidente con el resto de las instituciones, al ubicar esta práctica como un tipo de abuso sexual en contra de la niñez, empero la misma no ha sido registrada por separado, (al igual que en el resto de las instituciones) por lo que se desconoce la cantidad, procedimiento o tratamiento que se ha implementado en los casos que suponemos han tenido acceso.

- **Secretaría del Estado de Salud Pública y Asistencia Social**

Por su parte, la Secretaría de Salud Pública no cuenta con un programa especial que brinde atención médica integral a las mujeres que han regresado prostitutas o no en el extranjero. Tampoco cuenta con programas específicos de atención para los niños, las niñas y adolescentes sometidos a explotación sexual comercial. No obstante, desde esta Secretaría se han desarrollado esfuerzos encaminados a atender la problemática de abuso en contra de niños/as y adolescentes, a fin de generar, desde el sector salud, las políticas de atención adecuadas para la población infantil afectada por estos hechos.

A través de estos programas se puede brindar una atención más sensibilizada y por tanto cualificada a los niños y las niñas explotados sexual y comercialmente, en cualquiera de sus modalidades. Entre los logros obtenidos en este sentido se pueden mencionar la capacitación interna a personal clave en la atención al abuso, la instalación de la línea de auxilio y de la unidad de intervención en crisis en el Hospital Robert Reid Cabral, para niños/as abusados/as.

VII. PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

A. Con respecto a las mujeres

La sociedad civil, a través de las organizaciones no gubernamentales y religiosas, ha venido realizando, desde hace años, acciones de distinta naturaleza relacionadas con esta problemática. Estas actividades han estado orientadas a la investigación, documentación y denuncia. Sin embargo, la mayoría de éstas no se han dado de manera sistemática y continua, sino de manera esporádica, han sido reacciones que pretendían informar y motivar una respuesta social ante determinados sucesos o brindar una solución a casos concretos que lo requieren.

De acuerdo a Gina Gallardo Rivas, a mediados de los ochenta, el movimiento feminista realizó una labor de denuncia y documentación del tráfico en este país, generando con ello una opinión pública sobre el tema, sobretudo frente a sucesos dramáticos que conmocionaron a la sociedad, como la tragedia por la muerte de 25 dominicanas encontradas en el contenedor de un barco que las transportaba a la Isla de San Martín.

El Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF), fue una de las primeras instituciones que desarrolló diferentes actividades de denuncia, investigación y publicación de artículos sobre el tema, así como la realización de eventos internacionales.

Por su parte, el Centro de Orientación e Investigación Integral (COIN) ha sido, tal vez, la institución que ha desarrollado una intervención más directa y sistemática en el tema del tráfico en la década de los noventa en República Dominicana. COIN define su misión:

Contribuir a mejorar la calidad de vida de grupos socialmente marginados, priorizando a mujeres migrantes, trabajadoras sexuales, trabajadores(as) industriales y pobladores urbanos en condiciones de pobreza, a través de la

oferta de servicios de educación, información, comunicación, atención integral y desarrollo social.

En 1994 esta institución crea el programa llamado Centro de Información y Migración en Salud, con los siguientes propósitos:

- Ofrecer orientación y atención a mujeres migrantes, potenciales migrantes, mujeres traficadas y deportadas, mediante un proceso de empoderamiento para que las mismas sean sujetos conscientes de los procesos migratorios y asuman la defensa de sus derechos humanos a través de la participación social.
- Colocar en la agenda pública nacional e internacional el tema de la migración y el tráfico de mujeres en República Dominicana, con el fin de que el Estado y la sociedad civil asuman su responsabilidad política frente a esta problemática.

Para el cumplimiento de estos objetivos, COIN desarrolla su labor bajo tres líneas de acción: cabildeo político dirigido a los que toman decisiones; prevención e información en comunidades de mayor flujo migratorio, población general y mujeres traficadas; servicios de atención y consejería a mujeres traficadas.

Estudios y publicaciones

Aún cuando los antecedentes del tráfico para la explotación sexual comercial de las dominicanas se originan desde la mitad del siglo pasado, éste no ha sido objeto de estudio e investigación, en correspondencia con la gravedad de su incidencia como problema social de grandes repercusiones para las mujeres afectadas y para la sociedad en conjunto. Los trabajos que sobre el tema se han producido son en su mayoría artículos y ponencias presentadas en eventos, por académicas a título individual, en representación de instituciones de la sociedad civil que trabajan en el tema o del movimiento de mujeres.

Una de estas publicaciones es el Informe Preliminar del Encuentro Regional celebrado en Santo Domingo en 1996, titulado “Tráfico de Mujeres para Prostitución, Trabajo Doméstico y Matrimonio, América Latina y El Caribe”.⁶³ Este evento fue auspiciado por la Alianza Global contra el Tráfico de Mujeres (GAATW) y la Fundación Contra el Tráfico de Mujeres de Holanda (STV). La realización de este encuentro respondió al interés de recopilar información sobre el tema en la región, contribuir a fortalecer las redes que sobre esta problemática se habían conformado, así como aportar en la elaboración de estrategias a corto y mediano plazo. El producto de esta recopilación de información fue sistematizado por la GAATW y STV para ser incluido en el Informe Internacional presentado por la Relatora Especial de Violencia Contra la Mujer de la ONU.

Como resultado de un encuentro similar se publicó en 1998 las Memorias del “Taller Regional de América Latina y El Caribe sobre Derechos Humanos de las Mujeres

⁶³ Azize Vargas, Yamila. “Tráfico de Mujeres para Prostitución, Trabajo Doméstico y Matrimonio, América Latina y el Caribe.” Informe Preliminar, Encuentro Regional. Alianza Global contra el Tráfico de Mujeres (GAATW) y la Fundación Contra el Tráfico de Mujeres de Holanda (STV). Santo Domingo, República Dominicana. Diciembre 1996.

en el Contexto de Tráfico y Migración”, realizado también en Santo Domingo.⁶⁴ Este taller estuvo dedicado a vincular más estrechamente los derechos humanos de las mujeres dentro del contexto de la migración y el tráfico para fortalecer la agenda política de las organizaciones, particularmente las que no son del gobierno que trabajan en estos temas.⁶⁵

En 1999, se publicó el estudio “Tráfico de Mujeres (y Explotación Sexual) en la Agenda Pública en República Dominicana”, auspiciado por el Centro de Estudios de Género (INTEC) e Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), como parte del Proyecto de Investigación sobre la Integración de la Perspectiva de Género en la Agenda Pública.⁶⁶ La autora de dicho estudio es Gina Gallardo Rivas, quien plantea como objetivo del mismo visualizar la evolución del fenómeno en las últimas dos décadas en su relación con el contexto regional latinoamericano, identificando los pocos actores que han intervenido en el tema y las pocas estrategias llevadas a cabo.⁶⁷

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en forma conjunta con la Secretaría de Estado de la Mujer publicó en 2001 el diagnóstico titulado “Tráfico de Mujeres desde la República Dominicana con Fines de Explotación Sexual”, el que consiste en una actualización del estudio que en 1996 realizara la OIM.⁶⁸ Su objetivo es analizar los cambios en la problemática del tráfico de mujeres desde República Dominicana, su dinámica, magnitud y respuestas dadas al problema, con especial énfasis en el período de 1996 al 2001.⁶⁹

Recientemente, OIM y CIPROM patrocinaron una investigación llevada a cabo por CIPAF y COIN en Haina y La Vega para explorar asuntos de la migración y el tráfico femenino en estas comunidades. Las actividades en el estudio incluyeron: taller diagnóstico con pobladores/as de la comunidad, grupos de enfoque con migrantes que han regresado, jóvenes y líderes comunitarios; y entrevistas a profundidad. Los resultados se publicarán más tarde en el 2002.⁷⁰

El Centro de Orientación e Investigación Integral (COIN), ha realizado también algunas publicaciones, que sin abordar exclusivamente el tema del tráfico, brindan valiosa información sobre el mismo, en términos del análisis y reflexiones que se desprenden de la exposición de testimonios y experiencias de mujeres que han sido objeto de tráfico. “Viajes al Exterior-Ilusiones y mentiras,” por ejemplo es un folleto para mujeres que están

⁶⁴ “Memorias: Taller Regional de América Latina y el Caribe sobre los Derechos Humanos de las Mujeres en el Contexto de Tráfico y Migración.” GAATW. Santo Domingo, República Dominicana. Junio 1998.

⁶⁵ GAATW. Junio 1998.

⁶⁶ Gallardo Rivas, Gina. Tráfico de Mujeres y (Explotación Sexual) en la Agenda Pública Dominicana Centro de Estudios de Género, INTEC/INSTRAW. Santo Domingo, República Dominicana. 1999.

⁶⁷ Gallardo Rivas, Gina. Mayo 1999.

⁶⁸ Gallardo Rivas, Gina. “Tráfico de Mujeres desde la República Dominicana con fines de Explotación Sexual.” Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Secretaría de Estado de la Mujer (SEM). Mayo 2001.

⁶⁹ Gallardo Rivas, Gina. Mayo 2001.

⁷⁰ “Trata y Migración Internacional Femenina: Un estudio cualitativo en dos comunidades de República Dominicana.” Informe Preliminar. Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF), Centro de Orientación e Investigación Integral (COIN), OIM y CIPROM. A ser publicado en el 2002.

pensando viajar a otros países. Incluye una lista de grupos y consulados que pueden ayudar a las mujeres traficadas en Europa. COIN también publicó “Los Viajes de Maritza”, una serie de tres historietas de cómicas para informarles a las mujeres dominicanas sobre los riesgos de migración, y en particular, del peligro de ser traficada.

B. Con relación a los niños, niñas y adolescentes

En la sociedad civil, una de las experiencias de mayor impacto, por sus resultados y niveles de coordinación interinstitucional, fue la realizada en 1997 por el Instituto de la Familia, la Secretaría de Estado de Salud Pública, el Consejo Nacional para la Niñez, la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional, la Secretaría de Estado de Turismo y el Proyecto Caminante, con el apoyo de UNICEF.

Este proyecto denominado “Derecho de la Niñez a ser Protegida contra la Explotación Sexual y Comercial”, tenía como objetivo general la definición y establecimiento de un sistema de protección relacionado con la explotación sexual y comercial de niños, niñas y adolescentes. Los componentes de dicho proyecto fueron el de Prevención, Rehabilitación y Control Judicial, y el mismo fue ejecutado en Boca Chica, en el Distrito Nacional.

Dentro de las actividades de prevención realizadas están: Consulta Nacional sobre los Derechos de la Niñez “El país que queremos. La niñez tiene la palabra”, capacitación y fortalecimiento a los Comités Pro-Derechos de la Niñez para prevenir el abuso infantil, distribución de documentos, vídeos, volantes y afiches relacionados con la prevención del abuso, instalación de la línea de auxilio para la denuncia y referir casos de abuso, entre otras.

El componente de rehabilitación contempló la atención integral (socio-familiar, psicológico, médico y pedagógico) de los niños, niñas y adolescentes en explotación sexual comercial para su ingreso en forma voluntaria y abierta a este proyecto, articulación con dos organizaciones no gubernamentales con presencia en la zona de Boca Chica (Proyecto Caminantes). El objetivo final de la rehabilitación era la reintegración familiar, escolar y comunitaria de los niños, niñas y adolescentes de alto riesgo y pasando por el ilícito de la explotación sexual comercial.

El Control Judicial implicó entre otras acciones, el cierre de centros de prostitución donde se favorece la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, así como la articulación y fortalecimiento del sistema de administración de justicia contra los perpetradores (Poder Judicial y Ministerio Público).

Algunos de los resultados de este proyecto:

- En un período de dos años de investigación, ingresaron al proyecto 70 niños, niñas y adolescente (66 por ciento eran explotados sexualmente y 34 por ciento en alto riesgo y en sospecha de explotación sexual comercial).
- 56 por ciento de los casos resultaron exitosos, es decir, se reintegraron a la comunidad.

- El 34 por ciento restante desertó del programa en diferentes etapas de su ingreso y reincidieron.

Al cabo de tres años, período en el que finalizó el financiamiento, el proyecto no pudo continuar. Se espera que esta experiencia piloto pueda ser replicada en el resto del país, en el marco de lo que se defina en el Plan de Erradicación de las peores formas de trabajo infantil. En este momento está por concluir el informe de la experiencia que incluye los resultados y recomendaciones del caso.

A pesar de que como hemos mencionado, existen en el país un sinnúmero de instituciones de la sociedad civil que desarrollan un trabajo con la población infantil desde diferentes enfoques y propósitos, nos encontramos con un grupo muy reducido que tiene como misión institucional fundamental el trabajo con la niñez y adolescencia que se encuentra sometida a la explotación sexual comercial. Aunque de manera indirecta muchas pueden intervenir, tal es el caso de los proyectos dirigidos por iglesias de distinta denominación que acogen a los niños/as y adolescentes que solicitan su ayuda o que les son llevados por las mismas autoridades.

Con programas específicos y activos en estos momentos únicamente encontramos las siguientes instituciones:

Proyecto Caminante, institución sin fines de lucro y de orientación cristiana que trabaja con niños, niñas y adolescentes en situaciones de riesgo personal y social, en la ciudad de Boca Chica y zonas cercanas. El objetivo general de esta institución es contribuir al desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, favoreciendo su integración a la sociedad como personas con todas sus potencialidades, para que sean capaces de actuar y tomar decisiones que aporten a la transformación de su realidad.

El Proyecto Caminante desarrolla su trabajo a partir de un modelo preventivo de intervención, cuyas estrategias se enmarcan en la Prevención primaria, que consiste en actividades de formación y educación, cultura, deporte y organización. La prevención secundaria consiste en la atención psicológica y jurídica.

La metodología implementada es la educación popular unida a procesos personales de sensibilización, confrontación personal de la práctica e incorporación de nuevos estilos y formas de vida.

Movimiento para el Auto Desarrollo de la Solidaridad Internacional (MAIS)- ECPAT de Puerto Plata, en la costa norte del país, es una organización no gubernamental que trabaja en la prevención de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, tomando como marco conceptual lo recomendado por la Agenda para la Acción emanada del primer Congreso Mundial en Estocolmo.

Su metodología de trabajo está fundamentada en acciones a favor de los menores, que viviendo en circunstancias especialmente difíciles, se encuentran en alto riesgo de formar parte de las actividades de explotación sexual comercial, ya sea con nacionales o con turistas extranjeros que visitan esta región con tales fines.

Este trabajo lo realizan a través de tres programas, dos de ellos en ejecución desde 1998 y el tercero que inicio en el 2001. El primer programa está orientado a prevenir la deserción escolar, consiste en un apadrinamiento de los niños/as y adolescentes de la escuela, tanto los que se encuentran fuera de ella como de los que están en riesgo de abandonarla. El segundo programa responde al criterio de establecer redes comunitarias de prevención de la explotación sexual comercial, mediante acciones de sensibilización coordinadas con otras instituciones que trabajan en esta problemática. El programa que aún no inicia es la instalación de un centro educativo y capacitación para la acción social.

VIII. CONCLUSIONES

A. Con respecto a las mujeres

- El tráfico de mujeres es un fenómeno vinculado directamente al fenómeno de la feminización de las migraciones en el país y en el mundo.
- En República Dominicana la ausencia de opciones de empleo satisfactorias para las mujeres, unida a otros factores socio-culturales, como la demanda de las mujeres caribeñas por la industria del sexo, hace que éstas encuentren en la migración internacional una respuesta a su necesidad de integración al mercado laboral.
- El incremento de las restricciones a la migración regular en los países desarrollados, convierte a las mujeres en fuertes candidatas para las redes de tráfico con fines de explotación sexual.
- Aún cuando no se dispone de cifras que cuantifiquen el problema del tráfico de mujeres para la explotación sexual comercial, se estima que este es un fenómeno de importante magnitud en el país, que implica grave violación de derechos humanos de las mujeres que lo sufren.
- En la búsqueda por evadir las exigencias establecidas por los países receptores, los traficantes han diversificado sus métodos de reclutamiento, traslado y lugares de destino. Este crimen involucra mujeres cada vez más jóvenes y de estrato social más bajo, lo que aumenta las dificultades para salir de la relación de explotación, en virtud de esas condiciones de mayor vulnerabilidad.
- La respuesta institucional pública y privada brindada a este problema ha sido insuficiente hasta ahora. Los distintos esfuerzos realizados si bien han aportado, sobre todo en términos de su documentación y visualización, no han podido traducirse en mecanismos de protección de los derechos humanos de las mujeres traficadas.
- En el ámbito jurídico se evidencia también una debilidad en la protección de las mujeres traficadas y sanción para los responsables. Se hace necesaria la tipificación expresa del delito de tráfico.

B. Con relación a los niños, niñas y adolescentes

- Es necesario el registro, documentación, investigación y unificación de criterios sobre la explotación sexual comercial en todas sus modalidades, tanto desde el sector gubernamental como de la sociedad civil, a fin de contar con la información necesaria para la definición y aplicación de una política efectiva de intervención en este problema.
- Las causas de este problema son múltiples, se combinan algunas de tipo estructural, comunes a una gran parte de la población como la pobreza y la falta de alternativas reales para superarla, y otras causas de índole particular, como las relaciones familiares disfuncionales, que ubican a una gran cantidad de niños/as y adolescentes en riesgo personal, como el ser explotados por la industria del sexo.
- La prostitución infantil es identificada socialmente como la modalidad de explotación sexual comercial de mayor incidencia en estos momentos en la República Dominicana. Esta visión influye en la falta de datos y registros que informen sobre otras modalidades como el tráfico.
- La legislación nacional vigente, en sus tres componentes: normativo, estructural y cultural no sanciona como sujeto activo de la explotación sexual comercial al responsable directo, es decir, al cliente.
- El tráfico tampoco se encuentra tipificado y lo poco que hay relacionado con estos hechos está subsumido en el delito del proxenetismo, en el que además de excluir al cliente, se limita a la comisión de esta infracción legal al ámbito internacional.
- La voluntad política para hacer de este problema una prioridad en la agenda gubernamental pasa por el fortalecimiento institucional de forma separada y/o coordinada, a través de las instancias creadas para esos efectos, a fin de prevenir, atender, sancionar y, en definitiva, erradicar este crimen que afecta a una gran cantidad de niños, niñas y adolescentes en nuestro país.

IX. RECOMENDACIONES

A. Con respecto a las mujeres

- Contar con un plan nacional de desarrollo que promueva mayores oportunidades y niveles de ingresos a la población menos favorecida, especialmente las mujeres, volviendo la mirada hacia el campo a fin de crear condiciones para el arraigo de la población a sus lugares de origen.
- Definir e implementar una política pública dirigida a la prevención y atención del tráfico de mujeres para fines de explotación sexual comercial, fortaleciendo las instituciones gubernamentales responsables de esta problemática.

- Esta política debe contener entre otros aspectos los siguientes:
- a) Implementar sistemas de registro oficiales de los casos de tráfico que se conozcan en el país. Los datos registrados desde la Dirección de Migración, de los Consulados en el extranjero y/o de las diferentes instancias e instituciones del sector justicia involucradas, deben ser recopilados por la Secretaría de la Mujer, en cumplimiento a su función de rectora de las políticas públicas a favor de la mujer.
 - b) Asignación de partidas presupuestarias que hagan posible la ejecución de los planes y programas que se desprendan de la política.
 - c) Promover la incorporación de la sociedad civil en la definición y desarrollo de estrategias eficaces para enfrentar este flagelo social, a través del fortalecimiento de los espacios de coordinación interinstitucional.
 - d) Desarrollo de programas y proyectos destinados a prestar una atención integral (médica, psicológica, legal y de formación ocupacional) que facilite el proceso de reintegración de las mujeres que regresan, como producto de una situación de tráfico.
 - e) Sensibilizar y generar opinión pública de rechazo e intolerancia social hacia el tráfico, a través de la realización de campañas dirigidas a:
 - Informar a las mujeres sobre los riesgos y las consecuencias negativas de la explotación sexual comercial, y dar a conocer, a los traficantes y cómplices del ilícito, las sanciones establecidas o que en el futuro se establezcan, a fin de disuadir a unos y otras.
 - Sensibilizar a la población en general y a los hombres en particular sobre la gravedad de las consecuencias del tráfico en la vida de las víctimas, independientemente de la actividad a la que se dediquen en el extranjero, así como la importancia de denunciar estos hechos, con el objetivo de combatir la impunidad y evitar la repetición de esta violación a los derechos humanos de las mujeres.
 - f) Capacitar a los empleados y representantes de los consulados dominicanos en los países de destino, sobre la atención y apoyo que deben brindar a las mujeres traficadas.
 - g) Adecuar la legislación nacional a las disposiciones internacionales ratificadas por el Estado que tipifican el tráfico de personas para fines de explotación sexual comercial. La legislación nacional debe contener los procedimientos pertinentes que garanticen su sanción.
 - h) Aprobar una legislación y política migratoria que incluya la problemática de las mujeres traficadas.

- Firmar convenios bilaterales o multilaterales con los países de destino de las mujeres traficadas, a fin de que la justicia pueda perseguir y condenar a los traficantes, sin que ello implique consecuencias que desalienten la denuncia por parte de sus víctimas.
- Desarrollar campañas de sensibilización en los países de destino, encaminadas a garantizar la protección y apoyo a las mujeres traficadas por parte de las autoridades que en razón de su función tienen contacto con ellas.
- Tomar conciencia de la necesidad de contar con mecanismos regionales e internacionales que establezcan responsabilidades para que los Estados combatan el tráfico de personas con fines de explotación sexual comercial.

B. Con relación a los niños, niñas y adolescentes⁷¹

- La prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes requiere en principio la unificación de términos y criterios de abordaje de la problemática. Esta unificación permitirá el logro de resultados de impacto, como producto del trabajo de las diferentes instituciones.
- Impulsar procesos de toma de conciencia sobre los derechos de la niñez y de prevención del abuso a través de la explotación sexual comercial. Estos procesos pueden contemplar diferentes estrategias, como procesos de sensibilización específicos para funcionarios en espacios de toma de decisiones y/o asignación de recursos, padres/madres de familia, maestros, líderes de la comunidad, entre otros.
- Ejecutar una política pública coherente e integral, que en coordinación con la sociedad civil involucre los diferentes sectores y estrategias de intervención. Dichas instancias pueden realizar un trabajo de seguimiento a los compromisos asumidos por el Estado en el campo internacional y nacional.
- Crear programas de apoyo o subsidio económico y de acompañamiento emocional a los miembros de las familias de los niños, niñas y adolescentes en riesgo o que hayan sido sometidos a la explotación comercial.
- Diseñar programas para la reintegración escolar para los niños, niñas y adolescentes en condiciones de explotación sexual comercial.
- Aprobar una legislación nacional que tipifique claramente la explotación sexual comercial, estableciendo procedimientos que impidan la evasión de la justicia y la reincidencia del hecho, al contar con los registros correspondientes y mecanismos para su persecución y sanción.

⁷¹ Algunas de las recomendaciones aquí planteadas son reformulaciones realizadas a partir de valiosos aportes contenidos en el informe "Focal Point Against Sexual Exploitation of Children", Warburton, Jane y Camacho de la Cruz, María Teresa.

- Trabajar de forma conjunta entre los departamentos de justicia dominicanos y sus homólogos en los países de origen de los explotadores sexuales de niños, niñas y adolescentes, a través de convenios o acuerdos que faciliten la detención y consecuente juzgamiento de los responsables de este delito, independientemente del territorio en donde se cometió el mismo.
- Potenciar el funcionamiento de instancias de coordinación en el ámbito local, que promuevan y desarrollen iniciativas comunitarias que brinden respuestas accesibles, eficaces y sostenibles a los niños/as explotados sexual y comercialmente.
- Crear programas y proyectos de recuperación de naturaleza psicosocial para los niños, niñas y adolescentes sobrevivientes de este tipo de abuso, para ayudar a reducir el daño causado y facilitar su reintegración. Esta tarea debe partir del respeto a los niños y niñas y para ello es importante definir modelos participativos que incluyan a las familias y a la niñez afectada, como actores principales para decidir estrategias y contenidos. Estos procesos pueden desarrollarse desde diferentes métodos y espacios: en la calle, en las familias, comunidades, etc.
- Reactivar la línea de auxilio y establecimiento de casas de acogida que brinden atención de emergencia a necesidades de abrigo, alimento y/o medicina, a las que puedan acudir los niños y las niñas. Esta asistencia debe ser temporal y planearse como objetivo para crear condiciones para iniciar un proceso de recuperación de la situación de explotación sexual que viven, en correspondencia a los principios de un modelo de intervención consensuado a nivel nacional.
- Establecer y aplicar sanciones para combatir los actos de corrupción gubernamental que facilitan el tráfico o cualquier otra modalidad de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.
- Desarrollar campañas de información para:
 - Los extranjeros, desde su ingreso a este país, sobre las disposiciones legales que prohíben la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.
 - Los nacionales, acerca de las penas establecidas para los infractores de la ley que prohíbe el proxenetismo, la pornografía y tráfico de niños, niñas y adolescentes.
 - La población en general y a los hombres en particular, sobre el grave daño que sufren los niños, niñas y adolescentes sometidos a este tipo de abuso sexual.
 - Los “clientes”, promoviendo la censura social y legal a partir de su identificación como responsables de explotación sexual de un o una niña/adolescente.
 - La población y a las instituciones responsables, de atender esta problemática de la urgencia y el compromiso que se requiere para poder enfrentarla.

X. LEGISLACION NACIONAL PERTINENTE

LEGISLACION RELEVANTE A LA TRATA DE PERSONAS

- **Ley 24-97.- Ley contra la Violencia Intrafamiliar**

Artículo 334.- Será considerado proxeneta aquél o aquella:

1. Que de cualquier manera ayude, asista o encubra personas, hombres o mujeres con miras a la prostitución o al reclutamiento de personas con miras a la explotación sexual;
2. El o la que del ejercicio de esa práctica reciba beneficios de la prostitución;
3. El que relacionado con la prostitución no pueda justificar los recursos correspondientes a su tren de vida;
4. El o la que consienta a la prostitución de su pareja y obtenga beneficios de ello;
5. Que contrata, entrena o mantiene, aún con su consentimiento una persona, hombre o mujer, aún mayor de edad, con miras la prostitución, la entrega a la prostitución, o al desenfreno o relajación de las costumbres;
6. Que hace oficio de intermediario, a cualquier título, entre las personas (hombres o mujeres) que se dedican a la prostitución o al relajamiento de las costumbres o los individuos que explotan o remuneran la prostitución y el relajamiento de las costumbres de otro;
7. Que por amenazas, presión o maniobras, o por cualquier medio, perturba la acción de prevención, asistencia o reeducación emprendida por los organismos calificados en favor de las personas (hombres o mujeres) que se dedican a ala prostitución o está en riesgo de prostitución.

El proxenetismo se castiga con prisión de seis meses a tres años y multa de cincuenta mil a quinientos mil pesos.

La tentativa de las infracciones previstas en el presentad artículo se castigaraá con la misma pena que el hecho consumado.

Artículo 334-1.- La pena será de reclusión de dos a diez años y multa de cien mil a un millón de pesos en los casos siguientes:

1. Cuando la infracción ha sido cometida respecto de un niño, niña, o adolescente de cualquier sexo, sin perjuicio de los dispuesto por los Artículos 126 a 129, 187 a 191 del Código para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes;
2. Cuando la infracción ha estado acompañada de amenaza, violencia, vía de hecho, abuso de autoridad o dolo;
3. Cuando el autor de la infracción era portador de un arma aparente u oculta;

4. Cuando el autor de la infracción sea el esposo, esposa, conviviente, padre o madre de la víctima o pretenezca a una de las categorías establecidas en el Artículo 303-4;
5. Cuando el autor está investido de autoridad pública o cuando, en razón de su investidura, está llamado a participar, por la naturaleza de sus funciones, en la lucha contra la prostitución, la protección de la salud o al mantenimiento del orden público;
6. Cuando la infracción ha sido cometida respecto de varias personas;
7. Cuando las víctimas de la infracción han sido entregadas o incitadas a dedicarse a la prostitución fuera del territorio nacional;
8. Cuando las víctimas de la infracción han sido entregadas o incitadas a dedicarse a la prostitución a su leegada al extranjero o en un plazo próximo a su llegada al extranjero;
9. Cuando la infracción ha sido cometida por varios autores, coautores o cómplices.

Las penas previstas en el Artículo 334 y en el presente artículo serán pronunciadas aún cuando los diversos actos que son los elementos constitutivos de la infracción hayan sido realizados en diferentes países.

La tentativa de estos hechos se castigará con las mismas penas que el hecho consumado.

En ninguno de los casos previstos en el Párrafo I de las Agresiones Sexuales podrán acogerse circunstancias atenuantes en provecho del agresor o la agresora.

LEGISLACION RELEVANTE A LA PROTECCION DE MENORES:

- **Ley 14-94: Código de Protección por Niños y Adolescentes**

Título I - Principios Generales (Libro Primero)

I. El presente Código tiene como objetivo crear las bases institucionales y procedimientos para ofrecer protección integral a los niños, niñas y adolescentes. El mismo consigna en un conjunto de textos, los principios consagrados en la Convención de la Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, encaminados a permitir y preservar la salud física y psíquica, así como el desarrollo espiritual, cultural y social de los niños, niñas y adolescentes, respetando su dignidad.

II. Para los efectos del presente Código, se considera niño, niña y adolescentes todo ser humano desde su nacimiento hasta los 18 años de edad. Se le calificará de niño o niña desde su nacimiento hasta los 12 años y adolescentes desde los 13 años hasta los 18 años cumplidos.

V. Ningún niño, niña o adolescente será perjudicado, en sus derechos fundamentales por negligencia, discriminación, por razones de edad, sexo o nacionalidad, explotación, violencia, crueldad u opresión, castigado o víctima de cualquier tipo de atentado, ya sea como consecuencia de una acción o de una omisión.

TITULO II - De los Derechos Fundamentales

Artículo 9.- Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho al respeto de su libertad y su dignidad, en tanto que personas humanas en proceso de desarrollo y como sujetos de derechos civiles, humanos y sociales, tal y como son garantizados por la Constitución y las leyes.

Artículo 11.- El derecho al respeto de su dignidad consiste en la inviolabilidad de la integridad física, psíquica y moral de los niños, niñas y adolescentes, incluyendo la preservación de la imagen, de la identidad, de la autonomía de los valores, ideas y creencias, de los espacios y objetos personales.

Artículo 12.- El Estado protegerá el respeto de estos derechos poniendo a los niños, niñas y adolescentes a salvo de cualquier tratamiento inhumano, violento, aterrador, vejatorio o de cualquier constreñimiento.

Artículo 112.- Queda absolutamente prohibido permitir la entrada a niños, niñas y adolescentes en establecimientos comerciales que expendan bebidas alcohólicas, casas de juegos y de apuestas. Los propietarios de dichos establecimientos estarán obligados a colocar en un lugar visible a la entrada del local, la advertencia de prohibición de admisión de niños, niñas y adolescentes.

Artículo 114.- Queda prohibido la venta a niños, niñas y adolescentes de:

a) Armas, municiones y explosivos; b) Bebidas alcohólicas y tabaco; c) Productos cuyos componentes puedan causar dependencia física o psíquica, haciendo una utilización indebida; d) Explosivos, fuegos artificiales, excepto aquellos que tengan un potencial mínimo para causar daños e incapacidad en caso de que sean indebidamente utilizados; e) Las revistas y publicaciones precedentemente aludidas; f) Billetes de lotería y sus equivalentes.

Artículo 115.- Queda prohibido el hospedaje de niños, niñas o adolescentes en hoteles, moteles o cualquier establecimiento del ramo, si no se encuentran autorizados o acompañados por sus padres o responsables.

Artículo 116.- Ningún niño, niña o adolescente podrá viajar fuera del país si no es en compañía de su padre, madre o responsable. Cuando el menor viaje con personas que no son sus padres, será necesario la presentación de una autorización debidamente legalizada por un notario público. En ausencia de los padres la persona responsable presentará declaración jurada de la guarda del o de la menor.

Artículo 118.- Se consideraran niños, niñas y adolescentes en circunstancias especialmente difíciles los que se encuentran en estado de abandono material o moral, los que se

encuentren en situación de peligro, los niños, niñas y adolescentes que incurran en hechos contrarios a la ley, los que estén siendo objeto de maltrato y, en general, los que presentan una situación de conflicto con su familia o la sociedad.

Artículo 121.- Se consideraran niños, niñas y adolescentes en situación de peligro:

d) Los y las que sean víctimas de explotación física o sexual; h) Los y las que se encuentren en cualquier situación no especificada, que pueda constituir riesgo inminente para su integridad física o moral.

Artículo 126.- Se considerara abuso y maltrato en contra de niños, niñas y adolescentes toda conducta de un adulto que, por acción u omisión, interfiere negativamente en el sano desarrollo físico, psicológico o sexual de un niño, niña o adolescente. En especial, se considera que el niño, la niña y el o la adolescente es víctima de maltrato:

a) Cuando se le cause, de manera intencional, daño físico, mental o emocional, incluyendo lesiones físicas ocasionadas por castigos corporales; b) Cuando no se le provea en forma adecuada de alimentos, ropas, habitación, educación o cuidado en su salud, existiendo los medios económicos para hacerlo o cuando, por negligencia no se disponga de los medios económicos; c) Cuando se cometa o se permita que otros cometan abuso sexual con el niño, niña o adolescente, u otros actos lascivos, aunque no impliquen acceso carnal; d) Cuando se le explote o se permita que otro lo utilice con fines de lucro, como para la mendicidad, la exposición en fotografías o películas pornográficas o la prostitución; e) Cuando se le emplee en trabajos prohibidos o contrarios a la moral, que pongan en peligro su vida o salud o afecten su integridad física.

Artículo 324.- Las disposiciones del presente capítulo se aplicarán independientemente de cualquier otra disposición de carácter penal ordinario.

Artículo 328.- El abuso físico, psicológico o sexual en contra de un o una menor de edad será castigado con penas de dos (2) a cinco (5) años de prisión y con multas de cinco mil (RD\$5,000.00) a quince mil (RD\$15,000.00) pesos. Si el autor o autora del hecho mantiene una relación de autoridad, guarda o vigilancia (maestros, guardianes, funcionarios, policía, etc) sobre el o la menor y si se producen lesiones severas comprobadas por especialistas en el área, se aplicará el máximo de la pena indicada anteriormente. Cuando los infractores sean extranjeros o nacionales que en la comisión del hecho negocien, trafiquen o se hallan vinculados para la comisión del hecho con traficantes o comerciantes de niños, niñas y adolescentes, serán castigados con el doble del máximo de la pena.

Artículo 338.- Prometer o efectuar la entrega de un hijo (a) o pupilo (a), para recibir paga o recompensa se castigará con la pena de reclusión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de cinco mil (RD\$ 5,000.00) a diez mil pesos (RD\$ 10,000.00). Será castigado con la misma pena quien ofrece la paga o recompensa.

Artículo 339.- Quien promueva o preste ayuda, auxilio o sea cómplice en el traslado de un o una menor al extranjero, con fines de lucro, u otros fines ilícitos, en violación a las disposiciones legales, será castigado con penas de cuatro (4) a seis (6) años y con multa de cinco mil (RD\$ 20,000.00).

Artículo 341.- Las personas o entidades que utilicen o empleen niños, niñas y adolescentes de uno u otro sexo en una producción teatral, televisiva o cinematográfica o que presenten escenas de carácter pornográfica o de sexo será castigado con pena de un (1) a cuatro (4) años y multa de cinco mil (RD\$ 5,000.00) a veinte mil pesos (RD\$ 20,000.00).

Artículo 342.- Las personas o las empresa cuyos delegados o empleados fotografien, filmen o publiquen escenas de sexo o pornografías, en las que intervengan menores de edad serán castigados con penas de reclusión de dos (2) a cuatro (4) años y con multa de cinco mil (RD\$ 5,000.00) a veinte mil (RD\$ 20,000.00).

Artículo 350.- Quien hospede a un o una menor en un hotel o motel, o en un establecimiento similar, sin la compañía de sus padres o sin la autorización escrita de estos, o sin la autorización judicial competente, será castigado con multa de cincuenta (50) sueldos. En caso de reincidencia el o la Juez de Niños, Niñas y Adolescentes determinará en cierre del establecimiento por un término de quince (15) días.

Artículo 351.- Quien transporte a niños, niñas y adolescentes en violación de las disposiciones de los artículos 120 y siguientes, sobre la necesaria autorización para viajar de los niños, niñas y adolescentes, se le impondrá la multa de tres (3) a veinte (20) salarios.

PROVISIONES DEL TRABAJO

• Código de Trabajo

Artículo 231.- La mujer goza de los mismos derechos y tiene los mismos deberes que el hombre en lo que concierne a las leyes de trabajo, sin más excepciones que las establecidas en el presente título, cuyo propósito es la protección de la maternidad.

Artículo 244.- Los menores de edad disfrutan de los mismos derechos y tienen los mismos deberes que los mayores, en lo que concierne a las leyes de trabajo, sin más excepciones que las establecidas en el presente Código.

Artículo 245.- Se prohíbe el trabajo de menores de catorce años. No obstante, en beneficio del arte, de la ciencia o de la enseñanza, el Secretario de Estado de Trabajo, por medio de permisos individuales, podrá autorizar que menores de catorce años puedan ser empleados en espectáculos públicos, radio, televisión o de películas cinematográficas como actores o figurantes.

Artículo 246.- Los menores de dieciséis años no pueden ser empleados ni trabajar de noche, durante un período de doce horas consecutivas el cual será fijado por el Secretario de Estado de Trabajo y que, necesariamente, no podrá comenzar después de las ocho de la noche, ni terminar antes de las seis de la mañana. No están sujetos a las limitaciones de este artículo los menores de dieciseis años que realicen trabajos en empresas familiares en las que solamente estén empleados los padres y sus hijos pupilos.

Artículo 250.- Los menores de catorce a dieciséis años pueden ser empleados en conciertos o espectáculos teatrales hasta las doce de la noche, previa autorización del Departamento de Trabajo o del representante local que ejerza sus funciones.

Artículo 251.- Se prohíbe el empleo de menores de dieciséis años en trabajos peligrosos o insalubres. La Secretaría de Estado de Trabajo determinará cuáles son estos trabajos.

Artículo 252.- Ninguna menor de dieciséis años puede ser empleada en el expendio al detalle de bebidas embriagantes.

Artículo 253.- Ningún menor de dieciséis años puede trabajar como mensajera en la distribución o entrega de mercancías o mensajes.

- **Ley 14-94: Código de Protección por Niños y Adolescentes**

Artículo 99.- El trabajo de los niños, niñas y adolescentes en relación de dependencia (asalariados) se regula por las disposiciones contenidas en el Código de Trabajo. La Secretaría de Estado de Trabajo será la encargada, en coordinación con las distintas instituciones de protección de niños, niñas y adolescentes, de elaborar un reglamento para la aplicación de dichas leyes, y garantizar así una adecuada protección a estos menores de edad.

PROVISIONES DE LA MIGRACION

- **Ley No. 344-98**

Artículo 1.- Toda persona que desde el territorio nacional o el extranjero se dedique a planear, patrocinar, financiar, facilitar u organizar, por cualquier medio o forma, la realización de viajes o traslados para el ingreso o salida ilegal de personas, desde o hacia el territorio nacional, sean estas nacionales o extranjeros, serán sancionadas con penas de 3 a 10 años de reclusión y multas de RD \$10,000.00 a RD \$50,000.00.

La tentativa se castigará conforme al Código Penal Dominicano y se asimilará como la tentativa misma la simulación fraudulenta de realización de viajes o transporte de personas con destino al exterior.

Artículo 2.- Si como resultado o en ocasión de la realización de estos viajes ilegales, se produjere la muerte de una o más personas, se impondrá a los responsables de cualquiera de las acciones castigadas en el presente artículo una pena de reclusión no menor de 20 años ni mayor de 30, y multas de RD \$25,000.00 a RD \$100,000.00 así como la obligación de indemnizar a los familiares de la víctima por concepto de daños y perjuicios.

Artículo 4.- Cuando en la comisión de los hechos previstos en el artículo primero de la presente ley participen militares, policías o cualquier agente o depositario de la autoridad pública, se encontraren o no en servicio, el tribunal impondrá a estos las penas máximas.

Artículo 5.- Además de las sanciones previstas en la presente ley, los tribunales impondrán el decomiso o la destrucción de las embarcaciones, vehículos o medios de transporte empleados para la ejecución de los hechos, salvo en los casos en que los mismos sean usados regularmente y en forma legal para el transporte de personas o carga. En los casos los tribunales impondrán a los propietarios de dichas embarcaciones, vehículos o medio de transporte, siempre que no estuvieren implicados directamente en la comisión de los hechos, la pena de multa de RD \$2,000.00 a RD \$10,000.00 de conformidad con la magnitud del trasiego illegal de personas.

• **Ley No. 95 de 14 de Abril de 1939**

Artículo 3.- Los extranjeros que deseen ser admitidos en el territorio dominicano serán considerados como inmigrantes o como no inmigrantes. Los extranjeros que deseen ser admitidos serán inmigrantes, a menos que se encuentren dentro de una de las siguientes clases de no inmigrantes.

- 1) Visitantes en viaje de negocio, estudio, recreo o curiosidad.
- 2) Personas que transiten a través del territorio de la República en viaje al extranjero.
- 3) Personas que estén sirviendo algún empleo en naves marítimas o aéreas.
- 4) Jornaleros temporeros y sus familias.

Los extranjeros admitidos como inmigrantes pueden residir indefinidamente en la República. A los no inmigrantes les será concedida solamente una admisión temporal y ésta se regulará por las condiciones prescritas en el Reglamento de Inmigración No. 279, de 12 de mayo de 1939, a menos que un extranjero admitido como no inmigrante pueda ser considerado después como inmigrante mediante el cumplimiento cabal de los requisitos relativos a los inmigrantes.

Los jornaleros temporeros serán admitidos en el territorio dominicano únicamente cuando soliciten su introducción las empresas agrícolas y esto en la cantidad y bajo las condiciones que prescriba la Secretaría de Estado de Interior y Policía, para llenar las necesidades de tales empresas y para vigilar su admisión, estada temporal y regreso al país de donde procedieron.

Artículo 4.- Los extranjeros que deseen ser admitidos en el territorio dominicano deberán presentar pasaportes válidos o, a falta de éstos, documento de viaje que los identifiquen, debidamente visados por un funcionario diplomático o consular dominicano, salvo que se les exima de estos requisitos o que éstos sean disminuidos en ciertos casos prescritos por el Reglamento de Inmigración 279. dichos documentos no podrán ser visados sin una investigación previa de que los extranjeros se hallan en las condiciones requeridas por la ley para ser admitidos. No se podrá negar la visa sino de acuerdo con esta Ley o Reglamento de Inmigración 279, ni ella conferirá al extranjero derecho para entrar en el territorio de la República si se comprobare, al llegar, que, dentro de la Ley de Inmigración, no puer ser admitido.

Artículo 13.-

- a) Los siguientes extranjeros serán arrestados y deportados bajo mandamiento del Secretario de Estado de Interior y Policía o de otro funcionario designado por él para esos fines:
- 1) Cualquier extranjero que entre a la República después de la fechas de la publicación de esta Ley, por medio de flusas o engañosas declaraciones o sin la inspección y admisión de las autoridades de migración en uno de los puertos señalados de entrada.
 - 2) Cualquier extranjero que entre en la República después de la publicación de esta Ley, que no fuera leglamente admisible en el momento de entrada.
 - 5) Cualquier extranjero que practicare la prostitución o fuere inquilino de una casa de prostitución o estuviere conectado con el manejo de una casa de prostitución o sea su agente de éste.