

TRATA DE PERSONAS, LABORAL Y SEXUAL
DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

EN PARAGUAY PERSISTEN LA EXPLOTACIÓN Y EL DESPOJO DE LAS INFANCIAS Y LAS ADOLESCENCIAS



En un repaso de los informes sobre la situación de los derechos humanos en el Paraguay, que la Codehupy viene publicando desde hace un cuarto de siglo, puede verse una importante evolución del derecho específico a la protección integral de niñas, niños y adolescentes, al menos en su dimensión formal. Al mismo tiempo, se evidencia un preocupante estancamiento en la aplicación efectiva de este mismo derecho, que no ha dejado de ser vulnerado y cercenado, pues, de hecho, los casos específicos de explotación sexual y trata de personas que tienen como víctimas a este colectivo particular se han intensificado en número y en violencia.

PALABRAS CLAVES: trata de personas, explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, explotación laboral infantil, protección integral de niños, niñas y adolescentes, normativa de trata de personas.

Luis Caputo y Manuel Severo Cárdenas

OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA
DE LA COORDINADORA POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA (CDIA)

BALANCE DE LOS 25 AÑOS

En las primeras ediciones del informe de derechos humanos en Paraguay, la trata era apenas mencionada como una más de las tantas situaciones álgidas que aquejaban (y aquejan) a las infancias y adolescencias –agrupadas bajo el rótulo entonces novedoso de “Derechos del Niño y de la Niña”¹. Recién desde 2003 aparece en el informe un artículo específico sobre la trata de mujeres, proxenetismo y explotación sexual de mujeres, niñas y niños, conceptualizada y visibilizada como problemática específica de este modo. A partir de entonces queda instalada como una cuestión puntual, con una denominación que permanecerá hasta el presente, vinculada al derecho básico a la libertad².

El Estado fue avanzando con la lentitud con la que se mueven los estamentos políticos-institucionales del Paraguay, al menos para el tratamiento de estos temas. La Convención sobre los Derechos del Niño recién fue ratificada en 1990 y, dos años después, se incorporan a la Constitución las garantías derivadas de ese acuerdo. En 2001 se promulgó el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N.º 1680/2001), luego de un lustro de trámites en el Congreso Nacional. Este fue un hito relevante porque, a partir de esta reformulación, Paraguay dejó de lado la doctrina de la situación irregular y adoptó la de la protección integral. También fue creada la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia³. Esta institución fue convertida en Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA), en el 2018, manteniendo las funciones del organismo previo, con el mismo insuficiente presupuesto, aunque con mayor capacidad operativa, al menos desde la formalidad burocrática⁴.

En el mismo orden de evolución de normas, el Estado ratificó en 2003 el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (Ley N.º 2134/2003). En el 2008 se modifica el delito de trata de personas en el Código Penal paraguayo, pero la modificación no prevé la trata interna, y aplica las mismas penas si las víctimas son niñas, niños, adolescentes o adultas y adultos. A pesar de ese déficit, introduce un aspecto fundamental: que el supuesto consentimiento de la víctima no será tomado en cuenta si se incurre en esta clase de hechos punibles, lo que facilita la prueba por parte del Ministerio Público y recoge principios del derecho in-

1 Véase, por ejemplo: Rosa María Ortiz, “Derechos del niño y de la niña”, en *Derechos Humanos en Paraguay 1996* (Asunción, Alter Vida et al., 1996), 146-164. Angélica Roa, “Explotación sexual de niñas y adolescentes”, en *Derechos Humanos en Paraguay 1998* (Asunción: Alter Vida et al., 1998), 63-71. Heve Otero, “Avances que se deben consolidar”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2003* (Asunción: Codehupy, 2003), 353-368.

2 Ofelia Martínez y Myrian González, “La igualdad de las mujeres y los desafíos ante el nuevo gobierno”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2003* (Asunción: Codehupy, 2003), 85-116. Elba Beatriz Núñez, “La trata de mujeres con fines de explotación sexual y las obligaciones impostergables del Estado paraguayo”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2005* (Asunción: Codehupy, 2005), 84-98.

3 Heve Otero, “A un año de vigencia del nuevo Código”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2002* (Asunción: Codehupy, 2002), 374-413.

4 Luis Caputo, “La explotación sexual de niñas y adolescentes. Tras las huellas de los explotadores y el desafío de romper el silencio”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2018* (Asunción: Codehupy, 2018), 285-304.

ternacional⁵. En 2012 se promulga la Ley Integral contra la Trata de Personas (Ley N.º 4788/2012), la cual, entre otros aspectos, vino a corregir un importante detalle e incluyó la trata interna dentro de la tipificación del delito y, además, elevó las penas efectivas a los criminales condenados⁶.

En materia de adopción de políticas públicas, en 2002 se creó la Mesa Tripartita para la eliminación de la explotación sexual infantil comercial, a fin de efectivizar el Plan Nacional para la Eliminación de la Explotación Sexual Comercial. Al año siguiente, con el impulso de la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA), se presentó el Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (ESNNA, 2003), dando cumplimiento a compromisos internacionales asumidos por el Paraguay en la materia, iniciativas positivas en su formulación, pero que se presentan como un nudo problemático constante hasta la actualidad, pues siguen siendo invalidadas por la falta de presupuesto⁷.

Posteriormente, la Ley Integral contra la Trata de Personas (Ley N.º 4788/2012) reestructuró la Mesa Interinstitucional –que pasó a llamarse “para la Prevención y el Combate a la Trata de Personas en la República del Paraguay”–, excluyendo expresamente a las organizaciones de la sociedad civil (OSC), hecho que provocó obvias reacciones en los sectores que venían luchando en este campo desde hace décadas.

A lo largo de estos años, el informe ha dado cuenta de la situación de vulnerabilidad frente a la trata en poblaciones de niñas, niños, adolescentes, personas indígenas y trans, afectadas por la pobreza⁸. Asimismo, un problema de específica gravedad es la trata internacional con fines de explotación laboral y sexual de niños, niñas y adolescentes (NNA) provenientes de ámbitos rurales en particular. El movimiento irregular migratorio de NNA demuestra que las fronteras siguen siendo sumamente permeables para la salida de personas menores de edad⁹. También se ha destacado la ESNNA

5 Cynthia Bendlin, “Tímidos esfuerzos de articulación, pequeños pasos de protección legal” en *Derechos Humanos en Paraguay 2008* (Asunción: Codehupy, 2008), 212-227. Elizabeth Duré y Raquel Fernández, “Sin castigo. Los cambios legislativos no contemplan la trata interna”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2009* (Asunción: Codehupy, 2009), 119-130.

6 Luis Caputo, “El despojo del ‘tekoha’ y las encomiendas sexuales”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2012* (Asunción: Codehupy, 2012), 349-362.

7 Otero, “Avances que se deben consolidar”. Sobre la falta de presupuesto: Isolina Centeno, “Formas contemporáneas de esclavitud”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2007* (Asunción: Codehupy, 2007), 152-168. Raquel Céspedes y Silvina Francezón, “Leyes, políticas y estrategias todavía lejos de las personas. Esfuerzos que no llegan a detener las formas contemporáneas de esclavitud”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2010* (Asunción: Codehupy, 2010), 125-136. María Angelina Luna Pastore, “Escasa dotación de recursos facilita impunidad”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2011* (Asunción: Codehupy, 2011), 287-294. Regina Bacher, Corina Leguizamón y Raquel Fernández, “Leyes sin políticas, políticas sin presupuesto, son letra muerta”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2014* (Asunción: Codehupy, 2014), 355-370.

8 Elizabeth Duré, “La trata de personas: desafíos que permanecen a pesar del nuevo marco jurídico vigente”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2013* (Asunción: Codehupy, 2013), 341-352. Raquel Fernández y Regina Bacher, “Los vacíos en la inversión hablan del déficit en la intervención” en *Derechos Humanos en Paraguay 2015* (Asunción: Codehupy, 2015), 212-227. Lourdes Barboza, “Así se los ‘trata’: indígenas, niños y niñas en trabajos forzosos y criadazgo”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2016* (Asunción: Codehupy, 2016), 227-236.

9 Roberto Stark, “Delgada línea fronteriza: criadazgo, tráfico y trata de personas”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2015* (Asunción: Codehupy, 2015), 267-282.

en ámbitos institucionales bajo la órbita del Estado, como la Armada paraguaya y el sistema penitenciario, y en escenarios complejos vinculados a los agronegocios, construidos sobre el sistema fluvial que rodea al país, y sobre el que se asienta una gran parte de la economía nacional¹⁰.

En el balance de los 25 años, podemos concluir que el proceso tuvo enormes progresos, en cuanto a sanción de leyes, creación de instancias específicas dentro del aparato del Estado, intentos de articulación al interior del Estado y al exterior, de cara a la sociedad, con políticas preventivas y de protección de las víctimas; modificación de paradigmas, asunción de responsabilidades compartidas y otros aspectos fundamentales. Pero también tuvo importantes estancamientos y retrocesos, vinculados especialmente con la dotación de las herramientas concretas necesarias para que los funcionarios y equipos técnicos designados puedan cumplir con las tareas que se les encargan.

SITUACIÓN DEL DERECHO

Seguidamente se abordan algunas cuestiones actuales en el campo de la trata de personas y la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes (ESNNA), en un contexto particular signado por varios factores, entre los que se destacan el agravamiento de la violencia de género, las violencias intrafamiliares, la caída de la actividad económica y la profundización de las desigualdades. Todo esto en el marco del confinamiento social generado como consecuencia de las medidas sanitarias por la pandemia de la covid-19, que afectó de manera diferenciada a la manifestación de esos crímenes, agravando algunos y ocultando otros.

Una rápida mirada sobre las fechas en que ocurrieron los crímenes más destacados hace notar que, a partir de la instalación de la denominada “cuarentena inteligente”, se registró una llamativa reducción en los casos denunciados y publicados por la prensa. Sin embargo, esto no implica que hayan dejado de suceder, sino que se trasladaron a ámbitos más privados, más clandestinos, debido a la agilidad con la que los proxenetas y perpetradores saben adaptarse a los nuevos escenarios; o a la posibilidad cierta de que las víctimas encuentran mayores obstáculos para realizar las denuncias¹¹. Esta inferencia se hace a partir de los datos compartidos por organismos como la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol)¹², que indican

¹⁰ Caputo, “La explotación sexual de niñas y adolescentes...”.

¹¹ En este sentido, resalta la función estratégica de los docentes en las escuelas, que pueden—y deben—oficiar como agentes detectores de situaciones de abuso que tengan como víctimas a sus alumnos(as), y canalizar las denuncias correspondientes, siguiendo los protocolos respectivos. En situación de confinamiento social, con las escuelas sin funcionar, desaparece este instrumento de alerta, pues las potenciales víctimas están encerradas con sus victimarios, con escasas oportunidades de expresar de alguna forma la situación que sufren.

¹² Interpol 2020, *Base de datos internacional sobre explotación sexual de menores*, <https://www.interpol.int/es/Delitos/Delitos-contra-menores/Base-de-datos-internacional-sobre-explotacion-sexual-de-menores>.

que –en la mayoría de los países en los que operan las redes de trata y explotación– estas actividades delictivas aumentaron notoriamente, aunque modificando algunos rasgos de los *modus operandi* que vienen desarrollando con la finalidad de adaptarse al aislamiento sanitario.

Los recursos con los que cuentan las redes mafiosas posibilitan que su accionar se configure como un fenómeno altamente dinámico y adaptable, que muta permanentemente de escenarios mediante estrategias tales como la actual migración a entornos virtuales de los grupos proxenetas y de tratantes sexuales¹³, entornos en los que es cuantiosa la circulación de imágenes que comprueban la intensificación de los casos de abuso o explotación sexual infantil.

Estas circunstancias profundizan la masificación de la vulnerabilidad de las infancias, adolescencias y mujeres, generando condiciones propicias para intensificar la cosificación de sus cuerpos, proceso que afecta los derechos a la vida saludable, la seguridad, la protección y la justicia, tal como se viene planteando en los últimos informes de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) y OSC aliadas.

Conforme a datos del Observatorio del Ministerio de la Mujer de marzo de 2020, la situación familiar viene acompañada de una serie de vulnerabilidades y exposición a violencias, ante lo cual son altamente preocupantes los feminicidios y las tentativas de feminicidios, donde se reporta que las infancias y adolescencias son a quienes más afectan los casos de violencia, desde el 11 de marzo en que comenzó la larga cuarentena¹⁴.

Asimismo, otro dato relevante –obtenido en un estudio desarrollado durante los primeros meses de la pandemia de la covid-19– es que “en las comunidades indígenas se reporta que en las zonas rurales la violencia afecta mayoritariamente a mujeres y en zonas urbanas a niñas, niños y adolescentes”¹⁵, cuestión que es congruente con la trata de personas y explotación sexual de las infancias y adolescencias indígenas que se expone más abajo.

13 Informe Europol 2020, *Catching the virus cybercrime, disinformation and the COVID-19 pandemic*.

14 Conforme al Observatorio del Ministerio de la Mujer, de enero a finales de marzo de 2020 se habían dado ocho feminicidios y tres tentativas de feminicidios. De estos hechos de violencia, perdieron a sus madres 16 personas: ocho eran NNA cuya madre fue asesinada el 28 de marzo. Desde el 11 de marzo (inicio de la cuarentena) hasta el 30 de junio, el total de feminicidios fue de nueve.

15 Observatorio de Políticas Públicas y Derechos de la Niñez y la Adolescencia (CDIA Observa), 1000 Voces: *Amplificando las Voces de las Personas Referentes en las Comunidades* (Asunción: CDIA, 2020), 54. Se puede acceder a un resumen desde <https://www.cdiaobserva.org.py/2020/10/07/resumen-estudio-1000-voces-amplificando-las-voces-de-las-personas-referentes-en-las-comunidades/>.

LAS CIFRAS NACIONALES DE LA TRATA

La Unidad Especializada en la Lucha Contra la Trata de Personas y la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (UFETESI), o Fiscalía Antitrata, es un órgano del Ministerio Público que tiene por misión la coordinación –a nivel nacional e internacional– de la persecución penal de las personas responsables de estos crímenes mediante la judicialización de la trata de personas, además de la protección de las víctimas. Tiene la competencia de “certificar a las víctimas de trata” para que accedan a los programas y servicios de atención a víctimas de trata del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA) y del Ministerio de la Mujer.

Elaborar y sistematizar información actualizada es una labor estratégica para realizar diagnósticos situacionales sobre la trata de personas y formular políticas públicas antitrata y anti-ESNNA eficientes y eficaces, así como para monitorear los procesos y resultados de las mismas, incluso para instalar sistemas de prevención y alertas tempranas.

En el cuadro 1 se registran datos proporcionados por la UFETESI sobre los últimos tres años (hasta junio de 2020) de NNA con menos de 16 años.

Cuadro 1. Intervención del equipo técnico de la Dirección de Trata. Víctimas con menos de 16 años

ZONA	CRIMEN	2018	2019	2020
Asunción	Trata de personas	1	6	0
	Imágenes de abuso / Explotación sexual infantil	8	5	8
	Proxenetismo	3	6	4
Caaguazú	Trata de personas	3	1	21
	Imágenes de abuso / Explotación sexual infantil	1	1	0
	Proxenetismo	1	9	8
Resto del país	Trata de personas	19	25	41
	Imágenes de abuso / Explotación sexual infantil	19	19	16
	Proxenetismo	32	71	58
Totales		87	143	156

Fuente: UFETESI, periodo 2018-2020 (hasta junio de 2020).

Específicamente, como se observa en el cuadro 1, en lo que va del año 2020 hubo 156 intervenciones por parte de la UFETESI en todo el país. Los indicadores revelan que es en Caaguazú el departamento donde se presentan las cifras más elevadas de trata de personas, con 21 casos registrados, y 41 en el resto del país.

Por otra parte, en los datos divulgados por la Dirección de Trata de la UFETESI fueron identificados 4 casos de proxenetismo en Asunción, 8 en Caaguazú y 58 en el resto del país.

En cuanto a las imágenes de abuso / explotación sexual infantil, la UFETESI informa que se realizaron 8 operativos en Asunción y 16 en el país.

Cabe destacar que, a nivel país, comparando los datos de los tres últimos años, hay un aumento considerable de intervenciones en los crímenes de trata de personas de enero hasta junio de 2020: de 23 intervenciones, se pasó a 62. Lo mismo ocurre con los casos de proxenetismo: de 36 intervenciones hace dos años, se ascendió bruscamente a 70.

CASOS OCURRIDOS EN 2020

A continuación, complementando los datos difundidos por las instituciones dedicadas al seguimiento de estos crímenes sexuales, se hace un mapeo de los casos registrados en los medios de prensa. En ellos resaltan los sufrimientos de cientos de miles de NNA en todo el territorio paraguayo, pero especialmente en ámbitos urbanos, donde se da una situación de calle en las que NNA quedan expuestos a sufrir las condiciones más degradantes, inducidos a la adicción a las drogas, que los lleva luego a caer en situaciones de explotación sexual, las que frecuentemente se combinan con privación de la libertad, violencias que llegan hasta los límites de la crueldad, e incluso el asesinato en escenarios aberrantes.

DESPOJO DE NIÑAS Y ADOLESCENTES DE COMUNIDADES INDÍGENAS

Aunque los casos relevados por la prensa en los primeros cinco meses del año 2020 y la correspondiente cantidad de víctimas puedan considerarse escasos, sobre todo teniendo en cuenta los antecedentes históricos del problema, son suficientes para confirmar una tendencia que aparece con nitidez absoluta: la especial vulnerabilidad en la que se encuentran NNA indígenas, que se han convertido –al parecer– en las víctimas más buscadas por los explotadores sexuales. Estos abusan de su poder para obligar a NNA a realizar actos

sexuales utilizando para ello las violencias psicológica, física y sexual. Esta situación ha sido repetidamente alertada por los organismos específicos dedicados a la lucha por los derechos conculcados a la niñez y adolescencia, y las OSC que acompañan las reivindicaciones de los pueblos indígenas.

La realidad reflejada por los medios periodísticos consultados es sencilla de comprender en este sentido, en particular cuando se la interpreta mediante indicadores relativos, es decir, planteados en términos porcentuales. En el 82% del total de crímenes sexuales registrados en el periodo consignado, las víctimas fueron niñas indígenas¹⁶. Incluso si pudiera ajustarse aún más el margen de error estadístico, incorporando a las cifras absolutas aquellos casos en los que no se consignan públicamente suficientes detalles como para considerarlos vinculados a estos crímenes contra la intimidad y dignidad de las personas –y que tienen como víctimas a NNA no indígenas–, las proporciones no variarían demasiado, y aquel sector sociodemográfico –de por sí totalmente vulnerabilizado en sus derechos– aparece como el más sensible frente a este problema.

Discriminación interseccional por razones de género, edad y etnia

No es simplemente un problema de discriminación por motivos étnicos –aunque es evidente que esta existe, y del modo más profundo–, sino de uno más complejo, que puede explicarse apelando al concepto de *interseccionalidad*. Este se fundamenta en una característica propia de todas las personas, cual es la de poseer múltiples fuentes de identificación, entre las que figuran la edad, el género, la posición social y, en los casos analizados, la etnia y el lugar de origen, por mencionar las más analizadas. En la intersección de estas adscripciones sociales se encuentra el sujeto, en el que se expresan distintas discriminaciones y violencias.

Una niña o adolescente indígena ocupa una posición social que le otorga la sociedad no indígena, en medio de estructuras de poder, y en esa posición experimenta distintas opresiones de manera simultánea. La trata de personas y la explotación sexual –quizás las peores de las opresiones– se fundamentan en una *interseccionalidad* que pone el acento en varios hechos: el de ser niña, el de ser mujer, el de ser indígena, el de ser desplazada de su lugar de origen, el de no contar con la posibilidad de satisfacer sus necesidades vitales fundamentales.

Seguidamente, se presentan los casos que dan cuenta de flagrantes violaciones a los derechos humanos y a la dignidad humana de NNA indígenas.

¹⁶ Conforme a la base de datos de noticias de la prensa escrita del Observatorio de Políticas Públicas y Derechos de la Niñez y la Adolescencia de la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA Observa). En el periodo que va de enero a septiembre de 2020 se registraron en la prensa varios hechos de ESNNA y trata, en las que fueron víctimas un total de 43 NNA; de ese total, 35 son niñas y adolescentes indígenas.

En este sentido, son tres hechos representativos específicos registrados en el mapeo¹⁷.

El primer caso tuvo como víctima a una adolescente indígena, de 14 años, que fue sometida a múltiples violencias que atentan contra la dignidad humana, en un depósito que pertenece a la firma Cervecería Paraguaya, ubicada en el centro de la ciudad de Asunción.

El segundo fue aún más grave, pues terminó en la muerte de una niña del pueblo mbya guaraní identificada luego como Francisca, de 12 años: a finales de febrero fue drogada y abusada sexualmente por un grupo de criminales, quienes la asesinaron y escondieron dentro de una mochila¹⁸, en un predio linderó a la Terminal de Ómnibus de Asunción¹⁹.

Y el tercero ocurrió a principios de marzo cerca de Pedro Juan Caballero: la víctima es una niña de la colonia Táva Mbuae, de 10 u 11 años²⁰. Este caso reúne características que hacen pensar en explotación laboral de NNA, específicamente en la modalidad de criadazgo²¹, pues la víctima –que terminó internada en el área de pediatría del Hospital Regional de la capital del departamento de Amambay– iba en busca de trabajo. La nota periodística reporta que la niña indígena “subió al colectivo que la llevó hasta Pedro Juan Caballero para trabajar como criada en una vivienda. La encargada de recibirla no se acercó al lugar acordado previamente y la niña desorientada permaneció sola hasta que un desconocido la llevó en una motocicleta”.

En este punto, es válida una llamada de atención acerca de la situación de miles de NNA en el país que viven en condición de trabajo infantil doméstico o criadazgo, como es conocido en Paraguay, rol en el cual desarrollan tareas domésticas en hogares de terceros. El criadazgo es una forma de esclavitud moderna y, según el Convenio 182 de la Organización Internacional del Tra-

17 En un principio, las personas encargadas de la investigación plantearon como hipótesis que se trataría del accionar de una banda de violadores seriales, pues existen varias similitudes en ambas escenas de crimen. Con la detención de los responsables, se comprobó que se trataba de casos aislados, con el detalle común de que ambos delitos fueron cometidos por grupos o “manadas” de depredadores sexuales.

18 “Hallan a niña indígena desnuda y maniatada en depósito de Asunción”, *Última Hora*, 28 de enero de 2020, acceso el 5 de octubre de 2020, <https://www.ultimahora.com/hallan-nina-indigena-desnuda-y-maniatada-deposito-asuncion-n2867100.html>.

19 “Niña indígena murió asfixiada y no descartan atacante serial”, *ABC Color*, 25 de febrero de 2020, acceso el 29 de octubre de 2020, <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/02/25/nina-indigena-murio-asfixiada-y-no-descartan-atacante-serial/>.

20 “Niña indígena de 11 años fue abusada en Pedro Juan Caballero”, *La Nación*, 4 de marzo de 2020, acceso el 27 de octubre de 2020, <https://www.lanacion.com.py/pais/2020/03/04/nina-indigena-de-11-anos-fue-abusada-en-pedro-juan-caballero/>.

21 Según la OIT, el trabajo infantil doméstico “Se refiere a las actividades domésticas ejercidas por personas de menos de 18 años bajo cualquier modalidad contractual o forma de compensación en aquellos hogares de terceros, ajenos o casa particular a cargo de personas con las que la niña, el niño o adolescente no poseen relación de parentesco ascendiente en línea directa por contrapartida a sus hogares de origen”. Organización Internacional del Trabajo (OIT). Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). *Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil Doméstico en Sudamérica* (Perú, 2002).

bajo (OIT) y el Decreto N.º 486/2005, el sistema “está incluido en la lista de las peores formas de trabajo infantil”. “Su persistencia pone en estado de vulnerabilidad a cientos de NNA, lo cual crea las condiciones para la explotación laboral en forma de servidumbre, además de maltratos y abusos”²². Debe tenerse en cuenta que son altos los porcentajes de víctimas de trata con fines de explotación sexual que –en su momento– fueron niñas y/o adolescentes trabajadoras domésticas en hogares de terceros. Por tanto, existe una vinculación –que es preciso atender– entre la trata interna con fines de explotación sexual y esta forma (lastimosamente bastante naturalizada) de explotación laboral.

No es necesario ahondar en las especificidades de cada caso en particular –de todas formas, si fuera de interés, puede seguirse el desarrollo de las noticias mediante las referencias al pie de página y las carpetas fiscales–; pero sí es importante destacar algunos aspectos significativos. Por ejemplo, el hecho que –según sus familiares– Francisca (la víctima del segundo caso expuesto) abandonó el hogar cuando tenía solo ocho años²³. En el análisis de este dato se corre el riesgo de caer en reduccionismos que omitirían aspectos contextuales importantes, entre los cuales el más crítico es la situación a la que han sido empujadas las comunidades indígenas (por el extractivismo agrario, por los cultivos ilícitos, entre otros), vulneradas y vulnerabilizadas hasta el punto de hacerles perder gran parte de su soporte cultural-espiritual y los fundamentos de su conciencia colectiva e individual, de tal modo que la desaparición de sus integrantes –incluso NNA y dependientes– está siendo naturalizada.

Lo fundamental es poner el foco, por un lado, en los daños y la vulneración de los derechos inherentes a NNA amparados por las leyes y, por el otro, en quienes perpetran estos crímenes, vale decir, en las personas adultas y grupos de individuos ofensores que obtienen gratificación y son los responsables de llevar estas prácticas inhumanas en la clandestinidad, que para buena parte de la sociedad ni siquiera es considerado un crimen.

Acerca de la respuesta del Estado

Un aspecto significativo es el vinculado con la respuesta brindada por el sistema de atención y prevención de este tipo de crímenes y sus consecuencias, en especial en las infancias y adolescencias. Para entender la escasa eficiencia de la actuación de las instituciones estatales competentes en trata de personas, comunidades indígenas y los derechos de NNA, conviene recordar que la víctima del primer caso había sido rescatada de una red dedicada a la

22 “El criadazgo es una de las peores formas de esclavitud infantil”, *Codehupy*, 16 de enero de 2017, acceso el 29 de octubre de 2020, <http://codehupy.org.py/el-criadazgo-es-una-de-las-peores-formas-de-esclavitud-infantil/>.

23 “Niña indígena asesinada habría abandonado su comunidad a los 8 años”, *La Nación*, 3 de marzo de 2020, acceso el 28 de octubre de 2020, <https://www.lanacion.com.py/pais/2020/03/03/nina-indigena-asesinada-abandono-su-comunidad-a-los-8-anos/>.

explotación sexual²⁴ a mediados del año 2019, pero no recibió suficiente contención y volvió a caer en las manos de dichas mafias. Esta ineficiencia puede ser atribuida a cierta negligencia por parte de los funcionarios responsables, pero eso constituiría otro reduccionismo simplista, pues hay al menos otros dos factores determinantes. Uno es el presupuestario: los limitados recursos con los que cuentan los organismos para cumplir con sus responsabilidades de manera eficaz se vuelven nulos frente a una realidad en la que las organizaciones delictivas –incluso las menos importantes– tienen acceso a todos los instrumentos que precisan para desarrollarse. Y el otro es la carencia de la necesaria capacitación de los equipos técnicos para realizar un abordaje intercultural de situaciones que tienen como víctimas a personas de comunidades indígenas o provenientes de otros contextos.

Para precisar el análisis de esta dimensión del problema se debe tener en cuenta que incluso para responder a los hechos protagonizados por proxenetas y explotadores sexuales que operan aisladamente –como en el tercer caso planteado–, los organismos de seguridad deben contar con una mínima infraestructura (piénsese por un momento en el millonario presupuesto asignado a la Fuerza de Tarea Conjunta [FTC] y sus ambiguos y reprochables resultados). La búsqueda de proxenetas y personas perpetradoras o explotadoras que se manejan con soltura en terrenos amplios, prácticamente sin dejar rastros, implica no solo una importante movilización de agentes capacitados(as) –con enfoques y estrategias adecuados, como el enfoque de derechos, el intercultural y el interseccional–, sino también la disposición de estructuras logísticas en las que el Estado no invirtió de manera proporcional a las exigencias que se le plantean, quedando así en una posición debilitada.

Algunos reclamos de la sociedad

Si se trasladan estas circunstancias a escenarios más complejos, el déficit aumenta, dando lugar a los reclamos de la sociedad que exige la aplicación de las leyes vigentes²⁵. Cuando el Estado aparece a destiempo, su accionar se desvirtúa, más allá de la legitimidad y pertinencia de los objetivos que se propongan para los operativos y de los resultados que estos obtengan. En este sentido pueden ser interpretadas las tareas cumplidas días después del primer caso comentado, en las que fueron rescatados 33 NNA indígenas que subsistían en calles y plazas de la ciudad de Encarnación²⁶, además de idén-

24 "Abuso sexual contra niña indígena ya fue denunciado más de un año atrás y no se investigó", *Hoy*, 29 de enero de 2020, acceso el 28 de octubre de 2020, <https://www.hoy.com.py/nacionales/abuso-sexual-contra-nina-indigena-ya-fue-denunciado-mas-de-un-ano-atras-y-no-se-investigó>.

25 "Asesinato de niña indígena en zona terminal", *ABC Color*, 27 de febrero de 2020, acceso el 27 de octubre de 2020, <https://www.abc.com.py/tv/abc-noticias/2020/02/27/asesinato-de-nina-indigena-en-zona-terminal/>.

26 "Fiscalía paraguaya rescata a 33 menores indígenas en Encarnación", *Diario Libre*, 2 de enero de 2020, acceso el 27 de octubre de 2020, <https://www.diariolibre.com/actualidad/internacional/fiscalia-paraguaya-rescata-a-33-menores-indigenas-en-encarnacion-DP16800517>.

tico número de niñas y niños ubicados en otros lugares del país²⁷ a merced de explotadores(as) sexuales.

La reacción del MINNA y de los demás organismos e instituciones dedicados a la problemática es válida pero tardía, y además se limita a morigerar los síntomas²⁸ sin intentar atender las causas profundas de un fenómeno cuya manifestación visible está constituida por miles de NNA, indígenas y no indígenas, que viven en situación de calle, prácticamente concentrados en varias cabeceras departamentales y particularmente en la zona de la terminal de autobuses y en las áreas abandonadas del centro histórico, cerca del puerto de Asunción, expuestos sin defensas al ataque de explotadores(as) sexuales, quienes con frecuencia están bien organizados, tal como lo denunciaban entidades como el Instituto Paraguayo del Indígena (Indi)²⁹.

ESNNA Y TRATA EN ÁMBITOS INTRAFAMILIARES

No solo las infancias indígenas que sufren desarraigo, y en particular las que se encuentran en situación de calle, están vulnerabilizadas y expuestas al peligro real que encarnan proxenetas, intermediarios(as) y explotadores(as) de sus cuerpos. En escenarios diametralmente opuestos, surgen algunos casos de ESNNA que tienen como víctimas a personas no indígenas, sometidas por familiares o figuras del entorno afectivo cercano, en situaciones que dificultan la detección del crimen (más aún en contexto de la larga cuarentena de la covid-19), pues las posibilidades de descubrimiento del crimen dependen de denuncias concretas o de circunstancias fortuitas.

Durante los primeros nueve meses del año 2020, la cantidad de casos encuadrados en el ámbito intrafamiliar –a diferencia de años anteriores– es mínima. No obstante, las probabilidades de que este reflejo registrado en la prensa digital no se ajuste a la realidad son altísimas, considerando los antecedentes históricos recientes, pero especialmente las condiciones establecidas por el aislamiento obligatorio, que sin dudas limita las posibilidades, de por sí escasas, de plantear situaciones de abuso, trata o explotación, para denunciarlas o al menos verbalizarlas.

27 "Operativo Invierno asistió a 33 niños y niñas en situación de calle durante el fin de semana", *Agencia IP*, 15 de junio de 2020, acceso el 27 de octubre de 2020, <https://www.ip.gov.py/fip/operativo-invierno-asistio-a-33-menores-de-edad-en-situacion-calle-durante-el-fin-de-semana/>.

28 "Adulto durmiendo con niña en zona Terminal: cae uno, pero el drama se multiplica", *Hoy*, 5 de marzo de 2020, acceso el 27 de octubre de 2020, <https://www.hoy.com.py/nacionales/adulto-durmiendo-con-nina-en-zona-terminal-cae-uno-pero-el-drama-se-multiplica>.

29 "Menor maniatada y abusada: INDI habla de red de explotación de menores", *Hoy*, 28 de enero de 2020, acceso el 27 de octubre de 2020, <https://www.hoy.com.py/nacionales/adolescente-maniatada-y-abusada-indi-habla-de-red-de-explotacion-de-menores>.

En un rápido repaso que tiene intenciones meramente enunciativas, se destaca el procesamiento –por parte de la Unidad Especializada en la Lucha Contra la Trata de Personas– de una mujer que, al parecer, explotaba sexualmente a su hija de 12 años y a otra niña, un año mayor, en la vivienda familiar³⁰, ubicada en la ciudad de Minga Guazú. En otro hecho, con ribetes igualmente preocupantes, se dio el rescate de una niña brasileña de siete años que, según se denuncia, habría sido secuestrada por su padre en su país de origen: esta víctima sufrió un abuso sexual sistemático por parte de su progenitor, quien ya tenía antecedentes en este sentido por abusar sexualmente de su otra hija³¹.

Otro hecho que resonó es el ocurrido en la última semana de abril en Luque, donde a través del Programa de Atención Integral a Víctimas de Trata y Explotación Sexual (PAIVTES), el Estado paraguayo –desde el MINNA y con la colaboración de otros organismos– intervino en el rescate de un adolescente de 17 años, una niña de 13 y un niño de 10³², quienes se encontraban en situación de vulnerabilidad. Estos fueron contenidos y luego puestos en guarda a cargo de miembros de la familia ampliada.

Finalmente, caben destacar dos investigaciones fiscales en el año 2020 que merecerían un seguimiento más detallado, con datos provenientes de otras fuentes, pues la prensa no hizo un desarrollo suficiente. La primera tiene un interés particular: en los primeros días del año, en Fernando de la Mora, la Fiscalía intentó verificar que una adopción ilegal no fuera en realidad un caso de tráfico de personas³³, crimen específico que caracterizaba al Paraguay, al que se tenía como uno de los países donde se facilitaba la venta de bebés. La segunda investigación se inició en Ciudad del Este, donde el Ministerio Público buscaba a una probable víctima de explotación sexual infantil³⁴: sobre este hecho en particular los datos son muy escasos para encuadrarlo.

30 “Imputan a mujer que explotaba sexualmente a su hija menor de edad y a otra niña”, *La Nación*, 10 de septiembre de 2020, acceso el 27 de octubre de 2020, <https://www.lanacion.com.py/judiciales/2020/09/10/imputan-a-mujer-que-explotaba-sexualmente-a-su-hija-menor-de-edad-y-a-otra-nina/>.

31 “Rescatan a niña que fue secuestrada y abusada por su padre”, *ABC Color*, 21 de enero de 2020, acceso el 27 de octubre de 2020, <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/01/22/rescatan-a-nina-que-fue-secuestrada-y-abusada-por-su-padre/>.

32 “Menores en situación vulnerable fueron rescatados en Luque”, *La Nación*, 23 de abril de 2020, acceso el 27 de octubre de 2020, <https://www.lanacion.com.py/pais/2020/04/23/menores-en-situacion-vulnerable-fueron-rescatados-en-luque/>.

33 “Fiscalía amplía pesquisa e imputa a mamá adolescente”, *La Nación*, 3 de enero de 2020, acceso el 27 de octubre de 2020, <https://www.lanacion.com.py/judiciales/2020/01/03/fiscalia-amplia-pesquisa-e-imputa-a-mama-adolescente/>.

34 “Ciudad del Este: Menor sería víctima de explotación sexual”, *Paraguay.com*, 11 de febrero de 2020, acceso el 27 de octubre de 2020, <http://paraguay.com/nacionales/ciudad-del-este-menor-seria-victima-de-explotacion-sexual-193632>.

EL DESPOJO INTERNACIONAL: LA TRATA DE NNA EN EL BRASIL CON FINES DE EXPLOTACIÓN LABORAL Y SEXUAL

Por último, es preciso señalar el constante despojo de la niñez y adolescencia, inclusive fuera de las fronteras. Durante el año 2020 se reitera el siempre importante escenario de la trata internacional con fines de explotación laboral y sexual. La crisis sanitaria y el temor a sus consecuencias económicas llevaron a que, en el mes de mayo, fueran “devueltas” al Paraguay unas 22 niñas y adolescentes paraguayas de entre 12 y 17 años, quienes eran explotadas en diversas ciudades del Brasil –siendo São Paulo el epicentro de este fenómeno–. Estas víctimas fueron abandonadas en zonas limítrofes –especialmente en Foz de Yguazú– o en los consulados, desde donde fueron repatriadas³⁵.

El caso tiene al menos un par de aristas. La primera es la relacionada con la permeabilidad de la frontera –lo cual es clara responsabilidad del Estado–, que permite que NNA salgan del país sin que quede ningún registro del movimiento. La segunda tiene que ver con el rol que cumplen los padres, las madres y/o tutores de esas niñas y adolescentes que fueron llevadas con la intención de ser explotadas laboralmente en fábricas textiles o en el servicio doméstico. Pero más allá de estas cuestiones, lo grave es que solo se trata de la punta del iceberg: según el relato de las víctimas rescatadas, en los sitios donde eran explotadas siguen estando cientos de víctimas de nacionalidad paraguaya en la misma situación.

El crimen de la trata internacional de personas con fines de explotación laboral y sexual es de una complejidad gravísima, pues las redes dedicadas a esta actividad tienen conexiones con los poderes económicos, políticos y de seguridad de los países de origen y los países de destino que les permiten una total impunidad. Como es sabido, Paraguay tradicionalmente es considerado uno de los muchos países latinoamericanos que proveen mano de obra esclava al sistema que alimentan las redes de trata, debido a varios factores, entre los cuales destacan su composición demográfica –con índices muy altos de población joven–, la profunda brecha provocada por la desigualdad y las escasas oportunidades de emancipación de las personas jóvenes, que afecta en particular a las mujeres.

La noticia de la recuperación de las 22 niñas y adolescentes debe servir para recordar una observación que ya se le hiciera al Estado paraguayo por parte del Comité de la CEDAW acerca de este fenómeno, que no pierde vigencia y al parecer está en pleno desarrollo. Puntualmente, dicho Comité recomienda “acelerar la aprobación del proyecto de ley que tipifica como delito la práctica de trabajo infantil doméstico y asegurar la implementación efectiva de la

35 “Unas 22 niñas paraguayas víctimas de trata en Brasil fueron abandonadas en la frontera”, *Última Hora*, 7 de mayo de 2020, acceso el 27 de octubre de 2020, <https://www.ultimahora.com/unas-22-ninas-paraguayas-victimas-trata-brasil-fueron-abandonadas-la-frontera-n2884090.html>.

Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y para la Protección de Adolescentes Trabajadores (2019-2024) en el seguimiento y erradicación de esta práctica”.

Un nudo problemático para tener en cuenta es que estos crímenes que atentan contra los derechos de las nuevas generaciones son perpetrados, en buena parte, por poderosas e influyentes mafias transfronterizas dedicadas a varios negocios criminales simultáneos. Frente a estos, el Sistema Nacional de Protección y Promoción de Derechos de la Niñez y la Adolescencia (SN-PPI) y el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia del Paraguay no logran contar con dispositivos de prevención, apelando a la responsabilidad y el compromiso de los organismos que operan en las fronteras, y recurriendo al respaldo institucional de las autoridades departamentales y municipales que deben involucrarse fuertemente.

Como se describe en este informe de 2020, los mecanismos de detección de trata de personas son precarios y altamente deficientes. Ciertamente, en los vastos territorios transfronterizos, la institucionalidad vinculada a la niñez y adolescencia y a la seguridad pública carece, por un lado, de sistemas efectivos de alerta de situaciones de trata de personas, cruces de frontera de NNA y personas adultas para ser explotadas; y, por el otro, de articulación de acciones para un abordaje adecuado que garantice la protección a NNA de la ESNNA y la trata de personas, especialmente perseguir y procesar a las redes de explotación (que pueden ser de tres o más personas).

Además, al parecer de un estudio reciente de CDIA, otro nudo problemático es el vinculado al sistema de justicia del Paraguay, poco sensibilizado con la ESNNA y la trata de personas. Esto se percibe en signos tales como las penas mínimas a los abusadores, proxenetas y perpetradores; las dudas sobre la ecuanimidad de los magistrados que ceden ante las presiones de personajes-perpetradores que tienen poder, autorizaciones beneficiosas para los autores de crímenes sexuales, expresiones despectivas de los acusados hacia las víctimas en pleno enjuiciamiento, indefensión de las víctimas y madres protectoras durante los procesos judiciales, burocratización en términos de alargamientos artificiosos de los procesos judiciales hasta prescripción de causas, liberando de culpa a los acusados, entre otros. Todo esto, en desmedro de los derechos de las víctimas.

A ello se agregan, según la CDIA, el desentendimiento del Estado (visto especialmente en la desprotección de las personas explotadas) y la revictimización de los NNA y de las madres denunciantes³⁶.

36 Situación del derecho a la protección contra el abuso y la explotación sexual infantil y adolescente, según relatos de la prensa escrita (CDIA Observa, marzo de 2020).

CONCLUSIONES

Son varias las fuerzas que se conjugan y desembocan en los casos planteados. La brutal explotación laboral y sexual de NNA indígenas y no indígenas crece porque se dan varios fundamentos, o “porqués”, al decir de Rosa Cobo (2019)³⁷, quien plantea que existen circuitos semiinstitucionalizados, economías depredadoras y un clima ideológico favorable que lo permiten.

Asimismo, las condiciones macroeconómicas regionales presentan grandes barreras en general, pero en particular a las juventudes, que ven dificultado el acceso a una distribución más equitativa de la riqueza, a la tierra, a opciones laborales y a toda la serie de derechos que hacen a la construcción de un proyecto de vida cierto y viable. En los segmentos socio-demográficamente más jóvenes, los NNA son los más expuestos a las peores consecuencias de la exclusión, y por ello aparecen como víctimas mayoritarias de la explotación sexual y laboral, siendo las niñas y las adolescentes las más afectadas.

Las distintas violaciones asociadas a las condiciones estructurales de las comunidades y familias (pobreza, desigualdad) generan vulneraciones y deterioro del tejido social y de los entornos relacionados con NNA, marcando el curso de las biografías familiares y las afectaciones simbólicas de los NNA. Por otra parte, como se vio, existen diversas situaciones contextuales en las que los NNA son explotados sexualmente y despojados de sus derechos en Paraguay, procesos dificultosos en los que, además de los aspectos materiales, opera todo un sistema de relaciones inequitativas de género, donde se despliegan las masculinidades explotadoras que menosprecian a las mujeres, infancias y adolescencias.

El escenario pospandemia será un contexto inigualable para la que las redes mafiosas y de explotación amplíen su poder de influencia para atraer y captar víctimas, dada la alta situación de vulnerabilidad en la que se encuentran ante la desocupación y precariedad laboral de las familias, con NNA y mujeres más vulnerabilizadas en sus derechos, entre otras consecuencias previsibles.

37 Rosa Cobo, *La prostitución en el corazón del capitalismo* (Madrid: Catarata, 2019).

RECOMENDACIONES

Considerando las situaciones constatadas y para neutralizar el probable nuevo impulso de la trata y la ESNNA, cabe enfatizar las siguientes recomendaciones.

- Instalar la convicción política que se requiere para incorporar la trata de NNA indígenas en la agenda pública, lo cual implica un incremento de las capacidades del Estado y las OSC en este ámbito, articulando la dimensión teórica y práctica para desarrollar las condiciones programáticas pertinentes.
- Articular y combinar el enfoque de derechos con el de interculturalidad y el de interseccionalidad para que toda estrategia emprendida pueda intervenir más adecuada y eficazmente sobre procesos de discriminación y opresión, lo que implica poner el acento sobre las construcciones sociales y, claro, en la condición de vulnerabilidad de NNA de comunidades indígenas y NNA en situación de migración forzada.
- Desarrollar y fortalecer estructuras de capacitación de todo el sistema de funcionarios y técnicos que se encarga de la concreción de las políticas públicas orientadas a la integración de los pueblos originarios y el trabajo específico con NNA indígenas.
- Adecuar y fortalecer los modelos de atención de NNA en situación de calle, en comunidades indígenas, campesinas y periurbanas (asentamientos urbanos).
- Atender con urgencia a NNA que particularmente se encuentran en situación de trata de personas o ESNNA, siendo un eje central la restitución de derechos, considerando la integralidad de las víctimas, que requieren asistencia psicológica, económica, sanitaria, a largo plazo, en el marco de la configuración de proyectos de vida emancipadores.
- Promover mecanismos de detección temprana de potenciales víctimas de trata de personas y ESNNA, con énfasis en la protección integral.
- Fortalecer los sistemas de vigilancia fronteriza y todos los demás mecanismos que puedan servir para la detección y prevención de la trata internacional, con especial énfasis en el tráfico de NNA. La articulación precisa y en tiempo real entre las instituciones encargadas del control del movimiento de personas entre países limítrofes –desde aquellas que emiten las documentaciones que acreditan identidad hasta las agencias que se encargan de fiscalizar el flujo migratorio, pasando por los consulados y

todas las que de algún modo se vinculen con la salida del país y la permanencia en otros países— es un requisito fundamental para la atención de esta problemática.

- Establecer información sistemática, actualizada y confiable sobre las denuncias, los procesos, las condenas realizadas, las causas judiciales y el desmantelamiento de infraestructuras. Además, deben incluirse datos relativos a tipos y modalidades de los crímenes, víctimas rescatadas, perfiles de las víctimas y victimarios, métodos de reclutamiento, rutas utilizadas, escenarios, comunidades, distritos, departamentos de mayor incidencia, entre otros datos estratégicos. La producción y difusión de conocimientos pertinentes y situados, e información apropiada y desagregada, permite sensibilizar al Estado y a la opinión pública para aumentar la conciencia, en particular de los propios pueblos indígenas, sobre sus oportunidades/riesgos, prioridades, modos de actuación y agenda.
- Promover procesos de construcción de conocimiento en el campo de la trata de personas y ESNNA que se desarrollen en contextos colaborativos (alianza de actores sociales, técnicos y políticos), que alimenten articulaciones e incidencia en espacios donde confluyan actores con capacidad de decisión.