Organización Internacional del Trabajo

Buenas prácticas y lecciones aprendidas

en la ejecución de programas de acción directa a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial

2006–2009

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

Belice | Costa Rica | Guatemala | Honduras | Nicaragua | Panamá

Buenas prácticas y lecciones aprendidas en la ejecución de programas de acción directa a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial

Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá
2006–2009

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2010
Primera edición 2010

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH–1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

IPEC

Buenas prácticas y lecciones aprendidas en la ejecución de programas de acción directa a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá. 2006–2009.

San José, Organización Internacional del Trabajo, 2010

978–92–2–323835–3 (Print)
978–92–2–323836–0 (Web PDF)

02.02.1

Explotación sexual, trabajo infantil, buenas prácticas, VIH/SIDA, Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá.

Datos de catalogación de la OIT

Nota

Esta publicación ha sido elaborada por Victoria Cruz, Consultora, para el IPEC y coordinada por el equipo de la Oficina de San José del IPEC.

Este documento de la OIT ha sido posible gracias a la financiación del Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos (Department of Labor) (proyecto RLA/05/52/USA).

Su contenido no refleja necesariamente las opiniones o políticas del Ministerio de Trabajo, y la mención en la misma de marcas registradas, productos comerciales u organizaciones no implica que el Gobierno de los Estados Unidos los apruebe o respalde.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH–1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.orgm o vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Visite nuestros sitios web: www.ilo.org/ipec | www.oit.or.cr/ipec

Impreso en Costa Rica

Diseño y diagramación: Diseño Editorial S. A.

Advertencia

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres, o niños y niñas, es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría indicar en español ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres, o niños y niñas.

Índice

Listado de abreviaturas iv

Presentación v

Introducción 1

Buenas prácticas y lecciones aprendidas en la ejecución de programas de acción directa a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial (2006–2009) 7

1. Antecedentes del proceso de ejecución de programas de acción directa a víctimas de explotación sexual 7

2. La integración del tema de explotación sexual comercial y la coordinación interinstitucional de los programas de acción en el contexto local 10

3. El contexto institucional en el cual se ejecutaron los programas de acción 13

4. Lecciones aprendidas en el proceso de respuesta inmediata a situaciones críticas .. 16

   4.1. Enfrentamiento a las situaciones de embarazo en niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial 17

   4.2. Atención de la problemática de la adicción a drogas en niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial 21

   4.3. Niños, niñas y adolescentes afectados por el VIH/SIDA 24

   4.4. Niños, niñas y adolescentes con conducta sexual de travestismo 27

   4.5. Niños, niñas y adolescentes víctimas de trata internacional con fines de explotación sexual comercial 29

   4.6. Problemas de depresión, intentos o ideas suicidas en víctimas de explotación sexual comercial 32

5. La gestión de otros componentes de los programas de acción directa 34

   5.1. Estrategias de movilización y sensibilización social para el enfrentamiento de la explotación sexual comercial en las comunidades en que se ejecutaron los programas de acción 34

   5.2. Estrategias exitosas para la generación de ingresos y empleo para los miembros adultos de las familias de víctimas de explotación sexual comercial 37

A manera de conclusión 41

Bibliografía 43

Listado de abreviaturas

AQB	Asociación Quincho Barrilete (Nicaragua)
CEFA	Centro de Estudios para la Familia (Panamá)
CEFEMINA	Centro Feminista de Integración y Acción (Costa Rica)
CIPAC	Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos (Costa Rica)
CONACOES	Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas, Niñas y Adolescentes (Costa Rica)
CONAPINA	Comisión Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (Nicaragua)
CONAPREDES	Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (Panamá)
CSS	Caja del Seguro Social (Panamá)
DHS	Department of Human Services (Belice)
ECPAT	End Child Prostitution at Asia Tourism (Guatemala)
FPG	Fundación Pediátrica Guatemalteca (Guatemala)
IHNFA	Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (Honduras)
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje (Costa Rica)
INPRHU	Instituto de Formación Humana (Nicaragua)
ITS	Infección de transmisión sexual
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social (Panamá)
MIFAM	Ministerio de la Familia, la Adolescencia y la Niñez (Nicaragua)
MINSA	Ministerio de Salud (Guatemala)
NCFC	National Committee for Families and Children

Presentación

La modalidad de trabajo mediante programas de acción directa desarrollados por el Programa IPEC de la OIT tiene como finalidad desarrollar experiencias de prevención y retiro de personas menores de edad de diferentes formas de explotación económica que puedan luego ser replicadas. Para ello resulta indispensable realizar procesos de sistematización de esas experiencias.

El Modelo cíclico de respuestas articuladas, especializado en la atención de las personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial, fue puesto en práctica durante varios años (2002–2009) en varios países de América Central y en Belice. De la primera fase de ejecución se extrajo una sistematización que abordó algunos logros y lecciones aprendidas de sus primeros pasos. En esta oportunidad se presenta la segunda sistematización que analiza "nudos problemáticos" presentados durante su ejecución y que no son más que el reflejo de la falta de preparación de quienes prestan los servicios a la población afectada y de coordinación efectiva entre las instituciones para procurar una respuesta eficaz y asertiva. Se abordan también componentes que deben preverse a la hora de desarrollar un programa para brindar atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial.

Fueron muchos los años de ejecución del Modelo cíclico así como los procesos de evaluación y discusión que los acompañaron. Esta experiencia permite extraer nuevamente aprendizajes que vale la pena socializar para continuar con el análisis de la respuesta institucional a que tiene derecho esta población y con los esfuerzos por mejorarla y especializarla. Con esta nueva sistematización se pretende contribuir al desarrollo del enfoque de derechos en los programas que tengan como fin restituir el goce de los derechos violentados a las personas menores de edad que han sido vulneradas mediante prácticas delictivas y a todas luces denigrantes, como es este tipo de explotación.

Introducción

El mandato de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para actuar frente a la problemática de la explotación sexual comecial de niños, niñas y adolescentes proviene del Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil (1999). En el artículo 3, inciso c), ésta se contempla como una de las peores formas de explotación económica a la que pueden ser sometidas las personas menores de dieciocho años y la define como "la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas".

Mediante la ratificación de este Convenio, los Estados parte se obligan a prohibir y eliminar urgentemente estas formas de explotación. Además, se comprometen a tomar medidas efectivas, entre las cuales se encuentra la prestación de "asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social" (art. 7, inc. b).

De esta manera, la meta de los Estados es la prevención, la protección y el retiro total de los niños, niñas y adolescentes de la explotación sexual comercial; y para ello, éstas y éstos requieren de apoyo y de una serie de servicios a fin de asegurar "su rehabilitación e inserción social", esto es, su derecho a la educación, a la salud integral, a la recreación, a convivir con su familia, a las oportunidades de desarrollo personal y a construir una vida digna y satisfactoria.

Sin embargo, múltiples estudios indican que uno de los principales problemas que enfrentan los niños, niñas y adolescentes víctimas en la explotación sexual comercial y sus familias es la falta o débil respuesta social e institucional frente a las duras realidades que viven y que les impiden esa existencia digna.

En este contexto, el programa IPEC de la OIT se compromete con los países de la región a apoyar los esfuerzos que deben realizar para ejecutar el Convenio núm. 182 y eliminar este flagelo, por medio de apoyo técnico para desarrollar, entre otras acciones, intervenciones directas que permitan prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para impedir la utilización de los niños y niñas en cualquiera de las formas y modalidades de la explotación sexual comercial.

En el año 2002, el IPEC inicia la ejecución del Proyecto subregional "Contribución a la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Centroamérica, Panamá y República Dominicana". Uno los objetivos de este

proyecto consistió en desarrollar experiencias piloto de intervención directa en seis[1] países de la región que sirvieran de modelo para la definición y ejecución de políticas y programas más amplios, dirigidos a la población víctima o en riesgo de ser explotada en el comercio sexual. Estas experiencias se llevaron a cabo mediante "programas de acción".

Estudios realizados entre los años 2002 y 2003 en cada uno de los países de la región (excepto en Belice, cuyo estudio se realizó en el año 2006) en el marco del proyecto reseñado[2] permitieron concluir que las personas menores de edad atrapadas en la explotación sexual comercial y sus familias encuentran los siguientes obstáculos[3]:

- Poca efectividad –o inexistencia– de las acciones emprendidas para prevenir y erradicar la explotación sexual comercial.
- Falta de coordinación y articulación entre las instancias que desarrollan programas de acción directa.
- Inexistencia de esfuerzos sistemáticos para la identificación y el registro de situaciones de explotación sexual comercial.
- Las acciones emprendidas por los programas públicos y privados existentes por lo general no han modificado sustancialmente las situaciones de vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes frente al comercio sexual.
- Poco desarrollo de las acciones de protección integral de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes en explotación sexual comercial.
- Inexistencia de protocolos y mecanismos estandarizados de atención.
- La opción predominante para lograr la protección frente al comercio sexual había sido la institucionalización de niños, niñas y adolescentes.
- Inexistencia de mecanismos de evaluación del impacto de las acciones.
- Poca eficiencia y éxito en los procesos de acusación legal de los explotadores y personas intermediarias.
- Poco éxito y eficacia en el desarrollo de alternativas productivas y de generación de ingresos para las familias y para aquellas personas en edad de trabajar.

1 Entre los años 2002 y 2005, las intervenciones directas se ejecutaron únicamente en Costa Rica, Guatemala y Nicaragua; a partir del año 2006, se ampliaron a Belice, Honduras y Panamá.

2 Disponibles en: http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=6&pagina=167.

3 Véanse: IPEC: *Explotación sexual comercial. Guía de trabajo para proveedores/as y encargados/as de servicios dirigidos a personas menores de edad víctimas*. OIT, San José, 2003; e IPEC: *Una guía para la acción contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes*. OIT, San José, 2009.

Estos estudios también coinciden en establecer que el atrapamiento de una persona menor de edad en el comercio sexual está precedido por una larga y significativa cadena de violaciones a sus derechos humanos; es decir, una ruta de vulnerabilidad que va aumentando su riesgo de ser víctima de explotación sexual comercial. Esta ruta se traza en un contexto de exclusión social y desprotección de los derechos fundamentales. Por ejemplo, sexismo, expulsión y rezago escolar, falta de oportunidades laborales para los padres y madres, historias de abuso sexual, violencia contra las madres, abandono paterno, embarazos tempranos y expulsión familiar [4].

Partiendo de la importancia de tomar en cuenta estas consideraciones y del impacto que tienen en la realidad de muchos niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial, se elaboró el denominado **Modelo cíclico de respuestas articuladas**[5]–en adelante, Modelo cíclico. Este modelo, especializado en la atención de las personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial, tiene la particularidad de desarrollar una propuesta de atención integral[6] construida a partir del enfoque de derechos humanos.

Esto es crucial en el desarrollo del modelo ya que implica un cambio radical en la concepción tradicional de esta población como mero objeto de tutela, en virtud de su vulnerabilidad social, a reconocerles, independientemente de su género, cultura, nacionalidad o cualquier otra condición propia, como titulares de toda la gama de derechos inherentes a la persona humana, así como de aquellos llamados especiales o específicos. En este sentido, *se trata de dejar atrás la noción de las personas menores de edad como seres no ciudadanos y jurídicamente incapaces y, por lo tanto, receptores pasivos de protección, para considerarlos sujetos de derechos y deberes, de acuerdo a su condición particular de*

4 IPEC: *Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: Del compromiso a la acción. Lecciones aprendidas en torno a la atención directa de las personas menores de edad y sus familias.* OIT, San José, 2006.

5 *Op. cit.* Como se ha mencionado anteriormente, entre 2002 y 2003 el IPEC realizó en seis países de la región evaluaciones rápidas y diagnósticos que abordaron, entre otros aspectos, la respuesta institucional de los Estados a las víctimas de explotación sexual comercial; sobre la base de este análisis, se planteó un modelo de atención se iniciaron acciones de atención a las víctimas. El Modelo cíclico se llevó a la práctica entre 2003 y 2005 en tres países: Costa Rica, Guatemala y Nicaragua. Adicionalmente, en este mismo período, los programas de duración determinada para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil del IPEC en El Salvador y en Costa Rica también desarrollaron modelos de atención directa basados en esta misma propuesta. Posteriormente, se amplía la ejecución a Belice, Honduras y Panamá, entre 2006 y 2009.

6 Las acciones de atención directa bajo este modelo se desarrollan en el marco de un enfoque de atención integral que incluye: la prevención de esta forma de explotación; la protección de niños, niñas y adolescentes en riesgo; la identificación de quienes han sido atrapados; el retiro inmediato y la restitución del ejercicio de sus derechos; la atención de los daños físicos y psicológicos causados por la experiencia; la participación en actividades lúdicas y recreativas; la incorporación o reinserción de los niños, niñas y adolescentes en el sistema de educación o en alternativas educativas (por ejemplo, formación vocacional); la oferta de opciones para la construcción de un proyecto de vida alternativo, incluyendo el acceso al empleo decente para las personas con la edad mínima de admisión al empleo y sus familias; y el fortalecimiento de las familias para la contención y apoyo a las víctimas para mejorar sus capacidades de generación de ingresos.

desarrollo[7]. La propuesta, por tanto, transforma el discurso de los derechos humanos en una propuesta de acciones y metodologías para llevar a la práctica este enfoque.

De esta manera, se *plantea que el Estado y la sociedad en general deben garantizar los espacios, las oportunidades y las condiciones necesarias para que niños, niñas y adolescentes logren desarrollar todas sus potencialidades. El reconocimiento y defensa de toda la gama de derechos de la niñez y la adolescencia por parte del Estado, de las instituciones sociales, de las familias, de la sociedad civil, etc., es lo que garantiza la atención y la protección universal y particular de este grupo, y abre las oportunidades para su desarrollo humano*[8].

A fin de alcanzar este objetivo, las diferentes acciones de intervención directa parten de que niños, niñas y adolescentes sufren de situaciones y acontecimientos vitales que les colocan en una posición vulnerable ante las redes del comercio sexual. En consecuencia, la aplicación del modelo busca que se impacten y modifiquen dichas situaciones. Ello significa que se deben identificar y transformar las condiciones familiares y comunitarias que juegan un papel importante en la vulnerabilización de niños, niñas y adolescentes y no solamente enfocarse, como se hizo en el pasado, en la "reparación" de las consecuencias (particularmente emocionales y psicológicas) que produce la explotación sexual comercial.

Para el logro de dicho propósito, el entorno familiar[9] es el eje central de la intervención. Por lo tanto, el fortalecimiento y apoyo a la familia es la estrategia que puede garantizar que se cumplan los derechos de las personas menores de edad. Sin embargo, el hecho de que la persona menor de edad se encuentre en explotación sexual comercial constituye un indicativo de que la familia tiene dificultades para protegerla; y de ahí que se plantee en el modelo la necesidad de una respuesta articulada por parte de diversas instituciones y organizaciones, que no sólo protegerán a la persona menor de edad sino que apoyarán a la familia para que cumpla con su rol protector. El objetivo último del modelo de atención es la restitución del ejercicio de todos los derechos violentados y, con ello, el empoderamiento de niños, niñas y adolescentes para garantizar el desarrollo de su potencial y la construcción de un proyecto de vida digno y satisfactorio, es decir: llevar el enfoque de los derechos humanos de la teoría a la práctica.

La estrategia fundamental del modelo demanda la construcción de una plataforma de respuestas y programas articulados entre las instituciones. Para garantizar el éxito del modelo, las respuestas institucionales no pueden plantearse de forma aislada, sino que

7 *Op. cit.*

8 *Op. cit.*

9 Este concepto, entendido de forma amplia; es decir, en el que "familia" se entiende no sólo como el círculo familiar de "padres e hijos", sino más amplio, de referencia afectiva, en el que pueden entrar la familia extensa (abuelos, tías, primos), etc. e, incluso, otras personas cercanas a la persona menor de edad sin vínculo consanguíneo o de afinidad.

se debe contar con un plan de intervención individualizado de acuerdo con las características de la persona menor de edad, su familia y la comunidad a la que pertenece. De esta manera, la persona menor de edad y su familia pueden acceder en diversos momentos a los servicios o programas disponibles[10], dependiendo de la problemática que deba resolverse según el plan de intervención. La aplicación del modelo requiere de la participación de múltiples instancias (gubernamentales, comunitarias y familiares)[11].

Las intervenciones institucionales se dan en dos niveles, de acuerdo con el Modelo cíclico: la intervención de primer orden, que implica una respuesta de emergencia donde prevalece la protección del derecho a la salud y a la vida; en este nivel será una exigencia propiciar la protección inmediata de la persona menor de edad frente a los explotadores y su correspondiente denuncia, así como la atención en salud. El segundo nivel de intervención o la atención de segundo orden dirige el accionar institucional hacia el diseño de estrategias y la implementación de acciones para garantizar los demás derechos violentados (educación, recreación, entre otros) así como hacia el seguimiento de las acciones emprendidas en el primer orden. Desde este modelo de intervención directa se plantea también la importancia de la participación activa de niños, niñas y adolescentes durante todo el proceso de atención.

Además de la ejecución del Modelo cíclico en comunidades determinadas para la atención de un grupo meta específico (niños, niñas y adolescentes que debían ser retirados del comercio sexual o prevenir que fueran víctimas), la propuesta de aplicación de los programas de acción implicó transformaciones de la gestión institucional de las instancias participantes, particularmente de las instituciones públicas responsables en cada país de la atención de las víctimas de explotación sexual comercial.

En algunos países se desarrollaron procesos de fortalecimiento del capital humano especializado en la temática, se crearon programas especializados con las consecuentes reorganizaciones institucionales y se logró también la asignación de recursos económicos. En la mayoría, además, el Modelo cíclico de respuestas articuladas se plantea actualmente como el marco estratégico general para el abordaje de niños, niñas y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial en los programas de atención institucionales. Surgió también la necesidad de que el proceso de ejecución de estos programas conllevara procesos paralelos, entre los que se destacan la elaboración de protocolos o guías de procedimientos y planes inter e intrainstitucionales en torno a la protección integral de derechos de las personas menores de edad explotadas sexualmente.

10 De ahí que el modelo se denomine "cíclico".

11 *Op. cit.*

En el año 2005 se sistematizó la experiencia desarrollada por los tres programas inicialmente ejecutados en Costa Rica, Guatemala y Nicaragua, de la cual se extrajeron lecciones aprendidas[12].

La sistematización evidenció que existían algunos "nudos problemáticos" en el abordaje a las personas menores de edad atendidas por los programas, así como una serie de líneas de acción que no estaban siendo suficientemente desarrolladas por estos; entre ellos, el abordaje de las depresiones, intentos suicidas, adicciones severas, travestismo, VIH/SIDA y trata internacional.

Este segundo ejercicio de sistematización que se presenta se centra en la ejecución de nuevos programas de acción en el período 2006–2009 y retoma esos "nudos problemáticos". El objetivo es extraer, una vez más, las lecciones aprendidas que podrían guiar el diseño de políticas públicas y de futuros programas de atención especializados para esta población y las intervenciones institucionales que tengan por fin protegerles y garantizarles el ejercicio de sus derechos.

Sin embargo, si bien se logró extraer algunas importantes lecciones aprendidas y buenas prácticas, la ejecución de este tipo de programas aún representa un reto para cada país tanto a nivel institucional, como estatal, comunal y familiar. Estos nuevos aprendizajes se sistematizan en la siguiente sección, junto con otras experiencias surgidas de la ejecución de los programas de acción, que igualmente pueden servir de insumos para el diseño y ejecución de políticas de atención a niños, niñas y adolescentes víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial.

12 *Op. cit.*

Buenas prácticas y lecciones aprendidas en la ejecución de programas de acción directa a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial (2006–2009)

1. Antecedentes del proceso de ejecución de programas de acción directa a víctimas de explotación sexual

Durante la segunda fase de ejecución, los programas de acción fueron ejecutados por organizaciones civiles[13]; en su mayoría fueron organizaciones no gubernamentales, pero también las hubo de otra naturaleza, como universidades y fundaciones, en estrecha asociación con las entidades públicas rectoras de la protección de los derechos de la niñez y adolescencia de cada país. Las agencias ejecutoras, en este contexto, actuaban como facilitadoras de los procesos apoyando la misión institucional pública, a partir del principio de que la responsabilidad primera de la protección de la infancia y la adolescencia recae en el Estado, con la coadyuvancia de las entidades privadas que se sumen a la tarea y de los demás actores sociales.

Sin embargo, es necesario reconocer que el nivel de involucramiento de las diversas contrapartes en la ejecución de los modelos piloto fue variado, particularmente en relación con las instituciones públicas de protección de los derechos de la niñez y la adolescencia. En este contexto, las fortalezas y debilidades propias de estas instituciones se pusieron de manifiesto en su nivel de involucramiento y rol central que ocuparon en los procesos de atención a víctimas de explotación sexual comercial, como se verá más adelante.

Por lo tanto, aparte de llevar a cabo una estrategia piloto (el Modelo cíclico) para retirar niños, niñas y adolescentes de la explotación sexual comercial y prevenir a otros de ser víctimas de este flagelo, los programas de acción tenían el objetivo de fortalecer las capacidades de las instituciones de protección en su obligación de brindar una atención especializada y de calidad, así como respetuosa de sus derechos a todos los niños, niñas y adolescentes víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial.

13 En adelante, las agencias ejecutoras.

Asimismo, todos los programas contemplaron estrategias y acciones más amplias que aquellas estrictamente ligadas a las de atención directa en casos particulares. Éstas incluyeron acciones de prevención y sensibilización sobre el problema de la explotación sexual comercial en las comunidades donde se ejecutaban estos programas de acción y la promoción de la denuncia de los explotadores sexuales.

En general, los programas se plantearon metas y objetivos similares:

- el retiro y atención de cierta cantidad de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial y la prevención de otra cantidad de niños; en ambos casos, bajo la aplicación del Modelo cíclico de respuestas articuladas adecuado a las particularidades legales e institucionales de los países;
- el fortalecimiento de las capacidades institucionales para procurar que instituciones públicas y privadas articularan sus acciones en aras de una intervención integral y eficaz;
- la denuncia de las situaciones de explotación sexual comercial detectadas;
- la participación comunitaria por medio de acciones de sensibilización y movilización social frente a la problemática.

De manera concreta, el modelo se ejecutó a través de programas de acción en seis países de la región, entre los años 2003 y 2009, en las siguientes localidades y con las siguientes contrapartes:

País /años de ejecución	Localidades	Institución pública responsable	Agencia ejecutora
Belice 2006–2009	Distrito de Belice y Distrito de Cayo	Department of Human Services (DHS)	Youth Enhancement Services (YES)
Costa Rica 2003–2005 2006–2009	Región Brunca* y Cantones de Corredores*, Golfito* Limón Centro, Turrialba, Pavas y alrededores	Patronato Nacional de la Infancia (PANI)	Escuela de Psicología de la Universidad de Costa Rica Fundación RAHAB Centro Feminista de Información y Acción (CEFEMINA)
Guatemala 2003–2005 2006–2009	Ciudad de Guatemala, Villa Nueva, Amatitlán, Antigua, Jutiapa	Secretaría de Bienestar Social (SBS)	ECPAT–Guatemala Fundación Pediátrica Guatemalteca (FPG) Asociación de Justicia de Jutiapa
Honduras 2006–2009	Tegucigalpa	Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA)	Casa Alianza–Honduras
Nicaragua 2003–2005 2006–2009	Managua (Distritos II, III, IV, V y VI) Estelí	Ministerio de la Familia, la Adolescencia y la Niñez (MIFAM)	Asociación Quincho Barrilete (AQB) Instituto de Formación Humana (INPRHU–Estelí)
Panamá 2006–2009	Tocumen, 24 de Diciembre y Las Mañanitas	Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	Centro de Estudios y Capacitación Familiar (CEFA) Casa Esperanza

* Los programas de acción ejecutados en estas localidades lo hicieron bajo la coordinación de proyecto del IPEC "Programa de duración determinada para el combate de las peores formas de trabajo infantil", ejecutado en Costa Rica entre los años 2001 y 2006.

En cada uno de los países el proceso inició con el desarrollo de talleres de planificación estratégica en los que participaron las instituciones públicas responsables de brindar servicios a la población (instituciones de niñez, salud, educación, lucha contra la pobreza, entre otros), diversas organizaciones civiles (las que posteriormente se convirtieron en agencias ejecutoras) y otras instancias nacionales y locales que tenían relación con el tema; por ejemplo, representantes de redes locales ya establecidas (de lucha contra la violencia, de paternidad y maternidad responsables, de prevención del delito, etc.).

El objetivo de estos talleres fue establecer una base común de conocimiento sobre los problemas que enfrentaba cada país para la atención directa y los objetivos que se debían perseguir para transformar estas situaciones, de forma tal que posteriormente se pudiera trazar una ruta de acciones operativas que permitieran alcanzar los objetivos propuestos a partir de los problemas identificados.

De esta manera, las propuestas de ejecución presentadas posteriormente por las agencias ejecutoras partieron de esa base común y del reconocimiento de la importancia de todos los actores que deberían comprometerse en la ejecución de los programas.

Las agencias ejecutoras fueron escogidas a partir de un proceso de selección de propuestas desarrolladas por ellas mismas para la ejecución de las intervenciones directas y se consideró además la experiencia previa de trabajo en el tema explotación sexual comercial y afines.

La selección de las áreas geográficas respondió, al igual que en la primera fase de ejecución de programas de acción (2003–2005), a consideraciones relacionadas con la presencia del problema y a las capacidades de respuesta institucional y comunitaria en cuanto a infraestrutura, organización, interés y voluntad de los actores locales.

2. La integración del tema de explotación sexual comercial y la coordinación interinstitucional de los programas de acción en el contexto local

Como se ha expuesto, el Modelo cíclico requiere la articulación interinstitucional para proveer los servicios a la población meta, conforme al objetivo de garantizar una atención integral y garante de sus derechos.

De allí que todos los programas de acción realizaran una serie de acciones iniciales referidas a:

1. Identificar las instituciones públicas, organizaciones privadas y comunitarias presentes en la localidad con competencia en la protección y atención de la población meta o potencialmente proveedoras de servicios.
2. Identificar las redes o comisiones de trabajo que trataran temas relacionados con la explotación sexual comercial; por ejemplo, violencia.
3. Dar a conocer en el seno de las instituciones más importantes, de las organizaciones más relevantes y en las comisiones identificadas los objetivos del programa de acción y la necesidad de contar con la participación de cada una de las instancias identificadas.

Estos procesos permitieron a los programas integrar el tema en agendas de trabajo ya existentes a través de procesos de información y sensibilización. Esto, a su vez, se constituyó en un factor de sostenibilidad de las acciones, ya que el trabajo de estas instancias trascendió la vida misma de los programas, dejando la temática de la explotación sexual comercial como un eje de trabajo consolidado en estas redes.

Otro factor que coadyuvó a la sostenibilidad fue el hecho de que estas instancias fueron presididas –en la mayoría de los países– no por el programa sino por las mismas instituciones locales, con mandatos muy claros de atender el problema. En otros casos –como el de los programas de acción desarrollados en Ciudad de Guatemala y en Honduras– requirieron de una presencia y liderazgo mayor de las organizaciones civiles para lograr la permanencia del tema en sus agendas.

En cada país se pueden identificar algunos ejemplos importantes en la integración del tema de explotación sexual comercial en las agendas de trabajo y la coordinación de los programas de acción con las redes o comisiones existentes.

En el caso del programa de acción de Estelí, el tema de la explotación sexual comercial se integró en la **Comisión de la Niñez del Departamento de Estelí, Nicaragua**. En ella se creó una subcomisión específica para la prevención y atención a situaciones de violencia sexual y explotación sexual comercial. El ente rector de la protección de los derechos de la niñez y adolescencia (Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez)

preside esta instancia de coordinación; está integrada por 17 organismos e instituciones locales. Cuenta además con un plan operativo que integra acciones en diversos componentes, entre ellos: la homogenización de conceptos y enfoques para la intervención en la problemática de explotación sexual comercial; el fortalecimiento del mecanismo de referencia y contrarreferencia para la articulación de esfuerzos de cada miembro de la plataforma, para dar servicios a niños, niñas y adolescentes en situación de explotación sexual comercial, y acciones de divulgación y sensibilización en el nivel municipal.

También en **Nicaragua**, pero en el caso de los programas de acción en Managua, la coordinación operó desde las **Comisiones de la Niñez de los Distritos V y VI**, que integran a todos los delegados distritales de todas las instituciones (centros de salud, hospitales, educación y MIFAM, las Comisarías de la Mujer, organizaciones no gubernamentales y líderes comunales). El trabajo de coordinación realizado logró, inclusive, que las comunidades identificaran este espacio como una instancia de respuesta ante el problema y les refirieron casos. Entre otras acciones, se daba seguimiento a las situaciones que les referían y se discutía la efectividad de las intervenciones.

En el caso de **Guatemala**, uno de los programas de acción detectó la existencia de al menos tres redes que ya funcionaban en las zonas donde se ejecutaron las acciones. De esta manera, en lugar de crear nuevos espacios de coordinación, el programa se enfocó en fortalecer, orientar e impulsar el trabajo de las redes existentes, integrando en sus agendas el tema de la explotación sexual comercial, definiendo las competencias de cada una de las instancias presentes e identificando mecanismos de articulación.

En el **Municipio de Guatemala** se trabajó con la **Red Nacional de Paternidad y Maternidad Responsables (RNPyMR)**, coordinado por el sector salud y agrupa a diferentes instituciones. En el **Municipio de Villa Nueva** se coordinó de forma eficaz con la **Red de Victimología**, presidida por la Oficina de Atención a la Víctima del Ministerio Público. En el **Municipio de Amatitlán**, existía una **red coordinada por el Centro de Salud**, por cuyo fortalecimiento se apostó; se incluyó el tema de explotación sexual comercial dentro de su plan de trabajo, con lo que se lograron buenas prácticas de referencia y contrarreferencia entre las instituciones participantes.

Entre otras actividades, las redes desarrollaron actividades de sensibilización y comunicación en sus jurisdicciones; llevaron a cabo programas de escuela para padres; realizaron actividades de recreación para los niños, niñas y adolescentes víctimas; promovieron y divulgaron información para facilitar la detección de casos, la referencia y contrarreferencia y brindaron seguimiento a casos específicos para garantizar el adecuado restablecimiento de derechos.

En el caso de **Costa Rica**, el programa de acción ejecutado en Pavas articuló sus acciones con la **Comisión Municipal de Niñez y Adolescencia de la Municipalidad de San José**, en el *componente de prevención*. Lo referido a atención se coordinó a través de la Oficina local de San José Oeste del Patronato Nacional de la Infancia. En el caso del programa ejecutado en Turrialba, la **Red contra la Violencia Intrafamiliar de**

Turrialba formó una *subcomisión sobre explotación sexual comercial* donde se discutieron los casos y se tomaron decisiones de acuerdo con las competencias de cada institución. Con ocasión de la ejecución del programa, el Poder Judicial, la policía judicial y la Fiscalía se unieron a esta red.

En **Belice**, el trabajo de articulación interinstitucional se llevó a cabo a través del **Department of Human Services**. Aunque en este país no se coordinó con una red propiamente dicha, es importante resaltar la cultura institucional de articulación con otras instancias que ya existía antes de la ejecución del programa de acción. En este caso, mediante los mecanismos de referencia y contrarreferencia que supone el Modelo cíclico, se fortaleció el mecanismo de articulación ya existente para la atención de las personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial.

Al igual que en Belice, en el caso de Tegucigalpa, **Honduras**, no se identificó una red sino que se desarrolló la coordinación del programa directamente con la **Comisión Nacional Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial de Honduras**. En este caso, la agencia ejecutora tenía muy claro la importancia del fortalecimiento institucional, por lo que centró muchos de sus esfuerzos en lograr operativizar un mecanismo de referencia y contrarreferencia entre las instancias integrantes de la Comisión en relación con la atención directa a los niños, niñas y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial.

A nivel departamental, fuera de Tegucigalpa, se llevaron a cabo **reuniones locales** –especie de redes– donde participaban representantes de los sectores educación, salud y protección. Se establecieron sesiones de trabajo para análisis de casos, como en Comayagua y La Ceiba. El Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia convocaba, impulsaba e instaba a las instituciones a asumir sus competencias.

En términos generales, puede concluirse que en aquellos programas donde las agencias ejecutoras insertaron o fortalecieron el abordaje de la explotación sexual comercial en redes o comisiones ya existentes, se reportó mayor fluidez en la respuesta de todas las instituciones involucradas. Muchas de estas redes contaban con canales de comunicación preestablecidos y mecanismos de referencia, producto de la historia que les precedía. Su estructura interna permitió que, al introducirse el tema de la explotación sexual comercial en su agenda de trabajo, se lograra disponer del potencial institucional para la atención de las víctimas. Ello contribuyó también a la sostenibilidad de las intervenciones una vez finalizados los programas de acción.

Cuando no se trabajó con estructuras consolidadas se recurrió a la estrategia de establecimiento de alianzas con agentes clave de la localidad con cierto grado de liderazgo en la zona de intervención. Sin embargo, los programas de acción que trabajaron sobre canales de comunicación más informales o menos estructurados tuvieron mayores problemas en el abordaje institucional de las personas menores de edad. En este caso, se suscitaron dificultades en el seguimiento a las víctimas y en el fortalecimiento a las familias, debido a la inexistencia de una estructura institucional de respaldo a las intervenciones.

3. El contexto institucional en el cual se ejecutaron los programas de acción

Si bien los programas de acción tenían metas específicas, la ejecución del Modelo cíclico implicó también importantes transformaciones en la gestión institucional de las instancias participantes, particularmente de las instituciones públicas de cada país responsables de la atención de las víctimas de explotación sexual comercial.

Por un lado, los programas de acción directa formaron parte de los esfuerzos nacionales articulados en el marco de las Comisiones Nacionales contra la explotación sexual comercial de cada país. Estas instancias fueron informadas de la ejecución y avances de los programas, de forma tal que los logros y los obstáculos encontrados en la ejecución local pudieran tener alguna respuesta central e informaran, además, de los procesos más amplios que se estaban coordinando a nivel nacional.

El propósito expreso de esta interrelación tuvo dos vertientes. En primer lugar, tanto por parte de las comisiones nacionales como en los respectivos planes nacionales, se contempla la necesidad de contar con políticas y programas especializados para dar atención a las personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial; así, estos proyectos contribuyeron directamente con el logro de los objetivos trazados en los países en esta área. En segundo lugar, se trató de que la información producto de la ejecución de las intervenciones directas no quedara como un esfuerzo aislado sino que, por el contrario, pudiera ser analizada para su integración en políticas de atención y replicada en otras comunidades, según fuera el caso.

Además de integrar estos proyectos en los marcos de políticas y acciones más amplias que se desarrollaron en cada país en materia de prevención y eliminación de la explotación sexual comercial, se integraron estos programas y la información producida en los procesos de elaboración de guías o protocolos institucionales e interinstitucionales para operativizar los mecanismos de referencia y contrarreferencia y con ello garantizar la debida atención de las víctimas de explotación sexual comercial.

Estos procesos se desarrollaron principalmente en el seno del sector de protección a la niñez y la adolescencia y del sector salud y de la relación de estos sectores con las demás instancias con competencias de protección y atención. En todos los países, estos procesos se ejecutaron en subcomisiones de atención de las comisiones nacionales o a partir de grupos de trabajo formados al efecto, retomando los insumos y lecciones aprendidas de los programas de acción directa.

Todas las guías y protocolos tomaron elementos o bien se fundamentaron en el Modelo cíclico. Esto evidencia que efectivamente se dio una retroalimentación y una sinergia importante entre los programas de acción y los procesos de elaboración de las políticas institucionales de atención. Su aprobación y puesta en práctica contribuye con la institucionalización del Modelo cíclico, cuyos principios y enfoque se presentan, más allá

de la vigencia del proyecto subregional del IPEC, como el marco estratégico general para el abordaje de niños, niñas y adolescentes víctimas en los programas de atención institucionales. No obstante, el reto continúa en la efectiva implementación de estas guías, que, al igual que con otros componentes del proyecto, alcanzó distintos grados. En todos los países, la aplicación de estas herramientas está directamente relacionada con las fortalezas y debilidades de las propias instancias responsables de la atención en el contexto nacional.

Finalmente, y como parte de las transformaciones institucionales, en algunos países se logró la asignación de recursos humanos y económicos para el proceso de ejecución de los programas de acción. En todos ellos se desarrolló un fuerte componente de capacitación y fortalecimiento de capacidades institucionales; principalmente en las instituciones de protección de derechos de la niñez y la adolescencia y en el sector salud.

Al finalizar el proyecto subregional (2009) es posible afirmar que, en el marco amplio de un proceso de cooperación aportado por diversos organismos internacionales, agencias y organizaciones de cooperación y la misma voluntad manifestada por los Estados, todos estos países cuentan con políticas básicas dirigidas a la atención de las personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial; panorama muy distinto del presentado en 2003, cuando inició la ejecución de estos programas y la ejecución de la mayoría de proyectos para atender la explotación sexual comercial en la región. El cuadro siguiente refleja esta situación:

País	Iniciativas para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial y la trata Abril de 2009[14]			
	Comisiones nacionales	Planes nacionales	Protocolos o guías de procedimientos explotación sexual comercial	Otros instrumentos relacionados
Belice	National Committee for Families and Children (Comité Nacional para la Familia y la Niñez) Subcomisión contra la trata de personas del NCFC	Plan Nacional de Niñez y Adolescencia	Belize Protocol. How to Care for Child and Adolescent Victims of Commercial Sexual Exploitation (NCFC, 2008)	N/D
Costa Rica	Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (CONACOES) Coalición contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas	Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes 2008–2010 Plan Nacional para la Prevención y Eliminación de la Trata de Personas	Protocolo Específico para la Protección Integral en Situaciones de Explotación Sexual Comercial (PANI, 2007) Manual de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual Comercial para el Sector Salud (Ministerio de Salud, 2008)	Protocolo para la Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata (2007) Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. Guía para la Detección (2004) Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. Guía para la Atención (2004)

14 Información recopilada por el proyecto. Listado no exclusivo ni excluyente, ya que en todos los países existen otros proyectos e iniciativas relacionadas con la atención de la y la trata con estos fines, que han contribuido de manera significativa con los procesos nacionales de fortalecimiento de capacidades, sensibilización y movilización y atención a víctimas de explotación sexual comercial.

País	Iniciativas para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial y la trata Abril de 2009			
	Comisiones nacionales	Planes nacionales	Protocolos o guías de procedimientos explotación sexual comercial	Otros instrumentos relacionados
Guatemala	Secretaría contra la violencia sexual, explotación y trata de personas Subcomisión de Explotación Sexual Comercial de la Comisión Nacional de Niñez y Adolescencia Comisión Interinstitucional de Combate a la Trata de Personas y sus Delitos Conexos	Plan Nacional de Acción contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en Guatemala Plan contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes	Protocolo para la Detección y Atención Integral a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual Comercial (ECPAT/SBS, 2005) Protocolo de Atención Integral en Salud a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual Comercial (MINSA, 2009)	Protocolo para la Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata Guía Didáctica: ¿Qué hacer frente a la Explotación Sexual Comercial a Niños, Niñas y Adolescentes en Guatemala? (ECPAT/SBS/OIT, 2006)
Honduras	Comisión Interinstitucional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes y la Trata en Honduras	Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en Honduras 2006–2011	Guía para la Atención Integral de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual Comercial (IHNFA, 2008)	Protocolo para Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas o Vulnerables a la Trata de Personas
Nicaragua	Programa AMOR Comisión Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (CONAPINA) (no está activa) Coalición contra la Trata de Personas.	Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial 2003–2008 Plan contra la Trata (en proceso de aprobación)	Guía de Atención a Víctimas de Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas (MIFAN, 2009)	Protocolo de Procedimientos para la Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas
Panamá	Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES) Comisión de Coordinación Interinstitucional contra la Trata de personas (2004) (no está activa)	Plan Nacional para la Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial en Panamá 2008–2010	Protocolo de Atención a Personas Menores de Edad Víctimas de Explotación Sexual Comercial (MIDES, 2007) Guía para la Atención Integral en Salud de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Explotación Sexual Comercial (Ministerio de Salud, CSS, 2009)	Protocolo de Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata
El Salvador	Mesa de Trabajo para la Erradicación, Prevención y Protección frente a la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes de El Salvador Comité Nacional contra la Trata de Personas	Plan Nacional para la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil 2006–2009 Plan Nacional contra la Trata	N/D	Manual de Procedimientos Salvadoreño para la Repatriación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas
República Dominicana	Comisión Interinstitucional contra el Abuso y la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante	Plan de Acción de la República Dominicana para Erradicar el Abuso y la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes	N/D	Plan contra la Trata (en proceso)

N/D = Información no disponible

4. Lecciones aprendidas en el proceso de respuesta inmediata a situaciones críticas

Como se ha mencionado anteriormente, el Modelo cíclico es una propuesta de atención que busca una respuesta integral a los problemas particulares de cada niño, niña o adolescente víctima de la explotación sexual comercial. No pretende ser una receta estándar, sino que la respuesta que se pretende dar bajo esta propuesta debe estar acorde con los requerimientos y particular situación de cada persona menor de edad atendida.

De esta manera, se diseñaron estrategias específicas para cada persona, que quedaron plasmadas en un plan de atención individual que debía ejecutarse con el concurso de los recursos institucionales, públicos y privados, pero que, a la vez, debía ser controlado y revisado. El papel central en la coordinación y seguimiento de la provisión de servicios está dado, de acuerdo al Modelo cíclico, a la institución rectora de la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia. Durante la ejecución de los programas de acción –con la asistencia técnica y financiera del IPEC–, las agencias ejecutoras jugaron un papel de facilitadoras de estas funciones, en estrecha colaboración con las instituciones públicas rectoras durante el tiempo de vigencia de los programas.

Era previsible que en algunas ocasiones el personal de los programas de acción y de las instituciones públicas establecieran intervenciones que no necesariamente obtendrían los resultados esperados. En algunos casos, el personal no contaba con la información y formación adecuada o se carecía de servicios especializados a nivel institucional público e inclusive, privado, para su oportuno abordaje.

Estos casos fueron llamados "situaciones críticas" o "nudos problemáticos" (ya enunciados en la primera sistematización a la cual ya se ha hecho referencia[15]). En este nuevo documento de sistematización se busca valorar los avances y recuperar las experiencias más relevantes que pueden potenciar otros programas en torno a estas situaciones específicas. Por sí mismos, algunos "nudos" no constituían verdaderamente problemas sino que, como se señaló antes, no existía experiencia y servicios para su atención.

Los "nudos" estaban referidos a situaciones de embarazo en niñas y adolescentes, drogadicción, VIH/SIDA, travestismo, trata internacional, depresión e intentos o ideas suicidas.

15 *Op. cit.*

4.1. Enfrentamiento a las situaciones de embarazo en niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial

Durante la primera fase de ejecución, los programas de acción detectaron un gran número de niñas y adolescentes en estado de embarazo; algunas de ellas, además, ya eran madres. En todos los programas se detectaron y atendieron adolescentes embarazadas víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial. En algunos casos quedaban embarazadas durante, y a pesar, del proceso de atención.

En estos casos, primero se determinó si el embarazo era producto o no de la explotación sexual o de otro delito. En aquellos donde no mediaba delito se abordó el derecho a una sexualidad saludable y su ejercicio de manera responsable, por su condición de adolescentes y no únicamente por tratarse de víctimas de explotación sexual comercial. Si se presumía la existencia de algún delito, se planteaba la denuncia.

Como estrategia general frente a estas situaciones, también se desarrollaron acciones dirigidas a promover la información sobre salud sexual y reproductiva entre todos los beneficiarios de los programas; particularmente, adolescentes. Se utilizaba la metodología de taller y se brindaba también atención individual para abordar estos temas. En estas actividades se buscaba, en primer término, clarificar la distinción entre el derecho a la sexualidad de las personas adolescentes –según la normatividad propia de cada país– y las situaciones de explotación sexual de la que estaban o habían estado sujetas.

La estrategia de información se amplió, abarcando también a los padres y madres de las beneficiarias, con quienes se realizaron talleres sobre orientación sexual y sexualidad responsable. A nivel comunitario, también se realizaron convocatorias abiertas para tratar en talleres estas mismas temáticas, como parte de las acciones dirigidas a la prevención de la explotación sexual comercial desarrolladas por los programas.

A fin de fortalecer las capacidades institucionales y la articulación con los programas institucionales existentes, se aprovecharon ampliamente los servicios informativos sobre sexualidad de programas de salud dirigidos en particular a la población adolescente. Tal fue el caso de Panamá, Honduras, Costa Rica, Nicaragua y Guatemala.

En estos países, por medio de las instancias respectivas de atención a las personas adolescentes de los Ministerios de Salud, se brindó apoyo sobre esta materia por medio de talleres formativos en salud sexual reproductiva, uso de métodos anticonceptivos, infecciones de transmisión sexual, fortalecimiento de la relación con la familia, además de apoyo terapéutico y referencia de casos para la realización de chequeos médicos, asistencia en nutrición, entre otros, procurando garantizar un enfoque integral del derecho a la salud de las adolescentes.

Además de la respuesta institucional pública, los programas de acción recurrieron a otras estrategias no menos relevantes en busca de una respuesta oportuna a las necesidades de información de las adolescentes. Por ejemplo, en el caso de los programas en Estelí (Nicaragua), se recurrió al uso de documentales, materiales informativos y la apertura de paneles informativos en las escuelas y colegios de la zona.

A pesar de las acciones señaladas, se reportaron casos de niñas y adolescentes que quedaron embarazadas, aún en el marco de los procesos de protección.

Esta situación implicó, en todos los casos de embarazo, una revisión de las estrategias de atención. En particular quedó al descubierto el hecho de que ante la urgencia por garantizar la cobertura de las necesidades básicas de sus hijos e hijas y otras situaciones como la discriminación en los espacios educativos, recreativos o formativos por su condición de embarazo y los procesos de violencia y revictimización en el hogar, las adolescentes volvían a ser fácilmente atrapadas en la explotación sexual comercial. Por otro lado, fruto de la misma victimización sufrida, las adolescentes solían establecer relaciones "afectivas" con hombres mucho mayores que ellas y en las cuales se repetían los patrones abusivos que se reflejaban, por ejemplo, en la imposibilidad de negociar el uso del preservativo.

De ahí que si bien el enfoque de trabajo directo con las víctimas era necesario y consistente con las estrategias de los programas de acción, éste se tornó insuficiente. De hecho, en la realidad que día a día enfrentaban los programas de acción quedó en evidencia que la información a las víctimas y sus familias no era suficiente para la solución del problema.

Por lo tanto, además de lo anterior, los programas de acción, en coordinación con otros componentes del proyecto subregional del IPEC, ejecutaron además una serie de acciones en dos direcciones: fortalecimiento de las capacidades de generación de ingresos de las víctimas y acciones con hombres que promovieran una mayor toma de conciencia acerca de las implicaciones que sus acciones tenían en las víctimas.

En relación con el fortalecimiento de capacidades para generar ingresos, se intentó, en la medida de las posibilidades de las familias y de las personas menores de edad atendidas, contribuir a romper las situaciones de extrema pobreza y fortalecer sus estrategias de sobrevivencia fuera de la explotación sexual comercial.

En este punto, es preciso apuntar que los programas de acción directa, en sí mismos, no se concibieron como instrumentos para propiciar el aumento del ingreso dado que el principal objetivo era retirar y proteger a las personas menores de edad de la explotación sexual comercial. Sin embargo, ante la exigencia de valorarlas integralmente, fue necesario desarrollar estrategias básicas para procurar una respuesta ante la falta de ingresos. Además, considerando que efectivamente la pobreza era uno de los principales factores

que colocan en situación de vulnerabilidad ante la explotación sexual comercial a las personas menores de edad, el desarrollo de un componente de generación de ingresos y empleo se convirtió en una exigencia[16].

Para futuros programas de acción de esta naturaleza, deberá considerarse el establecimiento de alianzas estratégicas muy fuertes con otras organizaciones e instituciones que tengan experiencia en el desarrollo de capacidades productivas con grupos vulnerables, de forma tal que se potencien los resultados y se logre hacerlos más efectivos en el corto y largo plazo, sin menoscabo del énfasis en el proceso de atención directa a las víctimas.

Por otro lado, también se ejecutaron acciones dirigidas a informar a sectores clave sobre los temas de masculinidad y explotación sexual comercial, dando seguimiento a los principales hallazgos del proceso de investigación–acción desarrollado por el IPEC en esta temática[17].

A la vista de los hallazgos, resultaba imperante abordar con hombres las temáticas de la *educación para la sexualidad, además de, en forma simultánea, informar y generar conciencia de que el sexo pagado con personas menores de edad, más que un delito, implica años cárcel*[18]. Si bien en los talleres no se trabajó con explotadores sino con funcionarios de programas institucionales, ONG y redes sociales, se partió del principio de que es necesario ir modificando socialmente una serie de pautas que permitan estimular la prevención del problema con el sector de la población que aparece como el principal "cliente" y responsable de la explotación sexual comercial: los hombres.

En otros términos, se volvió a comprobar que la prevención de la explotación sexual comercial –y sus consecuencias en los niños, niñas y adolescentes– necesita de acciones con hombres de toma de conciencia acerca de las implicaciones de sus actos sobre las víctimas. Igualmente –y, posiblemente en un primer momento–, sería necesario que fueran conscientes de que se trata de una conducta que lesiona la integridad de las personas menores de edad y de que es un delito y una violación a sus derechos fundamentales[19].

---

16 IPEC: *Propuesta de estrategia para la generación de ingresos en el contexto de los programas de atención a niños, niñas y adolescentes víctimas y sus familias*. Documento de trabajo (sin publicar), San José, 2008.

17 El proceso de trabajo sobre esta problemática se inicia con la siguiente investigación: IPEC: *Explotación sexual comercial y masulinidad. Un estudio regional cualitativo con hombres de la población general*. OIT, San José, 2005. Este documento se complementa posteriormente con una serie de herramientas para el trabajo con hombres de la población general sobre este tema: IPEC/Instituto WEM: *Yo no pago por sexo. Pautas para trabajar la prevención de la explotación sexual comercial con población masculina*. OIT, San José, 2007. IPEC/Instituto WEM: *Los hombres también prevenimos la explotación sexual comercial*. Rotafolio. OIT, San José, 2007.

18 *Op. cit.*

19 *Op. cit.*

En general, *no se puede seguir enfrentando la explotación sexual comercial solo mediante acciones con las víctimas; con los hombres se debe y se puede hacer, pese a la resistencia que podrá encontrarse en muchos de ellos*[20]. Si bien la respuesta a la problemática a través de esta estrategia no es de corto plazo, los actores involucrados en su ejecución consideraron que era necesaria.

La experiencia en Guatemala en torno a los embarazos adolescentes: en la búsqueda de una respuesta integral y con corresponsabilidad comunitaria y familiar

La experiencia de la Fundación Pediátrica Guatemalteca, que ejecutó el programa de acción en estrecha coordinación con la Clínica del Adolescente del Hospital San Juan de Dios de Guatemala, destaca por el nivel de coordinación entre sectores en torno al tema de salud sexual reproductiva.

Sus principales acciones fueron:

- Realización de talleres de sensibilización en salud sexual reproductiva para las adolescentes beneficiarias del programa.
- Integración del tema de explotación sexual comercial en las escuelas para padres y madres[21], agregándole un enfoque de responsabilidad y conciencia sobre la sexualidad hacia sus hijos e hijas.
- Fortalecimiento y capacitación en el tema de explotación sexual comercial a las instituciones que trabajan con adolescentes o que incorporan el desarrollo de la adolescencia en sus agendas de trabajo.
- Desde la Clínica del Adolescente del Hospital San Juan de Dios se pusieron en marcha servicios informativos en educación y se distribuyó material informativo dentro de las instalaciones para los y las adolescentes y sus familias.
- A través de talleres se sensibilizó a algunas instituciones del sector público en el tema de masculinidad y las prácticas patriarcales que vulneran a la persona menor de edad y que propician las condiciones ideológicas del machismo, que derivan en la cosificación del cuerpo femenino y la dificultad de asumir su sexualidad.
- El Programa de acción utilizó espacios radiales enfocados a jóvenes, donde se daba información en directo y se respondían preguntas de adolescentes y madres que llamaban a la radio.
- Se trabajó intersectorialmente con la Red de Maternidad y Paternidad Responsable. Dicha red promueve que la paternidad y la maternidad no sean una obligación, sino un acto sensible de convicción. Trabajan desde la sensibilización a las familias del adolescente en aspectos de prevención y promoción. Se aborda a niños, niñas y adolescentes para asumir la conducta sexual de forma responsable y consciente.
- Desde esta Red se determinó la necesidad de abordar a las personas adolescentes desde el plano emocional, ya que muchas veces sus carencias afectivas propician que se entablen vínculos con parejas que no les permiten el ejercicio pleno de sus derechos, ni formas relacionales acordes con su edad, propiciando un alto grado de vulnerabilidad ante el embarazo.
- Muchas de estas acciones se fortalecieron a partir de las alianzas tanto de la comunidad como de la iglesia.

Fuente: Edwin Cueto, Fundación Pediátrica Guatemalteca

20 *Op. cit.*

21 Las escuelas para padres son espacios de reunión colectiva del padre y/o la madre de la persona menor de edad victimizada. Constituyen espacios de autoayuda y reflexión.

Lección aprendida

La tasa de embarazos parece no estar asociada únicamente a la falta de información y empoderamiento sobre la propia sexualidad, sino que está permeada por la ideología patriarcal, lo que sale del control de las víctimas y de la sola intervención de las instancias de protección, por ser un problema estructural. Por ello, buscar una respuesta al fenómeno de los embarazos en víctimas de explotación sexual comercial parte de visualizarlo desde el prisma de la complejidad de factores que lo propician.

Un enfoque integral de estas situaciones debe llevar al diseño y ejecución de estrategias que consideren la información sobre la diversidad de temas relacionados con la salud sexual y reproductiva para los adolescentes y sus familias, así como estrategias más amplias y de mediano y largo plazo en el ámbito estructural, que consideren, por un lado, el fortalecimiento de las capacidades de generación de ingresos de las madres adolescentes y, por el otro, el trabajo con hombres adultos que integre aspectos inherentes a la masculinidad hegemónica dado que legitima ciertas prácticas sexuales como la explotación sexual comercial.

4.2. Atención de la problemática de la adicción a drogas en niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial

El problema de la adicción hacia algún tipo de sustancia parece ser, desde la experiencia de cada uno de los programas de acción, una situación constante en la mayoría de los casos atendidos. La relación entre la explotación sexual comercial y el abuso o dependencia de drogas conlleva un aumento de la vulnerabilidad de la persona menor de edad[22].

La explotación sexual comercial y la drogadicción tienen como efecto la vulnerabilidad de atropamiento en los dos sentidos. Las drogas son comúnmente utilizadas como un paliativo o anestésico para sobrellevar las experiencias de dolor a que son sometidas las víctimas de explotación sexual comercial o bien para mitigar necesidades básicas no satisfechas como la falta de alimentación o dolores físicos.

Atender un problema de esta magnitud requiere necesariamente la intervención de diversas instituciones y organizaciones que, de manera especializada, puedan brindar una respuesta oportuna y adecuada a la drogadicción en conjunto con las particularidades que a la vez enfrentan los niños, niñas y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial.

22 IPEC: *Explotación sexual comercial; propuestas de trabajo para una atención integral a las personas menores de edad víctimas. Explotación sexual comercial y consumo de drogas. Integración del tema de la drogadicción y el consumo de sustancias en los servicios de atención directa a víctimas de explotación sexual comercial.* OIT, San José, 2005.

La necesidad de detectar tempranamente y tomar en cuenta el nivel, tipo de droga, la frecuencia, los factores asociados al consumo y la toma de conciencia del problema para aceptar la ayuda[23] ya habían sido identificados como necesarios para iniciar una respuesta a la problemática.

En el proceso de atención a víctimas de la explotación sexual comercial con problemáticas de adicción a drogas, a través de los programas de acción se identificaron algunos pasos necesarios:

- Los funcionarios de los programas de acción y de las instituciones deben recibir información y capacitación sobre este tema para lograr una detección temprana de las adicciones.
- Durante el proceso de detección y ante la sospecha del consumo y adicción a alguna droga, es indispensable lograr un acercamiento empático entre quien atiende la situación y la persona menor de edad, basado en la adquisición paulatina de la confianza. Si bien este proceso de acercamiento empático es necesario en todos los ámbitos de la atención, en este tema en particular fue especialmente considerado como importante.
- En algunos programas de acción, una vez logrado lo anterior, previo consentimiento de la persona menor de edad, se procede a realizar una prueba de reactivos para evaluar el grado de dependencia hacia la sustancia y crear o fortalecer el plan de intervención. La gran mayoría de adolescentes no aceptan el resultado cuando es positivo, por lo que el personal técnico del programa de acción aborda a la víctima mediante un proceso de fortalecimiento emocional, donde se visualiza la drogadicción como un problema necesario de tratar, evitando la culpabilidad.
- El abordaje interdisciplinario de la farmacodependencia (psicología, consejería, orientación y/o trabajo social) por medio de la acción conjunta entre la agencia ejecutora y el ente rector de niñez y adolescencia y los centros de salud y organizaciones especializadas –cuando existen– es necesario para garantizar una intervención integral, adecuada y oportuna.
- El tipo de problemática también exige un seguimiento más intenso –de citas semanales– a los servicios de psicología u orientación, articulados desde los diferentes actores de la plataforma institucional.

23 *Op. cit.*

- Nuevamente la búsqueda de un referente afectivo, dentro o fuera del núcleo familiar, que pueda apoyar el proceso de fortalecimiento integral de la persona menor de edad es un factor de éxito de las intervenciones. Esta persona/referente es también informada y sensibilizada en el manejo de estas situaciones para que pueda fungir como punto de apoyo y contención y no factor de culpa.
- Finalmente, el seguimiento mediante visitas domiciliarias continuas o referencias del sistema educativo es otro factor clave en el proceso de atención a la problemática de adicción.

En este tema fue crucial la coordinación con entidades públicas especializadas en la atención a la problemática de adicción a drogas. En los países en los que este tipo de instituciones no existen o son de acceso muy limitado (en términos de recursos disponibles, costos, ubicación geográfica, etc.) éste fue uno de los principales obstáculos para enfrentar la problemática.

Ante esta situación, las agencias ejecutoras debieron recurrir a clínicas privadas especializadas para la desintoxicación, cuyos costos eran asumidos por los programas mientras estaban vigentes; situación, a todas luces, con pocas oportunidades de ser sostenible. Aparte de los costos, la atención en este tipo de clínicas no contemplaba las particularidades de las víctimas de explotación sexual comercial y, en otras ocasiones, ni siquiera consideraban la especialización por la edad del paciente.

La coordinación y la disponibilidad para conocer a fondo el problema de la explotación sexual comercial y las particularidades de las víctimas son condiciones necesarias para garantizar al proceso de tratamiento por desintoxicación y adicción a drogas una mayor oportunidad de éxito, tanto con las entidades públicas como privadas de atención a adicciones, lo que no siempre se dio en los programas de acción ejecutados.

Por otra parte, los programas de acción determinaron también que, cuando no existe apoyo de la familia o de algún referente afectivo o cuando el nivel de callejización ha sido prolongado es impostergable un modelo especializado que incluya la institucionalización temporal. En estas circunstancias, el plan de atención debe ser revisado y supervisado con más frecuencia para valorar la efectividad de las acciones ejecutadas y efectuar las modificaciones necesarias.

La experiencia en Nicaragua en torno a los casos de dependencia a drogas

Muchos de los niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial sufrían, además, problemas de dependencia a sustancias como el crack y el cemento, con el agravante de que en Nicaragua no se contaba con centros de desintoxicación para esta población. Los centros existentes son privados y especializados en la atención de personas adultas.

Considerando lo anterior, el programa de acción negoció la administración de servicios a las personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial de forma tal que se pudiera garantizar los servicios a los casos más serveros. Dado que no fue suficiente, se negoció además la posibilidad de que la atención fuese diferenciada a la que normalmente proveían a las personas adultas. Para lograr este objetivo, se asignó a un funcionario en la institución para acompañar a la persona menor de edad en los procesos individuales; también se incluyeron trabajos en grupo en la institución dando seguimiento a cada caso. El internamiento únicamente fue necesario en casos en que la dependencia era muy severa; los demás se atendieron por consulta externa y se brindó el programa de atención normalizado.

Siendo la familia un recurso muy valioso en el proceso de atención, se motivó a los referentes familiares sobre la importancia de su acompañamiento en el proceso de atención en general, y de desintoxicación, en particular.

Fuente: Mayela Urroz, Asociación Quincho Barrilete

Lecciones aprendidas

Una de las primeras acciones que todo programa debe hacer es un inventario de servicios para identificar las posibilidades de atención ambulatoria o residencial (comunidad terapéutica) que existan en la localidad o en el país. A partir de esta identificación, es necesario establecer un mecanismo de coordinación para la atención de las víctimas de explotación sexual comercial y facilitar información sobre el problema a los prestadores de estos servicios para evitar generar sentimientos de culpa y que se vea la adicción como parte de una situación más amplia que también debe ser atendida. Si no existen programas públicos y los privados son de difícil acceso, es importante capacitar al personal del ente rector, del área salud y de educación en la identificación y el manejo del consumo de sustancias psicoactivas en personas menores de edad, y coordinar con estas instancias la apertura o modificación de dispositivos atencionales ya existentes.

En caso de que no existan alternativas públicas de atención a la problemática de la adicción a drogas, el ente rector de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes debería considerar la negociación con entidades privadas de atención para la provisión de servicios, basados en consideraciones de responsabilidad social empresarial, filantropía corporativa o en el marco de programas de interés social.

4.3. Niños, niñas y adolescentes afectados por el VIH/SIDA

Es preciso que el personal que presta servicios a las víctimas de explotación sexual comercial –de los programas y de las instituciones– reconozca el riesgo de infección en que se encuentran. Para ello, debe proporcionarse información –tanto para el personal como para las víctimas– para garantizar adecuados procesos de atención. El personal, además, debe conocer con claridad la forma de brindar una atención equilibrada entre las necesidades médicas y emocionales y el ejercicio de los derechos de la persona menor de edad afectada, así como la información necesaria para la contención y preparación de los familiares de las víctimas ante los cuidados que deberían tomar en adelante.

En la fase de detección, quienes proveen servicios deben descartar este tipo de infecciones. Si la detección es oportuna, es posible garantizar mejor la salud de la persona menor de edad y realizar un pronóstico de recuperación exitoso. El abordaje debe cubrir sus necesidades derivadas de la enfermedad, las relativas al disfrute de todos sus derechos y el abordaje familiar necesario para brindarle contención.

Durante la ejecución del programa de acción, si se determinaba que el ambiente familiar no era apto para la persona menor de edad, el ente rector y el programa de acción buscaban algún otro referente familiar que le brindara protección y cuidado, dejando siempre, como alternativa de excepción, la institucionalización.

En general, la atención sobre el VIH/SIDA se dividió en dos momentos: la confirmación del diagnóstico y la atención propiamente dicha. En el primer caso, ante el riesgo de infección de la persona menor de edad explotada sexualmente, el personal de los programas y de las redes institucionales movilizaban a los equipos interdisciplinarios especializados ya existentes para acompañarla, prepararla y empoderarla ante la realización de la prueba. En algunos países, los centros hospitalarios o los Ministerios de Salud cuentan con unidades especializadas en ciencias sociales (psicólogos, orientadores o trabajadores sociales) para información y contención sobre VIH/SIDA, recurso que fue utilizado.

Una vez fortalecida emocionalmente la víctima de explotación sexual comercial, se realizaba –siempre bajo su consentimiento– una prueba de sangre para confirmar el diagnóstico. Para ello, se recurrió en principio a hospitales y centros de salud estatales y, ante su ausencia, a organizaciones privadas que proveían ese servicio.

En cuanto a la fase de atención, se hacían las referencias a los programas especializados de los servicios estatales de salud. Gracias a la visualización del VIH/SIDA como un problema epidemiológico mundial, hoy los centros de salud y hospitales de la región cuentan, en general, con unidades especializadas para su abordaje y tratamiento.

En todos los países en los que se ejecutaron estos programas de acción, los servicios atencionales, a través de los Ministerios de Salud, facilitaron a la persona afectada por VIH/SIDA el tratamiento retro viral y los controles periódicos. El mismo personal o los equipos interdisciplinarios de los hospitales se encargaron del seguimiento del estado de salud de la persona menor de edad y de la administración adecuada de los medicamentos.

En lo relativo al papel de los programas de acción, el personal realizaba visitas periódicas al hogar para informar a la familia acerca del VIH/SIDA, prepararla y brindarle orientación acerca de los hábitos que tendrían que cambiar para dar soporte a la persona menor de edad afectada. Las principales acciones se dirigieron a brindar a la persona menor de edad un ambiente protector que pudiera sostener sus demandas afectivas. Cuando

existía riesgo de infección en algún otro miembro de la familia, se daba el mismo acompañamiento, antes y después de la prueba.

El proceso incluyó, además, el fortalecimiento del personal de las instituciones rectoras para que, a través del suministro de información, garantizaran y exigieran a las instituciones competentes el acceso integral a los servicios de salud para esta población, que incluía la provisión de información, medicamentos y los cuidados necesarios.

En los casos cuya prueba resultó negativa, las agencias ejecutoras tomaron medidas para evitar posibles riesgos de contagio posterior; entre ellas, charlas sobre sexualidad responsable (información sobre métodos anticonceptivos, uso del preservativo e infecciones de transmisión sexual) dirigidas a las personas menores de edad; información a madres y padres sobre enfermedades de transmisión sexual (ETS); campañas educativas ejecutadas en las escuelas del área de intervención en torno a la sexualidad responsable; y talleres dirigidos a instituciones públicas y organizaciones privadas.

Prevención y atención del contagio del VIH/SIDA: la experiencia del Programa de Acción en Estelí (Nicaragua)

La preocupación por el VIH/SIDA llevó a este programa a desarrollar una estrategia de detección y apoyo sobre esta problemática.

Durante la fase de detección se ejecutaron actividades de información y sensibilización para convencer a las víctimas de explotación sexual comercial de realizarse la prueba pues había una resistencia natural producida por el miedo, la falta de información y los mitos existentes sobre la enfermedad.

La Clínica del Adolescente de la comunidad dispuso de una planta física separada de la que se destinaba a la población general. Esto fue de mucha utilidad dado que se favorecía un ambiente más adecuado para la atención de los y las adolescentes y se evitaban sentimientos de vergüenza o culpa.

Esta misma entidad en salud encargó a un grupo de personas la atención de la población detectada como víctima de explotación sexual comercial. Siendo siempre el mismo personal de atención en salud, se disminuyó la resistencia inicial y se promovió el sentimiento de confianza entre el personal y los beneficiarios del programa.

Además de la atención individual, el personal daba charlas y se acercaba a las víctimas tratando de generar confianza y apertura hacia su trabajo. El Ministerio de Salud aportó un médico y personal para dar orientación antes de llegar al examen y durante la etapa del diagnóstico.

Fuente: Fátima Payán, INPRHU

Lecciones aprendidas

Si bien coordinar las acciones necesarias para lograr que las víctimas de explotación sexual comercial accedan a este tipo de servicios no implicó un obstáculo, se identificó que desarrollar un proceso de sensibilización al personal de salud frente a la explotación sexual comercial y al requerimiento de una atención inmediata que tome en cuenta las particularidades de esta problemática como una acción clave para el éxito de las intervenciones.

4.4. Niños, niñas y adolescentes con conducta sexual de travestismo

Durante la primera etapa de los programas de acción surgieron muchas dudas acerca de cómo brindar un abordaje a los niños, niñas y adolescentes con conductas travestis sin menoscabar sus derechos. La principal inquietud partía de la pregunta de si su conducta obedecía a una estrategia de sobrevivencia o, por el contrario, se trataba de una opción libremente elegida.

Las agencias ejecutoras lograron dar pasos importantes en esta área tras haber clarificado que, como con cualquier persona menor de edad victimizada sexualmente –es decir, como con cualquier otra persona beneficiaria–, las acciones debían tender a la garantía de sus derechos y no al cuestionamiento de sus preferencias sexuales.

Esto implicó, en primera instancia, un gran esfuerzo de conocimiento e información de quienes prestaban servicios a fin de superar los mitos y estigmatizaciones y desmontar los prejuicios muy comunes en torno a esta población. Mediante la información, también se dan las bases para fortalecer y facilitar los procesos de trabajo con el entorno familiar y comunitario y con los proveedores de servicios de salud y educación; de hecho, también ellos demostraron al inicio una fuerte estigmatización hacia estas víctimas, por sus conductas de travestismo.

Entonces, el principal obstáculo fue ofrecer una atención adecuada y oportuna, garante de sus derechos, a una población doblemente victimizada, discriminada y estigmatizada.

Muchos de los adolescentes travestis, además de víctimas de explotación sexual comercial, presentaban otras violaciones graves a sus derechos relacionadas con largos procesos de callejización, consumo de drogas y abusos sexuales. Las agencias ejecutoras y las redes de servicios trabajaron arduamente en el proceso de restitución de cada derecho para fortalecer el núcleo familiar y brindarle un ambiente protector a la persona menor de edad. Como parte del plan de atención se consideró la reconstrucción del daño psicológico producto de las historias de vida de estas víctimas en donde prevalecen ambientes agresores y fuertes procesos de discriminación.

Todos los países, exceptuando Belice, reportaron haber abordado estas situaciones. En los programas se seguían básicamente los siguientes pasos con las víctimas:

- Exámenes médicos para detección de ETS y VIH/SIDA.
- Exámenes urológicos.
- Trabajo con la familia a fin de acompañar en el proceso de aceptación de la elección sexual de la persona menor de edad y de fortalecer el núcleo familiar en cuanto estructura de contención afectiva.

- Cuando ello no era posible, dado que se determinaba que la familia no podía suplir las necesidades de los adolescentes ni garantizar una efectiva protección, se intentó buscar un referente afectivo en la familia extensa.
- Acompañamiento psicológico de forma tal que se empoderara a la persona menor de edad en la elección tomada y, de ser necesario, acompañarle durante la construcción de su identidad sexual.
- Incorporación en capacitaciones técnicas y opciones educativas, previo proceso de sensibilización y aseguramiento de que la persona adolescente sería respetada.

En **Costa Rica** se contó con el apoyo de un centro especializado en diversidad sexual: el Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos (CIPAC) brindó servicios de atención psicológica individual y grupal especializados.

En **Nicaragua**, la agencia ejecutora Asociación Quincho Barrilete trabajó con la familia para que respetara su elección sexual. El respeto y apoyo de esta fue determinante para que los adolescentes continuaran con sus estudios y lograran el retiro de la explotación sexual comercial. Asimismo, se apoyaron sus opciones de formación (por ejemplo, belleza) y respetaban la elección del atuendo (ropa femenina). Al inicio fue difícil esta aceptación no solo por parte de la familia sino por el propio personal de las agencias, pero con procesos de reflexión se logró el respeto hacia las decisiones de la persona menor de edad.

En el programa de acción de Casa Alianza se dio un solo caso; la atención se brindó en el seno de la familia extendida a la cual se apoyó con terapia para que acogieran al adolescente con normalidad. En general, la reintegración dio resultados positivos pero se tornó complejo en la comunidad por su estigmatización. Al cierre del programa, se seguía trabajando su estabilidad en la familia y su permanencia en el sistema educativo.

En **Guatemala**, los dos programas que se ejecutaron tuvieron varios casos que se atendieron de la misma manera que a todas las demás personas menores de edad. Sin embargo, a nivel institucional fue constante la discriminación, especialmente en los centros de salud y de educación.

Todo plan de atención debe priorizar la condición de sujeto de derechos de la persona menor de edad, independientemente de su preferencia sexual. Todas las particularidades y modificaciones que de las acciones tradicionales se deriven del plan de atención deben llevar como norte la restitución plena de todos los derechos y considerar minuciosamente los factores psicosociales que la hicieron vulnerable para buscar soluciones adecuadas. Deben orientarse grandes esfuerzos hacia la capacitación y sensibilización del recurso humano.

Es prioritario para el Estado adoptar una política de integración y de no discriminación ante la diversidad sexual que se traduzca en campañas de sensibilización e información a la población en general, impulsadas preferentemente desde políticas nacionales.

Son necesarias nuevas investigaciones que analicen la ruta crítica hacia la explotación sexual comercial de esta población para comprender con más amplitud el fenómeno e incursionar en el ámbito de la prevención con medidas certeras. Igualmente, es preciso incursionar más agresivamente en la detección y retiro de esta población en futuros programas de acción.

Lecciones aprendidas

El proceso atencional de la población travesti está mediado por las visiones ideológicas que promueven la desigualdad de género y la cultura machista. Ambas concepciones invisibilizan la condición de vulnerabilidad de la persona menor de edad y deben ser deconstruidas en los planes de acción para evitar la revictimización.

La labor del prestador de servicios ha de tener como meta la deconstrucción paulatina de estas concepciones discriminatorias. El plan de atención debe ser pensado y elaborado sobre la base de sus necesidades y la restitución del ejercicio de los derechos de la persona menor de edad y no sobre su elección sexual.

La prioridad y el objetivo fundamental deben ser siempre el retiro de situaciones de explotación sexual en calidad de sujeto de derechos.

4.5. Niños, niñas y adolescentes víctimas de trata internacional con fines de explotación sexual comercial

La trata de personas y la explotación sexual comercial son delitos que pueden estar vinculados o no. La trata implica el traslado de una persona en el interior de un país o fuera de las fronteras con fines de explotación; una de esas formas de explotación puede ser la sexual y es allí cuando ambos delitos se vinculan. Sin embargo, la trata puede darse también con otros fines, por ejemplo: adopción ilegal, matrimonios forzados o la explotación laboral. En estos casos estamos ante otra modalidad de la trata que no se vincula con la explotación sexual comercial.

Igualmente, es importante recordar que las distintas formas y modalidades de la explotación sexual comercial pueden existir sin que se haya dado un traslado con la finalidad de explotación, por lo que sin existir una situación de trata de personas, es un delito.

También pueden darse otras situaciones, consideradas zonas límite, entre ambos delitos. Hay casos en los que la persona menor de edad se traslada/migra de un lugar a otro, y una vez que ha llegado al lugar de destino es víctima de explotación. En este caso no hay trata (pues el desplazamiento inicial no fue con fines de explotación) pero igualmente hay un delito de explotación que debe ser denunciado y perseguido. Si, en cambio, durante el traslado de la persona menor de edad, una tercera persona la capta y la traslada hacia otro lugar con fines de explotación, nos encontramos otra vez ante el delito de trata de personas.

En realidad, la línea que cruzan ambos delitos puede ser muy tenue y es necesario estudiar y evaluar cada caso en particular, especialmente para los fines de la investigación criminal y la imputación de los delitos. Para los fines de la atención, no hay diferencia de inicio: la persona menor de edad detectada víctima de trata o de explotación sexual comercial debe ser protegida y todos sus derechos deben ser garantizados.

Lo que sí es importante reconocer es que, dado el traslado de la persona en una situación de trata, las condiciones de protección y atención se vuelven más complejas: el traslado exacerba la condición de vulnerabilidad de la persona; especialmente, si es menor de edad. Es necesario considerar, entre otros muchos, factores como: eventuales diferencias en el idioma o la cultura; el hecho de que la familia se encuentre lejos, incluso en otro país y las dificultades de comunicación que ello puede implicar; la disposición de albergues adecuados para proporcionar protección; la necesidad de intervención de autoridades de otro país para proporcionar la atención y seguimiento al plan de atención de la víctima.

Es necesario entonces –y así lo demostró la práctica en los programas de acción que detectaron y atendieron a víctimas de trata– que se repare y que se tomen especiales medidas ante estas situaciones. Si bien los delitos de explotación sexual están generalmente vinculados con redes de crimen organizado, en los casos de trata esta es la regla y la organización criminal tiende a ser más compleja. Por esta razón, más que por debilidades institucionales, la detección se dificulta ante la clandestinidad y complejidad con que operan las redes criminales de tratantes de personas.

La detección de víctimas de trata se realizó con más frecuencia a través de la localización previa que realizan las autoridades policiales una vez detectadas estas redes. De ahí la importancia de que se estableciera desde el inicio un acuerdo de coordinación muy claro entre las autoridades policiales y el Ministerio Público con los programas de acción.

A partir del momento en que los programas iniciaron el proceso de atención, se reconoció la obligatoriedad de establecer comunicación y coordinación con el ente rector de la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia del país de origen de la víctima, lo que, necesariamente se debió realizar por conducto del ente rector del país donde fue detectada la víctima y las autoridades de migración y de relaciones exteriores de los países involucrados.

De manera paralela, y ante la ausencia de un vínculo familiar cercano que pudiese apoyar el proceso inicial de contención y protección, y por consideraciones de seguridad de las víctimas (debido a la peligrosidad de las redes criminales de trata), se dispuso en todos los casos el uso de albergues públicos y hogares sustitutos (caso de Nicaragua) o albergues de organizaciones no gubernamentales (caso del programa de acción en Honduras). De igual manera, el resto del proceso de atención continuaba (definición de un plan individual de atención de primer y segundo orden, con el respectivo seguimiento

y evaluación de las intervenciones) hasta que se logró establecer los contactos y coordinaciones necesarias que posibilitaran un retorno seguro de las víctimas a sus comunidades de origen.

En situaciones de trata interna, los programas de acción trabajaron con las familias de origen en sus propias comunidades. En estos casos, se enfrentaron situaciones de estigmatización de las víctimas por su misma comunidad (caso de los programas en Nicaragua) y se promovieron charlas a líderes y promotores comunitarios de Managua y Estelí sobre las graves consecuencias emocionales y físicas que sufren los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata con fines de explotación sexual comercial.

En los casos de trata internacional, la posibilidad de los programas de acción de dar seguimiento a las víctimas y su entorno no fue posible. Precisamente por este tipo de situaciones, las instituciones públicas de los países de la región se avocaron durante los últimos años a definir protocolos de repatriación y lineamientos regionales con el propósito de salvaguardar los derechos de las víctimas menores de edad de la trata. Si bien el proceso de definición de estos documentos avanzó en todos los países su aplicación continúa siendo una actividad pendiente en la mayoría de ellos.

En general, la experiencia recogió varios obstáculos que aun deben ser enfrentados: lenta coordinación entre los países y situaciones de revictimización durante el proceso administrativo de repatriación; dificultad del seguimiento a las víctimas una vez retornadas al país de origen; no se aseguraba la interposición de una denuncia en relación con el caso de las víctimas retornadas o no se daba seguimiento a las que se habían interpuesto, incluso en caso de personas identificadas. Todas estas situaciones desembocaron en largos procesos de institucionalización en el país en el que las víctimas fueron detectadas y atendidas inicialmente.

Lecciones aprendidas

La clandestinidad y complejidad de las redes de crimen organizado de trata de personas hace de la detección de estas víctimas una labor muy difícil. Por esta razón, una vez más, queda manifiesta la importancia de coordinar desde el inicio mismo de los programas con las autoridades policiales y judiciales. Una coordinación oportuna y el establecimiento temprano de mecanismos de referencia posibilitarán una acción más eficaz de las autoriades de protección.

En el caso de las víctimas de trata internacional, el proceso de repatriación requiere de una revisión a la luz de la efectiva protección de los derechos de la niñez, lo que debería incluir: una revisión de los procedimientos administrativos para que sean más expeditos; una valoración y consecuente trabajo con las familias y comunidades de las víctimas antes de su retorno para garantizar la seguridad; seguimiento posterior a la situación de la víctima y una valoración e incidencia sobre los factores de riesgo que provocaron la trata en la comunidad de origen.

4.6. Problemas de depresión, intentos o ideas suicidas en víctimas de explotación sexual comercial

La exposición a amenazas hacia las víctimas o sus familias, e incluso antecedentes de agresión que ellas y sus familias han sufrido por parte de quienes las explotan generan temor y angustia que devienen en graves cuadros depresivos. Incluso estos problemas tienden a culminar en intentos o ideas suicidas que se presentan aún durante el proceso de atención.

De acuerdo con la experiencia desarrollada en los programas de acción, al igual que las situaciones de adicción a drogas, la depresión es una constante asociada a situaciones de explotación sexual comercial. Por ello, en estos casos se ha requerido un componente de atención psicológica, e incluso psiquiátrica, en el plan individual de atención.

Ante esta situación, los programas de acción detectaron la necesidad de adecuar el formulario o boleta de información psicosocial inicial para precisar, desde las primeras entrevistas, el estado emocional y psicológico de la víctima y poder determinar con claridad si existía algún tipo de depresión y/o riesgo de suicidio o su nivel, en caso de una valoración positiva.

Si se determinaba la necesidad de atención psicológica, la persona menor de edad era remitida a los servicios de psicología disponibles: en principio, a los equipos interdisciplinarios de los hospitales o bien a los psicólogos del equipo técnico del programa de acción. Además, el plan de atención en este ámbito incluyó al referente afectivo de la víctima, ya que se consideró indispensable proporcionar a la familia información sobre las señales de alerta y algunos consejos que pudieran ser útiles para enfrentar inicialmente una situación de crisis, así como también información para dar seguimiento al estado anímico y de salud de la víctima. El éxito de las acciones terapéuticas ejecutadas está en correlación con el seguimiento brindado.

En cuanto al proceso de atención particular de las víctimas, los programas de acción refirieron que, para lograr el apoyo emocional requerido, fueron relevantes las sesiones de grupos de autoayuda, además de la terapia individual. Los espacios grupales permitieron a los niños, niñas y adolescentes compartir situaciones personales que les provocaron impacto emocional (traumas, en muchos de ellos) generando, a través del grupo de apoyo, “un colchón afectivo” que les permitió identificar aprendizajes mutuos para enfrentar situaciones difíciles en la vida. También resultó muy útil la creación de espacios de recreación y grupos de interés de los beneficiarios de los programas; por ejemplo, actividades recreativas o deportivas según el gusto de cada quien y la disponibilidad de recursos.

Ante las situaciones de intentos de suicidio, los programas de acción exigieron una atención más especializada. En Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, articularon la respuesta de servicios con los hospitales psiquiátricos para el internamiento de las víctimas, la atención farmaco–médica y su recuperación.

Al igual que en la atención del embarazo en las adolescentes, los servicios de atención especializada –tanto psicológicos como psiquiátricos– requirieron de sesiones de información y sensibilización sobre la problemática de la explotación sexual comercial. De esa manera, se buscaba atención no sólo de mejor calidad, sino también más expedita y vinculada a la problemática general de la víctima.

Si bien la atención especializada para este tipo de padecimientos existía en los servicios públicos, no siempre se brindaba con la urgencia requerida, dados los escasos recursos psiquiátricos y psicológicos. Esto quedó patente en la ejecución de todos los programas. En casos de emergencia se tuvo que recurrir a servicios privados.

La saturación de los servicios públicos y la consiguiente dilación de las citas conllevó un avance lento en la rehabilitación.

Si bien en todos los países en que se ejecutaron programas de acción cuentan con códigos de protección de derechos de la niñez y la adolescencia y otras leyes de protección a esta población que otorgan prioridad a esta población en los servicios de salud, esto no siempre se ha trasladado a la práctica. Por lo tanto, este es un aspecto que deberían considerar futuros programas y, particularmente, las instituciones estatales de protección de derechos y de salud.

Lecciones aprendidas

Nuevamente, los procesos de información y sensibilización de todos y cada uno de los sectores involucrados en la provisión de servicios es un aspecto clave para asegurar una atención integral y facilitar la articulación de los servicios en los procesos de atención.

La detección temprana de las problemáticas apuntadas y un enfoque múltiple de acciones (farmacología, terapia individual y grupal, fortalecimiento de las capacidades de los referentes famliares) dieron resultados positivos en los casos en los que se identificaron depresiones e intentos o ideas suicidas entre las víctimas de explotación sexual comercial.

5. La gestión de otros componentes de los programas de acción directa

Los programas de acción aplicaron el Modelo cíclico tal y como su propuesta teórica lo planteaba. Sin embargo, el grado de desarrollo que alcanzaron otorga un valor agregado a ese planteamiento teórico ya que trascendieron y desarrollaron otros componentes en los que el Modelo inicialmente no profundizó, pero que resultaron fundamentales en las estrategias de protección y atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial.

Estas experiencias están relacionadas con acciones de sensibilización y movilización comunitaria, las estrategias para la generación de ingresos y empleo para los miembros adultos de la familia o con edad para trabajar y el fortalecimiento familiar.

La riqueza y alcance de estos componentes están dados por los diferentes esfuerzos generados desde los programas de acción y el importante nivel de coordinación intersectorial e interinstitucional logrados.

La recopilación de estas experiencias también ha permitido extraer aprendizajes para nutrir los programas y políticas especializados en explotación sexual comercial. Por ello, se procedió a incorporar en este documento una breve sistematización de las principales experiencias en los campos señalados.

5.1. Estrategias de movilización y sensibilización social para el enfrentamiento de la explotación sexual comercial en las comunidades en que se ejecutaron los programas de acción

Las acciones de sensibilización e información disminuyen la tolerancia hacia la explotación sexual comercial ya que, en gran medida, ésta se debe a la falta de conocimiento. Cuando la ciudadanía se empodera en la garantía y resguardo de los derechos de la niñez y la adolescencia, se convierte en actor clave en el proceso de prevención y protección.

Sin embargo, para que se alcance un impacto duradero, es preciso que estas acciones sean sistemáticas, masivas y que involucren muchas acciones, medios y diversas formas de comunicación de los mensajes. En todo programa especializado debe considerarse la elaboración de un plan operativo para la ejecución de actividades de esta naturaleza así como instrumentos para evaluar su impacto.

A pesar de lo anterior, las características propias y limitadas de los programas de acción no contemplaron el diseño de estos instrumentos aunque se consideraron deseables.

Por esta razón, para hablar sobre el impacto se ha recurrido a información generada desde las propias comunidades e instituciones: población que se acercó para participar en estas acciones, instituciones y personas que reportaron la existencia de víctimas en determinados lugares, aumento de denuncias, entre otros.

Igualmente, está pendiente en los países la realización de un trabajo claro y sistemático dirigido hacia la población masculina, abordado y trabajado desde la ideología patriarcal y deconstruyendo las imposiciones de la masculinidad hegemónica. De lo contrario, se descuida una pieza ineludible en todo proceso dirigido hacia la cero tolerancia de la explotación sexual comercial como práctica legitimada mediante una macroestructura social.

Considerando las limitaciones expuestas y los alcances de los programas de acción, el componente de sensibilización y movilización social que se ejecutó perseguía impactar, de alguna manera, en el contexto expuesto, en: a) la disminución de la tolerancia hacia la explotación sexual comercial; b) desmantelar los mitos existentes en relación con la problemática; c) incorporar activamente a la comunidad en la solución del problema; y d) prevenir nuevas situaciones de explotación sexual comercial en la comunidad.

Para la ejecución de este componente se requirió –y se alcanzó– un nivel importante de coordinación intersectorial e interinstitucional, como se verá en los siguientes ejemplos.

Mensajes producidos y difundidos con el compromiso de nuevos aliados

En **Honduras**, la agencia ejecutora del programa de acción, Casa Alianza, realizó una campaña de movilización social en coordinación con la Comisión Interinstitucional contra la explotación sexual comercial y una **empresa dueña de medios de comunicación** la difundió. La campaña se denominó: **"Es un delito...denúncialo!",** y su objetivo era advertir sobre la existencia del delito de la explotación sexual comercial e incentivar la denuncia. Entre otros materiales, se produjo un anuncio de radio y otro para la televisión para introducir en la población general un mensaje de cero tolerancia a la explotación sexual comercial, en particular, hacia quienes pagan por sexo a las personas menores de edad. En este caso, la alianza con el sector privado fue clave dado que además de pautar los anuncios de manera gratuita, también los produjeron con los insumos dados por la agencia ejecutora y la Comisión Nacional.

Fuente: Casa Alianza, Honduras

En el caso de **Belice**, se logró una alianza estratégica con la **compañía de electricidad y la compañía de acueductos** del país para colocar en los recibos de cobro de estos servicios públicos mensajes contra la explotación sexual comercial.

Fuente: YES, Belice

Mensajes producidos y difundidos con el compromiso de nuevos aliados

En **Costa Rica**, las instituciones participantes en el programa de acción hicieron una alianza de trabajo estratégica con la ONG **Arte para Ayudar.** Conjuntamente desarrollaron mensajes y utilizaron el arte como una alternativa para informar a las y los estudiantes de los centros educativos de la zona de intervención sobre la problemática, incentivando a su vez una forma lúdica de aprendizaje. En el contexto de esta alianza también se desarrollaron **talleres, obras de teatro y cine foros** en la comunidad. Se trabajó la expresión artística de las y los niños de la escuela, por medio del dibujo, en temas relacionados con la explotación sexual comercial. En los centros educativos de la zona en que se ejecutó el programa de acción, la agencia ejecutora CEFEMINA, en conjunto con las contrapartes públicas, desarrolló **ferias preventivas** dirigidas a estudiantes, padres, madres y personas responsables de los niños, niñas y adolescentes.

Fuente: Patronato Nacional de la Infancia, Costa Rica

En el caso de **Guatemala** y dada la experiencia de trabajo que la agencia ejecutora, Fundación Pediátrica Guatemalteca, tenía con el sector salud y los programas de extensión comunal que desarrollaba, se integró el tema de la explotación sexual comercial en las **Ferias de la Salud**. Estos espacios ofrecían a la comunidad servicios gratuitos e información sobre la salud, por lo que gran cantidad de personas acudían a estas ferias. Aprovechando esta situación, se colocaron y atendieron puestos informativos y se repartió información, en formatos populares, sobre la explotación sexual comercial, sobre los derechos de los niños y niñas y los recursos institucionales a los que podían acudir para su efectivo cumplimiento. Estas actividades contaban con la participación de medios de comunicación que también facilitaban la difusión del tema.

Al final de las actividades la agencia ejecutora se encontró con la referencia de casos de explotación sexual comercial tanto por personas de la comunidad como por funcionarios de instituciones que asistían a las ferias.

Fuente: Fundación Pediátrica Guatemalteca, Guatemala

En **Estelí**, **Nicaragua**, el componente de prevención se ejecutó de manera sistemática durante toda la vida del programa. A través de la Comisión de la Niñez y la Adolescencia de Estelí, se acordó la realización de una campaña municipal de sensibilización para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial con el objetivo de promover y fortalecer los niveles de sensibilización en la población respecto a NO TOLERAR ninguna forma la explotación sexual comercial contra niños, niñas y adolescentes.

En este caso se divulgaron mensajes a través de distintos medios de comunicación radial; el canal local de televisión divulgó mensajes relacionados con la denuncia del delito.

Una segunda línea de acción fue la realización de ocho foros–teatro en barrios de los distritos II y III del Municipio. La participación de la población aledaña (niños, niñas y adolescentes, hombres y mujeres adultas) se hizo efectiva tanto en los juegos y concursos que se promovieron como en las opiniones sobre el contenido del documental proyectado sobre explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.

El último foro comenzó con una marcha por la calle central de la ciudad; en el trayecto se entregaba material informativo a la población, se proyectaban las viñetas y spots alusivos al tema. La marcha culminó en el parque central con intervenciones artísticas y la presentación de una obra de teatro. En cada foro participaron cerca de doscientas personas.

Durante este proceso se evidenció el compromiso de algunos periodistas y medios de comunicación. Fueron ampliamente distribuidos afiches y una historieta en formato popular dirigida a que brindar herramientas a la población para la identificación de los delitos de explotación sexual comercial así como la forma para denunciar y dar a conocer estas situaciones.

Fuente: INPRHU–Estelí, Nicaragua

Lecciones aprendidas

Las acciones de sensibilización y movilización social alcanzan un mayor impacto cuando se involucran las instituciones públicas competentes; se deben crear, además, alianzas estratégicas con sectores no tradicionales con el potencial de mejorar el mensaje o ampliar su cobertura.

Esto puede facilitar que las campañas sean sistemáticas, masivas y novedosas; y, con ello, más efectivas. Todo programa especializado debería contar no solo con un plan operativo al respecto sino que debería prever la elaboración de instrumentos que permitan medir y evaluar su impacto.

5.2. Estrategias exitosas para la generación de ingresos y empleo para los miembros adultos de las familias de víctimas de explotación sexual comercial

El componente de generación de ingresos y empleo en el marco de los programas de acción representó un inmenso desafío. Algunas de las agencias ejecutoras no habían incursionado antes en el desarrollo de estrategias de esta naturaleza como parte de los procesos de atención integral a las personas menores de edad y sus familias.

Durante la primera fase, los programas de acción tampoco contemplaron acciones en esta línea. En adelante, y sobre la marcha, las agencias que no habían desarrollado este tipo de estrategia se vieron en la necesidad de hacerlo; y aquellas que contaban con experiencia en esta área, la fortalecieron.

La mayor parte de la población beneficiaria de estos programas vive en pobreza o pobreza extrema, por lo que la explotación sexual comercial, bajo estas circunstancias, se tolera por entenderse como una estrategia de sobrevivencia y generación de ingresos. La mayor parte de estas familias tienen un nivel de escolaridad bajo y existen muchos casos de analfabetismo.

De esta manera, el mercado de trabajo se reduce para estas familias debido a factores estructurales como las dificultades de acceso al empleo por carecer de competencias y formación; por otra parte, los empleos disponibles son generalmente mal remunerados por el bajo nivel de escolaridad y de especialización en algún oficio. Esto empuja a recurrir al trabajo en la economía informal que implica, en muchos casos, dejar a los niños y niñas solos o a cargo de la hermana o hermano mayor, también menor de edad. Todo ello coloca a los niños, niñas y adolescentes en una situación de mayor vulnerabilidad ante la explotación sexual comercial.

El panorama es complejo porque la oferta de formación técnica pública y privada para personas con bajos niveles de escolaridad es escasa o inexistente. Su condición les impide acceder al crédito; a las mujeres se les dificulta dejar el hogar para capacitarse por no haber servicios de cuidado de niños y niñas. De cualquier manera, aún bajo este

panorama, los programas de acción desarrollaron algunas estrategias de generación de empleo y/o ingresos para tratar de influir, si no en la pobreza, al menos en las necesidades más apremiantes de las familias, como la alimentación básica.

Las agencias ejecutoras desarrollaron acciones de capacitación técnica dirigida a la población beneficiaria con la edad mínima de admisión al empleo para la generación de ingresos. Algunos cursos fueron: mecánica, belleza, cocina, estética, soldadura, manualidades, computación, corte y confección, pañaleras, ventanas de comercio, artesanía, panadería, alquiler de cuartos, confección de hamacas y piñatería. En algunos casos, se incorporaba a la madre y a la hija en la misma estrategia de capacitación como parte del fortalecimiento familiar y para que ambas pudieran brindarse apoyo en caso de opciones de desarrollar una microempresa familiar.

Algunos programas gestionaron la certificación de los cursos por los Ministerios de Educación y/o institutos técnicos, facilitando así el reconocimiento de la habilidad adquirida para su futura inserción laboral.

Otra estrategia utilizada en los programas de acción fue subsidiar, mediante capital semilla[24], a algunas de estas familias para que iniciaran su propio negocio familiar, poniendo en práctica los aprendizajes de las experiencias de formación técnica.

En general, los programas de acción siguieron algunas pautas en común para el tema de generación de ingresos bajo el siguiente esquema:

- Diagnóstico previo de las necesidades de capacitación con las madres, padres, referentes afectivos y las personas adolescentes atendidas víctimas, tomando en cuenta sus habilidades e intereses particulares y su edad (por encima de la edad de admisión al empleo);
- orientación sobre la rentabilidad del proyecto;
- firma de un compromiso con el padre, la madre o el referente afectivo a cargo, donde se comprometía a cumplir con los deberes de protección a sus hijos e hijas;
- acompañamiento en la gestión del proyecto;
- provisión de materiales necesarios para iniciar la microempresa (a modo de capital semilla en especie);
- monitoreo mediante visitas domiciliarias.

24 En el contexto de los programas de atención apoyados por el IPEC, entiéndase como "capital semilla" los insumos (herramientas, materia prima) necesarios para iniciar a ejecutar una empresa. El capital, en este caso en especie, es aportado por los programas de atención.

La experiencia de CEFEMINA en el desarrollo de estrategias productivas

En el marco del programa de acción ejecutado por CEFEMINA en Costa Rica, se coordinó con el Área de Gestión Empresarial del Núcleo Agropecuario del INA, con el que CEFEMINA ya tenía un vínculo previo. Se desarrolló un módulo de formación humana, empresarial y técnica para el impulso de proyectos productivos y para abrir y crear opciones de inserción laboral futura para las personas adolescentes y sus familias.

Se establecieron metodologías acordes con la situación de la población menor de edad atendida que fuera respetuosa de sus derechos. Para ello se capacitó y sensibilizó a personal de esta institución sobre la problemática de la explotación sexual comercial y el Modelo cíclico.

Adicionalmente, antes de cada taller de formación se realizaba una reunión de programación con el personal docente a cargo. En ella se establecían los criterios de formación y se trataban las situaciones especiales que atravesaban las personas menores de edad.

La formación empresarial se llevó a cabo mediante 17 talleres cuyos contenidos se orientaron a fortalecer el liderazgo con sentido empresarial, el impulso de la autogestión, las capacidades gerenciales básicas, el desarrollo de una visión empresarial y la motivación y estímulo para reinsertarse en el sistema de educación formal y/o técnica. Además, como cierre de este proceso de formación, se impartió un taller de formulación de proyectos productivos, del cual surgieron algunas ideas de negocios que posteriormente fueron mejoradas y financiadas por otras fuentes.

Se atendieron tres grupos: un grupo de 25 adolescentes de Turrialba y Jiménez; un grupo de 11 adolescentes y cuatro referentes afectivos mayores de edad de Pavas; y un grupo de 16 adolescentes, remitidos por el Programa de Acción Integral del PANI.

Para cada grupo se adaptó la metodología en función de sus condiciones particulares con excelentes resultados: 50 de estas personas (89%) concluyeron el proceso formativo y se graduaron; 15 iniciativas productivas surgieron de este proceso y fueron financiadas mediante la compra de equipo y materia prima. Además, estas personas menores de edad constituían parte del 70% de la población total atendida por el programa que estaba inserta en el sistema educativo. Al finalizar el curso reciben el título de Técnico Medio en Gestión de Empresas.

Los resultados de este proceso se presentaron en el seno de la Comisión Nacional contra la explotación sexual comercial y ante el INA. Al mostrar datos concretos sobre sus resultados exitosos, el INA decidió adoptar oficialmente la metodología y estableció en su Matriz de Planificación Sectorial que para 2009 destinaría recursos para replicar la experiencia en tres cantones prioritarios del Plan nacional contra la explotación sexual comercial, teniendo como meta a 150 personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial.

La educación vocacional es una estrategia exitosa para el retiro sostenido de las víctimas de explotación sexual comercial: confluye la promoción de la educación y las destrezas de empleabilidad; pueden participar tanto los adolescentes como sus referentes afectivos. Esta experiencia podría ser replicable pues en todos los países existen institutos técnicos que podrían crear programas similares y adaptarlos para esta población.

Para lograr estas sinergias con instituciones que no están acostumbradas a trabajar con población víctima de explotación sexual comercial, se debe contar con propuestas demostrativas (hay muchas en la región), propuestas técnicas de cómo y por qué se debe trabajar con la población, procesos de capacitación/sensibilización dirigidos al personal de los institutos técnicos y apoyo político de las comisiones nacionales o instituciones de protección, que puedan percibir que estas alianzas son una oportunidad para mejorar la calidad de vida de las víctimas y sus familias.

Fuente: CEFEMINA, Costa Rica

La experiencia de Panamá en torno a la generación de ingresos

En Panamá, la agencia ejecutora Casa Esperanza destinó recursos para que las familias pudieran hacer o terminar anexos de construcción en sus propias casas para habilitar negocios o alquilar habitaciones. Estos proyectos estuvieron acompañados por un curso de administración de la microempresa y se creó un instrumento para enseñar a las familias cómo llevar sus negocios.

Además de lo anterior, la ONG y la familia establecieron metas sobre producción: se estimaba cuánto debía ser su producción diaria, semanal, quincenal y mensual, y se calculaba la inversión requerida y la ganancia estimada. Entre los requisitos, se solicitó a la familia que destinara el 20% de sus ganancias netas para gastos esenciales de la familia y el 10% de la ganancia neta para abonar a una cuenta que sería capital del proyecto productivo. Igualmente, desde la ONG, se monitoreó el progreso de los proyectos y se brindó información para su fortalecimiento cuando se estimaba necesario.

Fuente: Iris Mezquita, Casa Esperanza

La principal limitación para la ejecución de estos proyectos de generación de ingresos está relacionada con la poca capacidad del sector gubernamental para apoyar este tipo de iniciativas. Los programas de acción utilizaron recursos privados para poner en marcha este tipo de actividades productivas, lo cual atenta contra la sostenibilidad, ya que una vez concluido el programa de acción no se presta el seguimiento posterior.

Además de lo anterior, la formación vocacional, la capacitación técnica o la creación de microempresas deben traspasar el límite de lo artesanal y se deben pensar estrategias elaboradas que incluyan estudios de mercado y que en la medida de lo posible puedan hacer frente a las exigencias impuestas por las tendencias comerciales. De muy poco sirve, por ejemplo, que se capacite a una mujer sobre cómo hacer piñatas, si en la comunidad en la que vive hay otras personas que ya están produciendo este tipo de productos.

Por otra parte, existe un periodo entre la creación de la microempresa y su sostenibilidad caracterizado por una alta inestabilidad económica y escasa y casi nula generación de ingresos. De hecho, las experiencias más exitosas se han dado en los casos donde se ha proporcionado capital, se ha dado seguimiento y apoyado a la familia durante ese periodo. Esta etapa implica revisiones constantes de las acciones de la microempresa y adecuación de estrategias comerciales para que salga adelante.

La sostenibilidad de estas acciones pasa por que se asuman por instancias públicas especializadas en este sector, y coordinadas por el ente rector en niñez y adolescencia e instituciones de bienestar social; y no, por las agencias ejecutoras. Éstas deberían capacitar y acompañar al ente rector en la creación de estrategias para la articulación de los recursos públicos que garanticen la respuesta institucional.

Lecciones aprendidas

El desarrollo de estrategias de generación de ingresos y empleo debe constituir un componente clave en los programas especializados de atención a personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial. De otra manera, el riesgo de volver a ser atrapada en la explotación sexual comercial es latente por la pobreza de las familias.

La búsqueda de estrategias de capacitación técnica acorde con las necesidades y demandas del mercado facilita la incursión efectiva en ámbitos productivos. Se deben buscar alianzas estratégicas con el sector público y/o privado en la generación de empleos para las familias beneficiarias e impulsar programas productivos utilizando recursos gubernamentales. El vínculo entre ambas no existe o es muy débil, siendo que las agencias ejecutoras y otros organismos especializados (como fundaciones y cooperativas) pueden contribuir a su creación.

A manera de conclusión

Se puede concluir que las situaciones críticas identificadas lo son en la medida en que la articulación interinstitucional y su respuesta no son correlativas a la necesidad, la urgencia y la sistematicidad con que las personas menores de edad las requieren.

El abordaje de todas estas situaciones exige, como punto de partida, acciones específicas de información y capacitación sobre los nudos problemáticos dirigidas a los funcionarios de los programas de acción y de las instancias de protección de los derechos de la niñez. Asimismo, requiere de sensibilización e información sobre la explotación sexual comercial para los proveedores de servicios especializados; especialmente, en el sector salud. Aparte de conocer el significado e implicaciones de la explotación sexual comercial, deben seguidamente modificar sus actitudes y prácticas.

De esta manera, será posible que problemáticas como las de las personas menores de edad con depresiones, ideas o intentos suicidas, con conductas trasvestis, en estado de embarazo, con problemas de adicción a drogas o con VIH/SIDA o víctimas de trata, reciban el trato y la intervención que su situación particular amerita, no solo en términos de pertinencia y calidad sino también de inmediatez.

Es importante también entender la correlación y causalidad –en los dos sentidos– entre los nudos problemáticos y las situaciones de explotación sexual comercial. Una vez más, como lo establece el Modelo cíclico, el objetivo primordial es el retiro inmediato de la persona menor de edad de la explotación sexual comercial y su protección.

Por otra parte, es importante no perder de vista que un programa como los que aquí se han referido se enfoca esencialmente en la atención de la persona menor de edad victimizada, pero es necesario llevar a cabo acciones paralelas que puedan desarrollar líneas de trabajo relacionadas con los factores que propician la existencia de la explotación sexual comercial y aquellos de denuncia de quienes explotan a las personas menores de edad. La tarea quedará a medias si se retira a personas menores de edad de la explotación sexual comercial mientras los explotadores siguen captando a otras víctimas y la población sigue siendo tolerante ante estas acciones o bien, en tanto no se enfrenten los factores que crean vulnerabilidad en las víctimas, también relacionados con su propia situación económica.

En cuanto a las estrategias de sensibilización y movilización social, se emplearon formas tradicionales y no tradicionales para llevar mensajes a la población. Todas ellas contaron con amplia participación comunitaria e institucional, lo cual contribuyó en gran medida a que tuvieran amplia cobertura. Si bien el impacto ha sido difícil de cuantificar, es

posible afirmar que se logró movilizar a la comunidad y difundir su conocimiento sobre el problema de la explotación sexual comercial. Referencias y denuncias y el compromiso de líderes comunitarios con posterioridad a estas movilizaciones han sido indicadores de éxito.

La creación y puesta en marcha de estrategias para la generación de ingresos y empleo demostró que las instituciones competentes no lo visualizan como parte indispensable de todo programa especializado en retiro de personas menores de edad de la explotación sexual comercial. Si bien existen entidades públicas y privadas de capacitación técnica, los cursos son poco accesibles para la población meta por las condiciones y requisitos que establecen. En algunos países –como Costa Rica– se logró flexibilizar los procedimientos pero es preciso que la oferta institucional pública –e incluso la privada– sea más abierta y flexible. A partir de la experiencia de estos programas de acción se confirmó la necesidad insoslayable de abordar este eje.

Las estrategias para el fortalecimiento familiar deben plantearse como parte de los planes de atención que se elaboren junto a las personas menores de edad víctimas y su familia. Los casos en los que hubo apoyo familiar resultaron los más exitosos pues el retiro de la explotación sexual comercial era más expedito y los riesgos de *reatrapamiento*, más bajos. Estas estrategias deben tender a modificar las pautas relacionales que propicien el abandono del hogar y la expulsión de la persona menor de edad poniéndola nuevamente en riesgo de ser explotada.

Este documento se ha propuesto sistematizar y socializar los conocimientos, obstáculos y éxitos que varios años de ejecución de programas de acción directa han producido en el marco de la cooperación del IPEC en los países de la región. El Modelo cíclico se ha nutrido de todas estas experiencias; y todos estos aportes pretenden orientar la creación o enriquecer programas de atención especializados dirigidos a proteger y restituir el goce de los derechos de las personas menores de edad explotadas sexualmente. Se espera, además, que la información aquí recopilada pueda servir de insumo para la creación o fortalecimiento de políticas públicas de atención directa a personas menores de edad, que deben surgir de las instituciones públicas con competencia en esta área.

Bibliografía

- Claramunt, M. C. (2008): *El quehacer de la escuela de psicología frente al comercio sexual de niños, niñas y adolescentes. Aprendizaje y recomendaciones.* SIEDIN, San José.
- CONACOES (2007): *Plan nacional para la erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes 2008–2010.* San José, disponible en: http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document &id=7185.
- CONAPREDES (2008): *Plan nacional para la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes 2008–2010.* Ciudad de Panamá, disponible en: http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=9670.
- ECPAT; Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (2005): *Protocolo para la detección y atención integral a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial.* Guatemala, 2005.
- _____. (2006): *¿Qué hacer frente a la explotación sexual comercial a niñas, niños y adolescentes en Guatemala? Guía didáctica.* Ciudad de Guatemala, disponible en: http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document &id=13913.
- INHFA (2008): *Guía para la atención integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial.* Tegucigalpa, disponible en: http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document &id=10390.
- IPEC (2004): *Explotación sexual comercial y masculinidad. Un estudio regional cualitativo con hombres de la población general.* OIT, San José, disponible en: http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=6701.
- _____. (2005): *Explotación sexual comercial: Propuestas de trabajo para una atención integral a las personas menores de edad víctimas.* OIT, San José, disponible en: http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=2640.
- _____. (2008): *Niños, niñas y adolescentes víctimas: Un modelo de atención para instituciones y organizaciones.* OIT, San José, disponible en: http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=6613.

- _____. (2008): *Propuesta de estrategia para la generación de ingresos en el contexto de los programas de acción directa dirigidos a niños, niñas y adolescentes víctimas y sus familias.* Documento de trabajo, sin publicar.
- MIDES (2007): *Protocolo de atención a personas menores de edad víctimas de explotación sexual comercial.* Ciudad de Panamá, disponible en: http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=10050.
- Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez (2009): *Guía para la detección y atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial en Nicaragua.* Managua, disponible en: http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=9652.
- National Committee for Families and Children (2008): *Belize Protocol. How to care for child and adolescent victims of commercial sexual exploitation.* NCFC/DHS, Ciudad de Belice, disponible en: http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=11373.
- Patronato Nacional de la Infancia (PANI) (2008): *Protocolo Específico para la Protección Integral en Situaciones de Explotación Sexual Comercial.* San José, disponible en: http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=11438.

OIT
Programa Internacional para la
Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

Oficina de la OIT en San José
www.oit.or.cr/ipec
www.ilo.org/ipec

ISBN 978-922323836-0