

**“Dinámica de Posicionamiento de la Explotación Sexual
Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes como tema de
Agenda Pública en Colombia”**

**PRESENTADO POR:
JOHANNA JIMÉNEZ CORREA**

**TRABAJO DE GRADO PRESENTADO COMO REQUISITO PARA
OPTAR POR EL TÍTULO DE POLITÓLOGA**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES
INTERNACIONALES**

BOGOTÁ

2007 - 2008

**“Dinámica de Posicionamiento de la Explotación Sexual
Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes como tema de
Agenda Pública en Colombia”**

**PRESENTADO POR:
JOHANNA JIMÉNEZ CORREA**

**DIRIGIDO POR:
CLAUDIA CAYCEDO**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES
INTERNACIONALES**

BOGOTÁ

2007 – 2008

TABLA DE CONTENIDO

	PÁG.
1. GLOSARIO DE SIGLAS	I
2. INTRODUCCIÓN	1-3
3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4-11
4. JUSTIFICACIÓN	12-13
5. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA	14
5.1 OBJETIVOS	14
5.1.1 Objetivo General	14
5.1.2 Objetivos Específicos	14
5.2 METODOLÓGICA	14
5.2.1 Tipo De Estudio	14-16
5.2.2 Población	16
5.2.3 Instrumentos Metodológicos	16
6. MARCO REFERENCIAL	17
6.1 Definición de la ESCNNA	17-19
6.2 Construcción de la Agenda	
Pública: Precisiones de Enfoque	19-24
6.3 Marco Legal de la ESCNNA	25
6.3.1 Marco Internacional	25
6.3.2 Marco Nacional	25-28
6.4 Contexto Político de la ESCNNA en	
Colombia	28-30
7. PROCESO DE FORMACIÓN DE LA AGENDA	
PÚBLICA DE ESCNNA EN COLOMBIA	31
7.1 Cambios Sociales	31-33
7.2 La Formulación Pública de la ESCNNA,	
los Actores y los Medios de Comunicación	34-44
7.3 Institucionalización y Desarrollo de la Legislación	
Nacional sobre la ESCNNA	44-45
8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	46
8.1 Cambios Sociales	46-47

8.2 La Formulación Pública de la ESCNNA, los Actores y los Medios de Comunicación	47-48
8.3 Institucionalización y Desarrollo de la Legislación Nacional sobre la ESCNNA	48-49
9. BIBLIOGRAFÍA	50-53
10. TABLAS	i
10.1. TABLA 1. FORMATO MATRIZ DE PODER	i
10.2. TABLA 2. FORMATO MATRIZ DE LEGITIMIDAD	ii
10.3. TABLA 3. FORMATO MATRIZ DE URGENCIA	ii
10.4. TABLA 4. FORMATO MATRIZ CONSOLIDADA- ÍNDICE DE PREPONDERANCIA	iii
10.5 TABLA 5. ACTORES REPRESENTATIVOS	iv
10.6. TABLA 6. MATRIZ DE PODER	v
10.7. TABLA 7. MATRIZ DE LEGITIMIDAD	vi
10.8. TABLA 8. MATRIZ DE URGENCIA	vi
10.9. TABLA 9. MATRIZ CONSOLIDADA- ÍNDICE DE PREPONDERANCIA	vii
10.10 TABLA 10. LA COBERTURA SOBRE ESCNNA	viii
10.11 TABLA 11. # DE NOTICIAS POR CATEGORÍA	ix
11. GRÁFICAS	x
11.1 GRAFICA 1. LA COBERTURA SOBRE LA ESCNNA	x
11.2 GRÁFICA 2. # DE NOTICIAS POR CATEGORÍA	x
12. ANEXOS	xi
12.1 ANEXO 1. ESTUDIOS PREVIOS	xi-xv
12.2 LEGISLACIÓN INTERNACIONAL SOBRE ESCNNA	xv-xx
12.3 ANEXO 3. LEGISLACIÓN NACIONAL SOBRE ESCNNA	xx-xxiii
12.4 ANEXO 4. ENTREVISTA	xxiii- xxv

1. GLOSARIO DE SIGLAS

- **CIDS:** Centro de Investigaciones sobre Dinámica Social.
- **ECPAT:** End Child Prostitution in Asian Tourism.
- **ESC:** Explotación Sexual y Comercial.
- **ESCNNA:** Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y adolescentes.
- **ICBF:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- **NNA:** Niños, Niñas y Adolescentes.
- **ONG:** Organizaciones no gubernamentales.
- **DABS:** Departamento Administrativo de Bienestar Social.

2. INTRODUCCIÓN

La Explotación Sexual Comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA) es un problema social que atenta contra los derechos humanos de la niñez, en esta práctica los NNA se ven sometidos a cambio de cualquier tipo de remuneración, a prácticas lascivas, sexuales y/o eróticas¹. En la mayoría de los casos, los NNA finalmente crecen y se desarrollan en un ambiente no apto para sí mismos, y terminan por considerar que la situación y su entorno son algo normal.

Se puede denominar como ESCNNA toda actividad de índole sexual en la que existe dominación, manipulación, coerción y aprovechamiento del cuerpo de los NNA menores de dieciocho años, para satisfacer los deseos sexuales de terceros, a cambio de algún tipo de remuneración. De allí se derivan sus características - explotación sexual y comercial. La principal condición generadora de esta forma de violencia es la existencia de personas que demandan² este tipo de prácticas.

La ESCNNA comienza a ser un tema de agenda en Colombia por diversas razones, entre estas se encuentran: *Primero*, los cambios sociales relacionados con el reconocimiento y preocupación por la situación irregular de los NNA, la protección de los Derechos Humanos y la promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991; aportaron al reconocimiento progresivo (esto se ha tardado varias décadas en la historia de la Humanidad y por supuesto en Colombia) de los NNA como sujetos de Derechos Humanos. Sirva como evidencia de esto, en el caso colombiano, el artículo 44 sobre derechos de la niñez consagrado en la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley de Infancia y la Adolescencia (ley 1098 de 2006).

¹ Al no estar en condiciones de consentir, de entender y decidir autónomamente sobre lo que les ocurre, los NNA son considerados como víctimas a pesar de que no siempre sean obligados.

² Todo mercado existe por la relación que hay entre bienes o servicios demandados y ofertas de los mismos.

De igual forma, un hecho histórico abrió el escenario de posicionamiento de la problemática, mundialmente. En el Primer Congreso contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, celebrado en 1996 en Estocolmo, Suecia, “se manifestó el primer reconocimiento público por parte de los gobiernos de la existencia de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, y tuvo como resultado un compromiso mundial con la Declaración y Agenda para la Acción, adoptada formalmente por 122 gobiernos como guía sobre las medidas específicas que deben tomarse para combatir este problema”³. Esta resolución tuvo impacto nacional en la medida en que abrió el camino a un largo debate entre diferentes actores.

Segundo, por su divulgación pública, es decir, por el conocimiento que se tuvo acerca de la problemática tanto en ONG como en instituciones del Estado y su reconocimiento como problema social (según Merton, el *problema social* hace referencia a una situación que viola una o más normas generales compartidas y aprobadas por una parte del sistema social⁴).

Como *Tercer* elemento determinante, cabe destacar el trabajo tanto de las ONG (por ejemplo la Fundación Renacer) como de instituciones estatales (entre las que se encuentra el ICBF), que han luchado por crear una estructura normativa y posicionar el tema iniciando un proceso de reconocimiento de la ESCNNA como problema que afecta a los NNA colombianos. De sus acciones, se desprende que la comunidad las reconozco como las entidades encargadas de prestar atención y ayuda a los NNA víctimas de Explotación Sexual y Comercial. Este trabajo metódico progresó de tal forma que diferentes entes gubernamentales e instituciones (estatales o no) comenzaron a financiar proyectos de investigación sobre diferentes aspectos de la misma; una muestra

³ ECPAT Internacional. 2006. Informe Global Onitoreo De Las Acciones Para Tomar Con Respecto A La Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. P. 6.

⁴ Merton (1971). Contemporary Social Problems. Nueva York: Harcourt, Brace y Jovanovich. P. 1. Citado por: Bosch, Esperanza y Ferrer, Victoria. *La violencia de género: De cuestión privada a problema social* [en línea]. Disponible en: <http://www.nodo50.org/mujeresred/violencia-bosch-ferrer-1.html>. Consultada: 22 de noviembre de 2007. P. 2.

de este interés, es el trabajo desarrollado por la Secretaria Distrital de Integración Social, anteriormente llamada Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS) en conjunto con el Centro de Investigaciones sobre Dinámica Social (CIDS) de la Universidad Externado de Colombia, con el fin de ampliar los conocimientos acerca de la problemática de la ESC de NNA en la ciudad de Bogotá que tuvo como resultado una investigación titulada Explotación Sexual y Comercial de Niños y Niñas en Bogotá, realizada en el 2002.

Ahora bien, las cifras alarmantes en aumento de la problemática en los últimos años⁵, llaman la atención acerca de la necesidad de realizar estudios sobre la misma y sobre los procesos que se efectuaron para que ésta llegara a la agenda pública.

⁵ Según el una publicación del periódico El Tiempo del 7 de mayo de 2008 titulada Aumentan 35 Por Ciento las Denuncias por Abuso y Explotación Sexual de Niños en el País, en los cuatro primeros meses del año se presentaron 73 casos ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En 2006 fueron 280 casos reportados y en 2007 se conocieron 377

3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Explotación Sexual Comercial es un problema que afecta a la población de NNA mundialmente. Esto se debe, en parte, a que con frecuencia los NNA son trasladados de un país a otro donde son explotados sexualmente (esto se conoce como *trata con fines sexuales*). Por otra parte, los avances tecnológicos también han contribuido con la internacionalización de la ESCNNA a través de medios como el Internet; de esta manera se facilita la distribución de imágenes (*pornografía infantil*) a diferentes partes del mundo, incluidos entre los espectadores otros miembros de la población NNA. Obviamente, lo anterior no implica que la ESCNNA sólo se propague mundialmente por estas dos modalidades.

En el caso colombiano, es difícil contabilizar el número de NNA víctimas, principalmente por factores como la migración del problema de un lugar a otro, los métodos para ocultar la utilización de edad en actividades sexuales y/o eróticas, el desinterés o la complicidad de las comunidades y la falta de respuesta oportuna del Estado, entre otras. A pesar de que no exista una fuente exacta y totalmente confiable sobre la dimensión de la ESCNNA en el país, según la UNICEF, se calculan que en el país hay más de 35.000 NNA que son víctimas de Explotación Sexual Comercial⁶.

La visibilidad de la ESCNNA como problemática ha incrementado la acción tanto política como social para la prevención de la misma y ha evidenciado un desconocimiento importante de los diversos actores sobre el fenómeno, lo cual impide la acción efectiva, ya que si no hay un conocimiento suficiente sobre los diferentes aspectos de la ESCNNA, se dificulta encontrar y tomar las más adecuadas acciones de prevención y erradicación de la misma. En otras palabras, no es posible enfrentar algo que se desconoce.

⁶ Fundación Renacer y otros. 2006. Escenarios de la Infamia: Explotación Sexual de Niños, Niñas y adolescentes. P. 14.

Seguido de lo anterior y en cuanto a las acciones tomadas frente al tema, hoy en Colombia la legislación ampara a todos los niños y niñas, con artículos como el 44 de la Constitución Política Colombiana de 1991 por medio del cual se les reconocen a los NNA menores de dieciocho años sus derechos, entre los cuales están la protección contra la violencia física o moral, la venta, abuso sexual, explotación laboral o económica, trabajos riesgosos, etc.⁷. Así mismo existen algunas leyes que han surgido como respuesta específica a la problemática de la ESCNNA tales como la penalización del constreñimiento a la prostitución, con el artículo 214 del Código penal; el parágrafo del artículo 16 de la Ley 679 de 3 de agosto de 2001 "por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con NNA, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución"⁸; la Ley de Infancia y la Adolescencia (ley 1098 de 2006) que hace referencia a la protección, reconocimiento y prevención de las amenazas de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y que también señala la responsabilidad del Estado y la familia en su cumplimiento⁹; la ley 360 de 1997 de Delitos contra la libertad sexual y la Dignidad humana; entre otras.

La legislación antes descrita -considerada a su vez como un instrumento regulador- es de vital importancia puesto que al sancionar a quienes incurran en esta clase de delitos se está protegiendo y evitando de cierta forma (no en su totalidad) que los NNA sean víctimas de Explotación Sexual Comercial mediante cualquier tipo de actividad sexual y/o erótica. Adicionalmente, la creación de estas leyes son una expresión de preocupación por la problemática y una muestra de interés en contrarrestarla de alguna manera. Asimismo, se ésta reconociendo la participación del Estado y sus diferentes instituciones, y la sociedad en general (mediante sus denuncias y por ende su no complicidad para que los NNA sean Explotados Sexualmente), en la protección de los NNA al identificarlos como sujetos de derechos. Dando de esta forma cumplimiento a los acuerdos internacionales pactados frente a la problemática.

⁷ Basada en el artículo 44 de la constitución Política de Colombia de 1991.

⁸ Basada en la ley 679 de 3 de agosto de 2001.

⁹ Basada en la ley 1098 del 8 de Noviembre de 2006.

Debido a que con las leyes no se garantiza una solución total al problema, es necesario que conjuntamente con éstas se lleven a cabo planes, programas y proyectos, tanto nacionales como locales, de carácter estatal o privado, que propendan por la atención, prevención y erradicación de la ESCNNA. En este sentido, en el país se pueden identificar –aunque algunos aun no entran en vigor-:

- Los Planes de Acción Nacional para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes menores de 18 años.
- El Plan Distrital para la Atención Integral a Niños y Niñas Víctimas de abuso y Explotación sexual.
- La Política por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes del Distrito, entre otros.

En cuanto a programas y servicios, se reconocen:

- Los ofrecidos por la Fundación Renacer, que brinda programas de atención y ayuda para los NNA víctimas de Explotación Sexual Comercial. Uno de estos es el Programa de Resocialización que incluye el paso del NNA por varios niveles dirigidos al proceso de resocialización; se inicia desde la calle, con una labor de detección y acercamiento a las posibles víctimas; seguido de una fase ambulatoria, en la cual pueden permanecer en la institución durante unas horas, para luego entrar en el programa de atención en el hogar, que enfatiza en el proceso terapéutico para quien no cuente con estructuras familiares de apoyo¹⁰.
- Los ofrecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en conjunto con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, para garantizar los derechos de la infancia y la familia.

¹⁰ Extraído de <http://www.somosmas.org/182/>. Consultada: 29 de Agosto de 2007.

- Los ofrecidos por la Secretaría de Integración Social, la cual adelanta diferentes programas de prevención e intervención a nivel del Distrito Capital y trabaja la ESCNNA en el seno del Consejo Distrital para la atención de víctimas de abuso y explotación sexual”¹¹.
- Los diferentes programas y servicios de acogida temporal, atención ambulatoria, internado y hogares sustitutos, para los NNA explotados sexualmente, liderados por instituciones no gubernamentales.
- El programa “Aprendiendo a Amarlas” de la Fundación Restrepo Barco el cual inicia como una propuesta de atención basada en el enfoque de desarrollo personal¹², entre otros.

Todos estos programas y servicios, junto con otros, creados e implementados por diferentes ONG e instituciones gubernamentales, han contribuido a la atención de las víctimas de ESCNNA, así como a la prevención y erradicación del problema.

Hay que admitir que hacer visible el problema es un gran avance; sin embargo, es durante el último decenio cuando se han implementado medidas relacionadas con la sanción, la prevención y el interés permanente por la erradicación de la ESCNNA. De hecho, tal y como lo mencionan algunos Representantes a la Cámara (David Luna, William Vélez Mesa, Germán Olano, Miriam Paredes y Sandra Ceballos), “sólo hasta 1997 se formuló el primer Plan de Acción a favor de los Derechos de la Infancia Explotada Sexualmente y contra la Explotación Sexual Infantil”¹³.

Teniendo en cuenta lo anterior, el interés de esta investigación es comprender la dinámica del posicionamiento de la ESCNNA en Colombia como tema de agenda pública.

¹¹ Ibíd. P. 17.

¹² Ibíd. P. 25.

¹³ Extraído de

http://prensa.camara.gov.co/camara/site/artic/20060815/asocfile/129_06pon1erdeb.doc.

Consultada: 15 de Septiembre de 2007.

Para efectos de la investigación cuando se hable de *agenda pública* se hará referencia a aquella que está integrada por todas las cuestiones que los miembros de una comunidad política y local -dentro de ésta las alcaldías y gobernaciones- perciben comúnmente como merecedores de atención pública y como asuntos que caen dentro de la jurisprudencia legítima de la autoridad gubernamental existente¹⁴; esta definición fue escogida puesto que lo que se pretende analizar en el presente trabajo es el proceso mediante el cual la ESCNNA ha llegado a considerarse importante y por ende como ha sido el posicionamiento de éste en la agenda pública; así mismo, determinar cuales han sido los actores que contribuyeron de manera determinante en el posicionamiento.

Ya habiendo definido lo que se entenderá por agenda pública es importante definir el concepto de ESCNNA a utilizar, por lo tanto por ésta se entenderá, a toda actividad sexual y/o erótica en la que son utilizados NNA para satisfacer los intereses y deseos de una o varias personas a cambio de cualquier tipo de remuneración (relaciones de poder). Existen seis modalidades de ESCNNA reconocidas hasta el momento, a saber¹⁵:

1. LA PROSTITUCIÓN¹⁶

Esta modalidad hace referencia al uso de los NNA en actos sexuales presenciales a cambio de cualquier tipo de paga o retribución. Ésta puede darse en cualquier lugar ya sea como la casa del niño, la niña y/o el adolescente, o del abusador (cliente), whiskerías, discotecas, colegios, calles, residencias, hoteles, parques, entre otros¹⁷ y es la que más se presenta¹⁸ o la que tiene mayor visibilidad social.

¹⁴ Cobb y Elder. 1972. Participation in American politics: The dynamics of agenda building, P. 126.

¹⁵ En la investigación de Mauricio Aponte y Carlos García titulada Explotación Sexual Infantil En Bogotá (2002), solo se mencionaron las cuatro primeras modalidades mencionadas a continuación, mientras que en el Plan de Acción Nacional para la Prevención y Erradicación de la ESCNNA menores de 18 años (2006- 2011), y las investigaciones de la Fundación Renacer y otros (2006) y de Save the Children- Suecia (2006), se mencionan dos modalidades más.

¹⁶ Es importante entender que las y los NNA no están en condiciones de comprender o consentir su propia explotación sexual.

¹⁷ Fundación Renacer y otros. 2006. Op. Cit., P. 18.

Respecto al término prostitución infantil es importante entender que los NNA no están en condiciones de comprender o consentir su propia explotación sexual, de manera que en adelante se hará referencia a esta forma de violencia como explotación en prostitución.

2. LA PORNOGRAFÍA

Hace referencia a la producción, reproducción y tenencia de toda representación real o ficticia de una o un NNA que involucre cualquier tipo de actividad sexual en cualquier medio de comunicación sin importar su fin¹⁹.

3. EL TURISMO SEXUAL

Al igual que en la modalidad de explotación en prostitución se utilizan a los NNA en actividades sexuales presenciales, pero a diferencia de ésta los abusadores (cliente) son viajeros tanto extranjeros como nacionales, es decir, provenientes de otras regiones del país.

4. LA TRATA CON FINES SEXUALES

Significa “la captación, transporte, el traslado, acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza, la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación. Esta explotación incluiría como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual...”²⁰.

5. MATRIMONIOS TEMPRANOS

Mediante los cuales “algunos niños (as) son obligados a esta unión, otros simplemente son demasiado jóvenes para poder tomar una decisión, por

¹⁸ Según Mónica Ita Darer, la prostitución infantil es la forma de explotación más asidua dentro de países como Colombia, P. 33.

¹⁹ Ministerio de Protección Social y otros. 2006. Plan de Acción Nacional para la Prevención y Erradicación de la ESCNNA menores de 18 años (2006- 2011), P. 190.

²⁰ Según el artículo 3 del Protocolo facultativo de la Convención de los Derechos del niño relativo a la venta de los niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía.

lo tanto “el consentimiento lo da una tercera persona en representación de la niña, razón por la cual ella no tiene la oportunidad de ejercer su derecho a escoger”²¹ . Mediante esta unión los niños, niñas y adolescentes deben tener relaciones sexuales con su maridos o esposas según sea el caso, o con otras personas. Ésta modalidad genera un gran debate, ya que en algunas partes del país, por lo general en las comunidades indígenas, este tipo de prácticas son vistas como parte de la cultura. Sin embargo, no es intención del presente trabajo entrar a discutir sobre esto, puesto que no hace parte de los objetivos del mismo.

6. UTILIZACIÓN SEXUAL DE LOS NNA EN GRUPOS ARMADOS ILEGALES²²

En este tipo de modalidad los NNA son inducidos o forzados a tener relaciones sexuales en los campamentos u otros lugares con uno o varios integrantes del grupo armado. En otros casos los NNA son utilizados para obtener información estratégica de los grupos en conflicto, teniendo que mantener relaciones sexuales con estos para dicho fin. A veces, también son estos grupos armados ilegales los que manejan el negocio de la ESCNNA²³.

Estas modalidades son cada vez más frecuentes y afectan a un número importante de la población de NNA; por tanto, es importante estudiar el tema de ESCNNA en Colombia y su posicionamiento en la agenda pública con el fin de generar de esta forma, un mayor conocimiento sobre su dinámica, y contribuir a la toma de futuras acciones que ayuden a prevenir y eliminar la ESCNNA, conociendo cuales medidas ya han sido adoptadas y su impacto en esta problemática.

Teniendo en cuenta que este fenómeno ha tenido un posicionamiento progresivo en la agenda, en parte debido a la proliferación de estudios respecto al tema, a la creación de nuevas leyes, al reconocimiento del tema como

²¹ ECPAT internacional. Algunas preguntas sobre la explotación comercial de la niñez y sus respuestas. 2002. P. 8.

²² Esta modalidad se da tanto en los grupos armados ilegales como legales tales como el ejército y la policía.

²³ Fundación Renacer y Otros. 2006. Op. Cit. P. 193.

problema social y a el papel que debe ejercer el Estado Social de Derecho como protector de los Derechos de la niñez – es pertinente para el presente trabajo hacerse la siguiente pregunta: ¿Cuál ha sido la dinámica del posicionamiento de la problemática de ESCNNA en la agenda pública desde la última década en Colombia?.

4. JUSTIFICACIÓN

Como se planteó anteriormente la ESCNNA, es una problemática de gran impacto social, que involucra a una porción importante de la población y que requiere de la atención inmediata de los diversos actores sociales involucrados, así como del conocimiento de la población en general con el fin de llevar a cabo acciones conjuntas que prevengan y disminuyan la presentación de esta. La academia no puede estar aislada de esta situación y debe aportar a la comprensión del fenómeno y de la dinámica de posicionamiento de éste en la sociedad. Desde el punto de vista académico, es importante realizar este estudio ya que la ESCNNA es un problema social que tiene relación con lo político, en la medida que se llevan a cabo relaciones de poder. Con esta se violan los Derechos Humanos de los NNA y también favorece relaciones de poder desiguales, donde los niños, niñas y adolescentes están en condiciones de vulnerabilidad y de inferioridad con respecto a los adultos, en términos de educación y en algunos aspectos de su formación como por ejemplo en el ámbito sexual.

En este orden de ideas, un estudio de este tipo es importante para la gestión pública, ya que el análisis de la dinámica de posicionamiento de la ESCNNA o cualquier otro tipo de problema puede aportarle a cualquier gerente público una perspectiva más completa sobre las acciones desarrolladas y las posibilidades para intervenir en determinados casos, cuando la problemática se presente, a qué instrumentos puede recurrir, qué hace falta por hacer, etc.

Por otra parte, un trabajo de este tipo ayudaría no sólo a un mayor conocimiento de la problemática en la agenda pública, sino también a mirar como ha sido su dinámica. En otras palabras, ver cómo se ha llevado a cabo el proceso de inmersión de la ESCNNA en la agenda pública, contribuyendo así para futuros estudios sobre la ESCNNA como tema de agenda pública y de gobierno, así como para estudios sobre las falencias y debilidades de las

políticas, planes y programas que pretenden prevenir y erradicar la ESCNNA en el país.

Asimismo es relevante puesto que la utilización tanto de niños como de niñas en actividades sexuales a cambio de remuneración o cualquier otra forma de retribución es uno de los problemas que aquejan a la sociedad, no sólo colombiana sino en un ámbito global; esta circunstancia viola los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, afectándolos de distintas formas tales como: la amenaza a la vida en el desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral y social de la niñez, y el adquirir enfermedades de transmisión sexual²⁴, entre otras. A lo anterior se suma que Colombia es un Estado Social de Derecho y por ende es su deber velar por la protección de esta población, garantizándole condiciones de vida digna -el Bienestar Familiar alertó sobre el aumento de la ESCNNA en el país. El número de víctimas de explotación sexual, según denuncias reportadas al Bienestar Familiar fue 377 en el 2007 y de 73 en lo que iba corrido del año, es decir, hasta el 7 de Mayo del 2008-²⁵.

Adicionalmente, es importante que tanto los estudiantes de ciencia política como la sociedad en general se sensibilicen y preocupen por estudiar los problemas sociales, y desarrollen una visión crítica sobre las acciones del o los gobiernos en el ámbito social. Así, como miembros activos de la sociedad, podrán demandar nuevas acciones y medidas para la protección de los NNA víctimas de la Explotación Sexual Comercial como población vulnerable.

²⁴ Extraído de http://www.portalplanetasedna.com.ar/prostitucion_infantil.htm Consultada: 5 de octubre de 2007.

²⁵ El Espectador. Sección: Nacional. Este Año 73 Niños Han Sido Explotados Sexualmente. 7 mayo de 2008.

5. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

5.1 Objetivos

5.1.1 Objetivo General:

- Conocer la dinámica del posicionamiento de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en Colombia como tema de agenda pública.

5.1.2 Objetivos Específicos:

- Determinar cuales han sido los actores importantes para el posicionamiento de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes como tema de agenda pública.
- Investigar las leyes tanto nacionales como internacionales acerca del la explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes.
- Realizar un análisis de dos medios a través de la observación de la frecuencia de aparición de la ESCNNA y de la presentación de las noticias sobre la misma.
- Identificar los programas que se han planeado con relación a la ESCNNA.
- Establecer cual ha sido la importancia del tema en la agenda.

5.2 Metodología

5.2.1 Tipo De Estudio

La metodología que se empleó en el desarrollo de esta investigación, se inscribe en una perspectiva mixta, cuantitativa y cualitativa, con un diseño descriptivo e interpretativo. Es cualitativa en tanto que se interesó por el análisis de una situación especial como es indagar sobre la dinámica de posicionamiento del la ESCNNA en la agenda pública en Colombia. Es interpretativo en la medida en que se llevó a cabo un análisis de la información

recolectada tanto en documentos como en la entrevista, y descriptivo en tanto describe (valga la redundancia) los componentes de ese proceso de posicionamiento del tema en la agenda.

De igual manera para realizar el análisis, se hizo a partir del proceso que Roth Deubel describe en la inscripción de los problemas en la agenda pública, es decir, de los cambios sociales; la formulación pública de un problema privado; y la institucionalización del problema y su traducción en leyes²⁶. Además, se realizó la reflexión sobre el proceso político que se da entre los diferentes actores, el cual desemboca en la inscripción del problema de la ESCNNA en la agenda pública, a partir de la herramienta metodológica del modelo de matrices propuesto por Mitchell, Agle & Wood (1997). Ahora bien, el desarrollo de estas matrices al igual que el análisis de medios se realizó desde una perspectiva cuantitativa.

Con estas particularidades, este análisis se realizó en un espacio de nueve meses, y se estructurará en seis momentos: *Primero*, revisión y obtención de información acerca del objeto de estudio de esta investigación a partir de recursos bibliográficos para determinar los elementos y aspectos del problema. *Segundo*, construcción y elección de los instrumentos metodológicos a utilizar en la investigación. *Tercero*, se llevó a cabo un trabajo de campo, donde se definieron los contactos y personas a entrevistar. *Cuarto*, ejecución de una entrevista semiestructurada realizada a un representante de la fundación Renacer, institución identificada como uno de los actores involucrados en el posicionamiento de la ESCNNA en la agenda pública en el país. *Quinto*, ya realizado el trabajo de campo se prosiguió a la transcripción y categorización, en este orden, se realizará el análisis de los resultados y la información obtenida, para así elaborar un informe conforme a éstos a partir del modelo de inscripción de los problemas en la agenda pública de Roth Deubel, del modelo de matrices propuesto por Mitchell, Agle & Wood²⁷ y el marco

²⁶ Roth Deubel A. Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. 2007. P. 58.

²⁷ Ver Falçao Martinis H. y Fontes Filho J. 1999. ¿En quién se pone el foco? Identificando "stakeholders" para La Formulación De La Misión Organizacional. P. 8-14.

teórico establecido. Como Sexto y último momento, se realizaron las conclusiones y recomendaciones acerca del problema planteado.

5.2.2 Población

La población de estudio está constituida por toda aquella persona que haya sido determinante y haya promovido el posicionamiento del tema de la ESCNNA en la agenda pública.

5.2.3 Instrumentos

Para la recolección de la información se realizó una revisión documental extensa a partir de la consulta de textos, artículos de revistas, investigaciones, documentos en formato electrónico, prensa y de la legislación tanto nacional como internacional respecto al tema y a su posicionamiento en la agenda pública.

De igual manera se realizó una entrevista semiestructurada la cual “permiten comparar, contar, medir y ver correlaciones, porque en una serie de entrevistas emergen los mismos temas, con la posibilidad de tener algún espacio para improvisar y añadir otros”²⁸. Ésta se realizó, como ya se había dicho anteriormente, a un personaje que ha trabajado el tema de la ESCNNA.

²⁸ BARRAGÀN, Rossana. 2001. Formulación de proyectos de investigación. Serie PIEB formación. P. 146- 147.

6. MARCO REFERENCIAL

El marco referencial del presente estudio se estructuró de la siguiente forma: en primer lugar se desarrollaron las categorías conceptuales relevantes para el estudio del fenómeno de la ESCNNA; posteriormente, se desarrollan los elementos importantes a tener en cuenta a la hora de delimitar el enfoque que se asumió para abordar la problemática bajo estudio, el enfoque de la agenda pública. Finalmente, se desarrolla el marco jurídico nacional e internacional y el contexto político relacionado con la ESCNNA en el país.

6.1 Definición de la ESCNNA

La ESCNNA es una de las peores formas de trabajo infantil²⁹ donde hay un aprovechamiento de la condición indefensa y vulnerable de los NNA por parte de los explotadores y del abusador (cliente) y una violación de la dignidad humana y del desarrollo psicosocial:

“Cuando el niño o niña ha crecido en un ambiente donde ha sido expuesto a actos sexuales para los cuales por su edad no estaba preparado (abuso sexual) y/o no ha contado con una orientación adecuada frente a los temas sexuales, aprende e interioriza que el disfrute de la sexualidad se reduce a lo genital y a desligar el sexo del afecto. La profunda falta de afecto conlleva a una intensa búsqueda de contacto emocional que el niño o niña (...) el deseo de encontrar una relación afectiva ideal y verdadera en la cual refugiarse, las lleva y los lleva a pasar de una pareja a otra. Esto produce a nivel social y familiar la estigmatización y descalificación sexual (...)”³⁰

Ahora bien, se puede denominar como ESCNNA a toda actividad de índole sexual y/o erótica en la que existe dominación, manipulación, coerción y aprovechamiento del cuerpo de los NNA menores de dieciocho años, para satisfacer los deseos sexuales de terceros, a cambio de algún tipo de remuneración. De allí se derivan sus características: explotación sexual y

²⁹ De acuerdo con el Convenio 182 de la OIT.

³⁰ Fundación Renacer y otros. 2006. Op. Cit. P. 33.

comercial³¹. En este orden de ideas, se habla de explotación en tanto los NNA no están en condiciones de consentir, entender o decidir autónomamente su propia explotación sexual, por lo tanto éstos deben ser considerados en todos los casos como víctimas.

Por otra parte, el concepto de ESCNNA ha sido estudiado e investigado por distintas organizaciones estatales y no estatales donde las más recientes hablan de seis modalidades de ESCCNA: 1. La Prostitución; 2. La Pornografía, 3. El Turismo Sexual, 4. La Trata Con Fines Sexuales, 5. Los Matrimonios Tempranos y 6. la Utilización de los NNA en los Grupos Armado Ilegales; tal es el caso de la investigación del 2006 denominada Escenarios de la Infamia: Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes realizada por la de la Fundación Renacer y otros.

De igual manera, en diferentes estudios dentro de los cuales está el ya mencionado, se hace énfasis en los diversos actores que participan en la dinámica de la ESCNNA, para el presente estudio los actores a considerar serán clasificados en tres grupos de la siguiente forma:

1. Los NNA víctimas de explotación sexual: Se hace referencia a todo menor de 18 años, hombre o mujer, que realiza alguna actividad sexual y/o erótica en cualquiera de sus seis modalidades (explotación en prostitución, pornografía, turismo sexual, trata con fines sexuales, matrimonios tempranos, utilización sexual de NNA en grupos armados ilegales), para satisfacer la demanda sexual de terceros.

2. Los explotadores: Esta categoría se divide en dos:

A). Proxenetá: Corresponde a toda aquella persona, sin importar cual sea su sexo, que se lucra de manera directa e inmediata con la ESCNNA. En algunos casos, son éstos los que inducen y obligan –mediante coacción física o

³¹ Ver Ministerio de Protección Social y otros. 2006. Op. cit. P. 25.

psicológica - a los NNA a trabajar en cualquier tipo de actividad sexual y/o erótica.

B). *Intermediarios*: Adultos que se benefician de manera indirecta de la ESCNNA. En todo caso se les considera como actores que facilitan la dinámica de la ESCNNA.

3. *Abusador (cliente)*³²: Adultos que contratan y pagan por el “servicio sexual” de los NNA de edad.

6.2 Construcción de la Agenda Pública: Precisiones de Enfoque

Ahora bien, después de conocerse un problema como es el caso de la ESCNNA, éste, debe seguir un proceso y pasar una serie de etapas para llegar a ser aceptado y trabajado dentro de una agenda, es decir, todo problema específico se ve sometido a un proceso largo y complejo de negociación entre múltiples y diversos actores con diferentes grados de influencia e intereses, los cuales determinan el posicionamiento y la inscripción del problema en la agenda pública³³.

Por lo tanto, es indispensable para cumplir con el objetivo de la presente investigación determinar cuales son las etapas y el proceso de formación de la agenda pública de la ESCNNA en el país: Para esto, se tendrán en cuenta las tres fases que describe Roth Deubel: **i).** *Cambios sociales que llevan a una transformación de la vida cotidiana*; **ii).** *La formulación pública de un problema privado* y **iii).** *Proceso de institucionalización de un problema y su traducción en leyes*.

³² Si bien estos son considerados como explotadores según la investigación de 2006 de la fundación Renacer y otros, para efectos del presente trabajo serán tomados como un grupo aparte de los explotadores.

³³ Ver Hernández C., Montealegre C. y Currea A. 2007. Formación De La Agenda De La Política Pública De Escritura Para Bogotá. P. 314.

i). Cambios sociales:

En primera medida es indispensable reconocer que las transformaciones en la realidad social, afectan de manera determinante el curso de las agendas, puesto que si un problema no se muestra como un tema de interés es casi imposible que este llegue a formar parte de la misma. De igual manera, las sociedades son dinámicas, es decir, que éstas no puede considerarse como una comunidad de individuos u organización estática, si no más bien como una organización conformada por individuos, organizaciones, instituciones, entre otras, los cuales tienen al cambio y a la renovación de su entorno y realidad. Por lo tanto, y con base en lo anterior se puede decir que una problemática que hoy goza de atención y reconocimiento tanto académico como social, puede que sea desechada y por ende remplazada por otra problemática o fenómeno, el cual la sociedad pone como prioritario o califica de mayor interés (problemática dominante del momento)³⁴.

Ahora bien, en esta primera fase para la inscripción de la ESCNNA como problema en la agenda pública se podría decir que

“Se necesita que haya una transformación en la vida cotidiana de los individuos originada por cambios sociales que afectan de manera diferenciada a los grupos sociales. Esta transformación de la vida de los individuos es la que genera una tensión por la cual las personas perciben una situación, explícita o implícitamente, como [anormal] o problemática. Sin embargo, esta tensión inicialmente vivida como un problema privado, individual, tiene que transformarse en un problema social (colectivo), y entonces el problema tiene que encontrar un a formulación pública”³⁵.

³⁴ Esto no quiere decir que todos los temas tiendan a perder la atención de la sociedad, sino más bien que debido a las diferentes variables tales como las dinámicas sociales, el contexto en el que se desarrolla el problema, etc. se va a determinar en gran medida el interés y la priorización del tema en las agendas.

³⁵ Roth. 2007. Op. Cit. P. 58.

ii). La formulación pública de un problema privado y el Proceso de decisión:

El reconocimiento público de un problema, es un proceso largo de negociación entre diversos actores internacionales, nacionales, gubernamentales y no gubernamentales, los cuales tienen diferente peso e intereses en las negociaciones; en otras palabras, se puede decir que en la formulación pública de un problema privado, existe un escenario de múltiples intereses competitivos, y a veces conflictivos, en el cual los stakeholders o actores involucrados juegan en diferentes posiciones de poder³⁶. Por lo tanto, es indispensable al momento de determinar la dinámica de posicionamiento de la ESCNNA como tema de agenda pública, ver qué actores están involucrados, sus intereses respecto al tema y cómo fue el proceso de decisión para que la ESCNNA haya tomado relevancia en la agenda pública.

“Según la propuesta de Mitchell, Agle & Wood, los stakeholders son actores (internos o externos) que afectan o son afectados por los objetivos o resultados de una organización dada, en diferentes grados, en la medida en que poseen entre uno y tres atributos básicos: poder, legitimidad y urgencia. Actores que no presentan al menos uno de estos atributos (no afectan los resultados y/o no son afectados por los resultados), no son stakeholders”³⁷.

Teniendo en cuenta la importancia de los actores en el posicionamiento de cualquier problemática en la agenda, al ser estos los que ejercen influencia para que el tema llegue a ser trabajado y posicionado, es necesario realizar un análisis de su participación: para esto se deben considerar las matrices de³⁸: recursos de poder, legitimidad, urgencia y consolidación- grados de preponderancia; en ocho actores³⁹ escogidos, para así establecer que grado de participación ejercen.

³⁶ Falçao y Otro. 1999. Op. Cit. P. 2.

³⁷ Falçao y Otro. 1999. Ibíd. P. 9.

³⁸ La información presentada a continuación sobre las matrices está basada en el modelo propuesto por Mitchell, Agle & Wood.

³⁹ Estos ocho actores son los que mayor trabajo han realizado en el tema de la ESCNNA y su posicionamiento en la agenda pública. No obstante no hay que desconocer que existen otros que también han sido importantes.

A través de la Matriz de Poder (*ver tabla 1*), se realiza una evaluación de los formuladores del grado de poder en función de la sensibilidad por cada actor identificado y de la disponibilidad de los recursos de poder; bien sean utilitarios, simbólicos o coercitivos. Para el desarrollo de esta Matriz de Poder, se debe conocer el grado de poder y el de disponibilidad de los ocho actores, atribuyendo valores, dependiendo de las variables a ejecutar.

En los medios coercitivos, se encuentran inmersas las variables fuerza física y las armas; la primera, hace referencia a la capacidad de actuar o generar con violencia con el fin de obligar o retener; y la segunda es la capacidad de generar destrucción física. Cuando se refiere a la gestión pública se habla de viabilizar el programa de gobierno, mediante herramientas que permitan identificar la viabilidad de los procesos y de los agentes. Este esquema, transformado en Plan de Desarrollo, define los contenidos de la política pública gubernamental, puesto que en sentido amplio la gestión pública también es realizada en torno a los programas de Agenda Pública.

Ya en cuanto a los medios Utilitarios, se relacionan los recursos para el desarrollo de los actores, en esta categoría se valoran los medios físicos y materiales en los que se encuentran las instalaciones para el desarrollo, la materia prima y el equipamiento. En los medios utilitarios también están los financieros, que determinan la valoración de los activos y los créditos para un posible desarrollo. Por último, están las categorías de los medios logísticos y los tecnológicos e Intelectuales; a través de estos, es posible evaluar a los diferentes actores y determinar los diferentes grados de poder.

Por medio de esta matriz de poder se identifica la posición de los actores, sus virtudes y falencias; lo cual permite realizar una mejor evaluación

de los actores, de esta manera se podrá encaminar una gestión mas propicia para la elaboración de la formación de la agenda⁴⁰.

Para el análisis de la participación de los diferentes actores en el posicionamiento de la ESCNNA en la agenda, es indispensable también, medir el grado de legitimidad de los actores (*ver tabla 2*), en función de lo apropiadas que son las acciones de cada actor identificado y que tan deseables son en dos perspectivas: para la sociedad y para la organización. Al realizar esta matriz y su respectivo análisis, es posible contrastar que actores serán más objetivos para el proceso y cuales no son tan influyentes en el desarrollo de la elaboración de la agenda.

La otra matriz a realizar es la de urgencia (*ver tabla 3*), por medio de la cual se identifica la necesidad de ejecución de una política que nos permita identificar las expectativas y demandas, de esta forma tendremos un panorama menos complejo y se identifican unos focos de acción cuyo desarrollo es prioritario debido a su nivel de urgencia.

Posteriormente, luego de identificar los actores en función de grados de poder, urgencia y legitimidad; medidas por las matrices ya explicadas, se debe consolidar en una tabla que nos permita identificar el índice de preponderancia de cada uno de los actores (*ver tabla 4*), para ello se debe encontrar la media de cada una de las matrices; para así encontrar el normalizado de cada actor.

Para la preparación de la Agenda es importante la elaboración, gestión y seguimiento de dichas matrices, con el fin de identificar cuales son las necesidades de los procesos, el nivel de urgencia y los diferentes métodos de ejecución que permitirán realizar un mejor aprovechamiento tanto de los recursos como de los actores y de su implicación en la sociedad. Así mismo, mediante estas matrices se puede indagar la representación de los intereses

⁴⁰ Lo importante de identificar estos resultados es que un actor tendrá mayor grado de poder en la medida que ataje mas recursos de poder y los recursos sean críticos en relación de la vulnerabilidad y de las necesidades de la Organización.

comunes de la sociedad en contraposición con los intereses y beneficios particulares de individuos con un fin privativo.

Al igual que el papel que desempeñan los actores, es importante evidenciar el proceso de visibilidad social de los problemas ya que, gracias a ésta, es que las diferentes problemáticas comienzan a tener un mayor reconocimiento, el cual es indispensable para que los problemas se inserten en las agendas. Para esto, los medios masivos de comunicación juegan un papel determinante, puesto que por medio de estos, la información puede llegar de forma más rápida, a un mayor número de individuos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede decir que para ésta segunda fase, donde los problemas pasan de ser privados a ser un problema social es necesario que:

“Personas o grupos tengan la capacidad (y el interés) de llevar la voz del problema, y le den una definición y lo expresen en un lenguaje adaptado, para que se vuelva [público] a través de los medios de expresión pública. En éste punto cabe resaltar el papel importante que pueden jugar los medios de comunicación, los círculos académicos y científicos y los actores políticos en la definición y difusión del problema. Definir un problema obliga necesariamente a dar elementos sobre las causas y, por lo tanto, a dar soluciones posibles”⁴¹

iii). Proceso de Institucionalización de un Problema:

Después de generados los cambios sociales, los cuales generan la transformación de un problema privado a un problema social, se da paso a la tercera fase de institucionalización del problema:

“El reconocimiento de la necesidad de una intervención pública (o política) que se traduce generalmente en leyes y reglamentos. Esta institucionalización se realiza a través de un proceso que tiende a legitimar tanto la formulación dada al problema como a sus portavoces o promotores”⁴².

⁴¹ Roth. 2007. Op. Cit. P. 58.

⁴² Roth. 2007. Ibíd. P. 59.

6.3 Marco Legal de la ESCNNA

En éste apartado se presentarán brevemente las normas vigentes, tanto internacionales como nacionales, sobre el tema de estudio, las cuales acompañan y respaldan las acciones para sancionar, prevenir y castigar a los explotadores y abusadores de NNA involucrados en la ESCNNA.

6.3.1 Marco Internacional

Debido a la naturaleza universal de la ESCNNA, problema que afecta a los NNA cualquier nacionalidad y en cualquier lugar⁴³, se han venido suscribiendo diferentes acuerdos internacionales con la participación de diferentes Estados, para la prevención y protección de los NNA y para la sanción de aquellos que incurran en los delitos relacionados con la ESCNNA. Entre éstos se destacan los siguientes: el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; la Convención Internacional de los Derechos del Niño de 1959; la Convención Interamericana Sobre Tráfico Internacional de Menores; el Primer Congreso Mundial Contra la ESCNNA de 1996; el Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998; el Convenio 182 de la OIT de 1999; el Protocolo Facultativo Convención de los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niño, explotación en prostitución y Utilización de Niños en la Pornografía de 2000; el Protocolo Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños de 2000 y el Segundo Congreso Mundial Contra la ESCNNA de 2001 (*Ver Anexo 1*).

6.3.2 Marco Nacional

La ESCNNA es un fenómeno trabajado hace varios años, desde el plano internacional; en ese largo recorrido se han creado una serie de herramientas para abordar la problemática, Colombia ha ratificado e incorporado mediante leyes aprobadas por el congreso la mayoría de los tratados internacionales para prevenir la ESCNNA. Como ejemplos están:

⁴³ En diferentes partes del mundo sin importar su condición económica o política, se pueden presentar ya sean todas o algunas modalidades de ESCNNA.

- La Convención Internacional de los Derechos del Niño, acogida mediante la Ley 12 de 1991.
- El Protocolo Facultativo Relativo a la Venta de Niños, Prostitución Infantil y Utilización de Niños en la Pornografía, aprobado mediante la Ley 765 de 2000.
- El Convenio 182 de la OIT, ratificado por el gobierno colombiano con la promulgación de la Ley 704 de 2001.
- La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional y el Protocolo Para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas Especialmente Mujeres y Niños, aprobados por medio de la Ley 800 de 2003.
- El Primer y Segundo Congreso Mundial contra la ESCNNA, ratificados en el país mediante la Ley 679 de 2001.

Ahora bien, la constitución Política de 1991, proclama a Colombia como un Estado Social de Derecho⁴⁴ el cual se funda en el respeto de la dignidad humana, y reconoce los siguientes Derechos fundamentales⁴⁵:

“Artículo 12: Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

“Artículo 13: Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación”.

⁴⁴ Constitución Política de Colombia de 1991. Art. 1.

⁴⁵ Al consagrarse el Estado colombiano como un Estado Social de Derecho, la sociedad es considerada como parte fundamental del mismo, en otras palabras, la razón de ser del Estado.

“Artículo 17: Se prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas”.

“Artículo 45: El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral”.

Unido a lo anterior y de conformidad con el Artículo 44⁴⁶ de la Carta Política, se entiende la protección de los NNA menores de dieciocho años, en cuanto a la violencia física y moral, venta, explotación laboral y económica y trabajos riesgosos, entre otros, como un derecho de los mismos. En éste contexto, le corresponde al Estado ejercer la suprema inspección y vigilancia de los NNA y en especial aquellos que están en condiciones de vulnerabilidad, con el fin de velar por la calidad en las condiciones de vida de los NNA. En consecuencia, por tratarse de un derecho de los NNA, es inherente a la finalidad del Estado y constituye, por lo tanto, una obligación ineludible.

De igual manera, la familia y la sociedad tienen la responsabilidad y obligación de velar por el cumplimiento de los derechos de los NNA menores de edad, los cuales según la misma Constitución priman sobre los derechos de los demás. Es así, para la Corte Constitucional, “La protección especial de los niños y la prevalencia de sus derechos consagrados ambas en la Constitución de 1991 encarnan valores y principios que deben presidir tanto la interpretación y aplicación de todas las normas de justicia aplicables a éstos, como la promoción de políticas y la realización de acciones concretas que aseguren su bienestar”⁴⁷.

Como se expuso previamente, por disposiciones constitucionales, al Estado como responsable de cuidar, asistir y proteger al menor, le correspondió tomar medidas que garantizaran el cumplimiento de estos derechos y en consecuencia los organismos legisladores emitieron y

⁴⁶ Éste también es considerado como un Derecho fundamental.

⁴⁷ Sentencia C-019 de 1993 de la Corte Constitucional. Magistrado ponente. Dr. Ciro Angarita Barón.

reglamentaron leyes sobre la inducción, constreñimiento y estímulo a la prostitución de NNA, así como para prevenir, contrarrestar y penalizar el turismo sexual, la trata de personas y la pornografía de los NNA (*Ver Anexo 2*).

6.4 Contexto Político de la ESCNNA en Colombia

En Colombia aproximadamente desde los noventa -con la identificación de la problemática en el ámbito internacional y la participación del Estado y otros en las diferentes convenciones, pactos y protocolos-, diferentes entidades han venido trabajando el tema de la protección, atención, prevención y erradicación de la ESCNNA, mediante la creación de estrategias, planes, programas y servicios. Entre estos, en el ámbito nacional se destacan:

La Política Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Joven Trabajador, inicia en 1995 a partir de la creación del Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador. Desde la fecha, se ha venido complementando ésta, a partir de la formulación de otras dos (Política Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del joven trabajador de 2000-2002 y de 2003-2006).

Igualmente, por medio de ésta, el gobierno Colombiano en conjunto con otros, pretende evitar y acabar con las peores formas de trabajo infantil, por medio de diferentes actividades tales como el “fortalecimiento de la acción coordinada de los diferentes agentes del Estado y los agentes cooperantes, el diseño y desarrollo de una “Estrategia Nacional para la consolidación de la Política de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil”, en el ámbito nacional y territorial y avanzando en la medición y caracterización del trabajo infantil y juvenil”⁴⁸.

⁴⁸ Con base en la Estrategia Nacional de Erradicación Del Trabajo infantil. [sitio en Internet]. Disponible en: [http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DDS/Empleo_Seguridad_Social/ENETI%20\(05-12-07\).ppt](http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DDS/Empleo_Seguridad_Social/ENETI%20(05-12-07).ppt). Consultada: 15 Marzo de 2008.

En el año de 1996 surge el Primer Plan Nacional denominado, Plan de Acción a favor de los Derechos de la Infancia Explotada Sexualmente y Contra la Explotación Sexual Infantil (1996-1999); éste se creó a partir de la asistencia técnica y financiera del Programa Internacional para la erradicación del trabajo infantil IPEC de la OIT⁴⁹.

Ya para el año 2000 se formula el segundo Plan Nacional que va desde el 2000 hasta el 2002, con el cual “se priorizaron algunos departamentos para la intervención y se focalizaron las acciones de los programas y proyectos hacia las *peores formas de trabajo infantil* y se definieron las líneas de acción: política, investigativa, normativa, formativa y de gestión”⁵⁰.

Durante el 2001 el gobierno crea la Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar - Haz Paz⁵¹, cuyo objetivo es acabar con la violencia intrafamiliar, es decir, la construcción de paz y convivencia familiar y la consolidación de familias democráticas, tolerantes de las diferencias, respetuosas de la dignidad y de los derechos de sus miembros. Esta política se realiza a través de cuatro componentes que son: la prevención, detección temprana, vigilancia, atención, y transformación institucional.

Para el año de 2003 se formula el Tercer Plan Nacional contra la ESCNNA (2003-2006) y la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva⁵², con la que se pretende mejorar la salud sexual y reproductiva y promover el ejercicio de los derechos sexuales de toda la población, en especial aquella que se encuentra en situación de vulnerabilidad; se propone como una de sus

⁴⁹ Extraído de OIT/IPEC. 2006. Explotación Sexual De Niños, Niñas Y Adolescentes En Colombia: Estudio De Línea Base En Cundinamarca, Quindío Y Valle Del Cauca. P. 25.

⁵⁰ OIT/IPEC. 2006. Ibíd. P. 25

⁵¹ República de Colombia, presidencia. 2001. Modulo Compendio Normativo. Bogotá. Consejería Presidencial para la política social. Política nacional de Construcción De paz Y Convivencia Familiar – Haz Paz.

⁵² Ministerio de la Protección Social y Otro. 2003. Política nacional de salud sexual y reproductiva. [sitio en Internet]. Disponible en: http://www.colombiajoven.gov.co/documentos/prevencion/POLITICA_SSR27.pdf. Consultada: 7 Abril de 2008.

metas incrementar la detección y atención de la violencia intrafamiliar y sexual en mujeres y NNA.

En el año 2004 con recursos del Ministerio de la Protección Social y con la asistencia de la OIT se formularon planes para la prevención y erradicación del trabajo infantil en todos los departamentos del país, en la mayoría de ellos se priorizó la ESCNNA como un problema significativo y de urgente intervención.

Seguido de lo anterior, se crea el cuarto Plan de Acción: Plan de Acción Nacional para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes Menores de 18 años (2006- 2011)⁵³. Éste es el último de los planes que rige en la actualidad, con el que se pretenden desarrollar acciones coordinadas entre actores públicos y privados en los ámbitos nacional y local para la identificación, prevención y erradicación de la ESCNNA, y trabajar la misma desde la perspectiva de las peores formas de trabajo infantil.

⁵³ Éste fue realizado por el Ministerio de Protección Social y otros durante el año 2006.

7. PROCESO DE FORMACIÓN DE LA AGENDA PÚBLICA DE ESCNNA EN COLOMBIA

En este capítulo, a partir de las tres fases propuestas en el marco teórico, se realizará el análisis del proceso de la inscripción de la problemática de la ESCNNA en la agenda pública en el país, para lo cual es importante entender que:

“El término de agenda se utiliza para indicar el conjunto de problemas percibidos que necesitan un debate público, o incluso la intervención (activa) de las autoridades públicas legítimas. De manera intuitiva es claro que no todos los problemas terminan en la agenda pública (o política); lo cual significa que existen condiciones de acceso, y por lo tanto mecanismos de exclusión, a la inscripción en la agenda”⁵⁴.

7.1 Cambios Sociales

La inscripción del tema de la ESCNNA en Colombia se vio influenciada por una serie de eventos externos e internos, tal es el caso del cambio en la arena internacional del paradigma de abuso del poder a la internacionalización de los derechos humanos en los noventa; donde, debido a diferentes contextos como por ejemplo la proliferación de dictaduras en América Latina, se decide promover el respeto y la protección de los derechos humanos. Debido a esto, algunos países mejoraron sus estándares democráticos y modificaron sus constituciones a favor de la defensa de los Derechos Humanos.

En el país para el año de 1991⁵⁵, al promulgarse el Estado colombiano como un Estado Social de Derecho, en el artículo 1 de la Constitución Política de Colombia, se inicia una preocupación por institucionalizar la protección de los Derechos Humanos. Del mismo modo, esto crea un cambio en la lógica del Estado el cual, ahora pasa a integrar social y políticamente a la población; por ende, ésta toma mayor importancia, al jugar un papel determinante tanto para

⁵⁴ Roth. 2007. Op. Cit. P. 57.

⁵⁵ No se puede desconocer que el contexto propio del país influyó de manera determinante la realización y cambio de constitución.

la razón de ser del Estado como para su accionar, en otras palabras, se puede decir que el presupuesto central sobre el cual ahora se va a construir el Estado colombiano, es el de una estrecha relación entre éste y la sociedad.

Como producto de estos cambios en los ideales de sociedad y Estado, sumado a que la situación irregular⁵⁶ de los NNA es dejada a un lado al hacerse ostensible la sensibilidad social hacia esta población abandonada, desprotegida y maltratada -para el caso, abusada por parte de los explotadores y abusadores (cliente)-; se pone de manifiesto la necesidad de reconocer a éstos como una población vulnerable, donde el Estado, la sociedad y las familias tienen la obligación de proteger sus derechos, los cuales prevalecen sobre los derechos de los demás.

*“En lo social, el niño carece de protección específica hasta bien entrado el siglo XIX cuando se instauran los primeros tribunales de menores, el primero de los cuales se ubica aproximadamente hacia 1899 en la ciudad de Illinois”.*⁵⁷

Con base en lo anterior se puede decir que debido a esa situación de irregularidad, es que se hace explicable que hasta hace poco, es que surgen las conceptualizaciones legales de ésta población (por ejemplo el clasificar dentro de ésta a todo aquel hombre o mujer menor de dieciocho años), y por lo tanto recientemente es que se empezó a hablar de la ESCNNA como una violación a los derechos de la niñez. Por ejemplo, es a partir del Código del Menor de 1989 que se reconoce la protección de los NNA que se encuentren en situaciones irregulares y a partir de la Ley 12 de 1991 que se implementan nuevos conceptos relacionados con éstos:

*“Artículo 29: El menor que se encuentre en algunas de las situaciones irregulares (...), estará sujeto a las medidas de protección tanto preventivas como especiales (...).”*⁵⁸

⁵⁶ Anteriormente los niños no eran reconocidos como una población vulnerable y se veían sometidos a trabajos forzados y tratos inhumanos, los cuales eran consideradas como una situación normal.

⁵⁷ GRACIA. 1994. Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina. Pág. 63.

Nuevos conceptos sobre niño, infancia, juventud, familia y demás contenidos en la Convención de Derechos del Niño promulgada por las Naciones Unidas fueron incorporada al derecho interno del país mediante la ley 12 del 22 de Enero de 1991, ha escasos meses de entrar en vigencia la actual constitución política de Colombia que rige a partir del día 4 de Julio de 1991.⁵⁹

A su vez, esto da paso de la Doctrina de la situación irregular a la Doctrina de la protección integral⁶⁰, lo cual significó un nuevo paradigma en el tratamiento de los derechos humanos del niño, donde a los NNA se les reconoce todos los derechos humanos tanto de los mayores de dieciocho años como de los derechos propios que responden a la especial condición de la persona que no ha alcanzado la plenitud de su desarrollo físico y mental, es decir, de los NNA.

Por lo tanto, estas nuevas ideas y visones de proteger los Derechos Humanos, y para el caso los Derechos de una población vulnerable, es decir, de los NNA, hace que la ESCNNA sea vista como una situación anormal y problemática; y, por ende, esta tensión inicialmente vivida como un problema privado, se transforma en un problema social, a ser trabajado por los diferentes actores ya sean gubernamentales y no gubernamentales:

En el artículo primero se habla de su finalidad siendo ésta, garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna⁶¹.

⁵⁸ Este artículo consignado en el Código del Menor de 1989 fue derogado por el artículo 217 de la Ley 1098 de 2006.

⁵⁹ Tejeiro. 2006. Teoría General De La Niñez y Adolescencia. P. 24.

⁶⁰ La doctrina de la protección integral se centra por un lado, en reconocer que el niño por su condición de ser humano en desarrollo requiere que se le reconozca una protección especial; y por otro lado, se le brinda la calidad de sujeto de derechos y deberes.

⁶¹ Art. 1 de la Ley 1098 de 2006.

7.2 La Formulación Pública de la ESCNNA, los Actores y los Medios de Comunicación

Ya pasada la primera fase, es necesario que se de la formulación pública de la problemática; en ésta, algunos hechos significativos tanto en el ámbito nacional como en el internacional son:

Un hecho significativo que abrió el escenario de posicionamiento de la problemática mundialmente fue el Primer Congreso contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, celebrado en 1996 en Estocolmo, Suecia, donde “se manifestó el primer reconocimiento público por parte de los gobiernos de la existencia de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, y tuvo como resultado un compromiso mundial con la Declaración y Agenda para la Acción, adoptada formalmente por 122 gobiernos como guía sobre las medidas específicas que deben tomarse para combatir este problema”⁶². Este hecho externo, tuvo un impacto importante en el ámbito nacional en la medida en que abrió el camino a un largo debate entre diferentes actores; no obstante, es imposible desconocer el trabajo que se venía realizando en el país frente al tema donde por ejemplo se encuentran el texto de 1070 de Sepúlveda denominado la Prostitución en Colombia, los diferentes estudios zonales en Bogotá de la Cámara de Comercio sobre la prostitución en los noventas, entre otros⁶³.

En el ámbito interno, la formulación pública de la ESCNNA se dio a través de las diferentes investigaciones y publicaciones realizadas sobre el tema, las cuales ayudaron para su visibilización pública y al interés por su

⁶² ECPAT Internacional. 2006. Op. Cit. P. 6.

⁶³ Ver Mauricio Aponte y Carlos García. Explotación Sexual Infantil En Bogotá (2002). Estado del Arte.

estudio, entre estas se pueden destacar el texto de Sepúlveda de 1970 titulado la Prostitución en Colombia; los diferentes estudios de la Cámara de Comercio de Bogotá en diferentes zonas de la capital; entre otros⁶⁴.

Por otra parte para la formulación pública del problema, es necesaria la existencia de diferentes stakeholders, los cuales van a actuar para que el tema tome fuerza y se logre meter en la agenda pública, por lo tanto éste es un proceso de negociaciones complejo, ya que cada actor tiene un grado de poder e intereses diferentes. De igual manera, en ésta segunda fase los medios de comunicación juegan un papel fundamental para que el fenómeno se inscriba en la agenda.

“El reconocimiento de la realidad como una realidad problemática y su traducción discursiva nos obliga a incursionar primero en el tema de la representación de los problemas, y más específicamente en la representación social y política de los problemas. La representación no es un dato objetivo. Es una construcción que resulta del conjunto de las luchas que los actores sociales y políticos libran para imponer una lectura de un problema que sea la más ventajosa posición de lo que se puede [problematizar] está ligado de manera íntima a esta representación y es el resultado de la tensión entre el ser como construcción objetivada y el deber ser”⁶⁵.

Con base en la investigación realizada tanto de planes, proyectos, servicios, leyes, documentos y noticias sobre ESCNNA, los actores influyentes encontrados en el posicionamiento son:

*** Gubernamentales en el Ámbito Nacional**

En el ámbito nacional tanto personajes de la vida pública como instituciones gubernamentales han venido desde hace varios años trabajando para la protección de la niñez; presionando para la creación tanto de planes, proyectos y leyes, que protejan a los NNA víctimas de la explotación sexual, así

⁶⁴ Ver Aponte M. y García C. 2002. Op. Cit. P. 313- 319.

⁶⁵ Roth. 2007. Op. Cit. P. 20.

como para sancionar a quienes cometan algún delito relacionado con la ESCNNA en cualquiera de sus modalidades.

- Personal

- Ángel Custodio Cabrera: Representante a la Cámara que ha promovido varios proyectos de ley para endurecer las penas para los delincuentes sexuales, abusadores de niños menores de 18 años y proxenetas.
- David Luna: personalidad pública que ha trabajado el tema de la ESCNNA, para el 2006 realiza una ponencia sobre la explotación sexual de niñas y niños.
- William Vélez Mesa: Ex presidente de la Cámara de Representantes, autor de la Ley 679 de 2001 y promotor del proyecto de Ley 129 de 2006 por medio de la cual se adoptan medidas contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes menores de 18 años.
- Gina Parody: Senadora de la República, promotora del proyecto de ley para contrarrestar la ESCNNA y defensora de la niñez.

- Institucional

- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF): Es una entidad pública creada en 1968, que trabaja para promover, fomentar y proteger el cumplimiento de los derechos de la niñez, así como propiciar y gestionar acciones de apoyo al bienestar familiar, en el ámbito nacional, departamental y municipal y en los ámbitos familiares y comunitarios. Con la promulgación de la Ley 7 de 1979, se crea el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, para el desarrollo de sus objetivos; de igual manera esta Ley le asigna al ICBF el objetivo de brindar protección a la niñez y fortalecer a la familia, para lo cual debe desarrollar acciones preventivas de la

desintegración familiar y de protección preventiva y especial para los niños y la familia⁶⁶.

- Ministerio de Protección Social: Es un ente regulador que tiene como objetivo la formulación, adopción, dirección, coordinación, ejecución, control y seguimiento del Sistema de la Protección Social⁶⁷.
- Defensoría del Pueblo: Institución del Estado Colombiano que se encarga de promover el cumplimiento de los derechos humanos en el marco de lo que promulga la Constitución, mediante acciones talos como: promoción y divulgación de los derechos humanos, la defensa y protección de los derechos humanos y, la divulgación y promoción del derecho internacional humanitario⁶⁸.

***Entidades Internacionales y No Gubernamentales**

Las entidades tanto internacionales como no gubernamentales han jugado un papel fundamental en las diferentes etapas del posicionamiento de la ESCNNA, es decir, de su reconocimiento e investigación y en la creación de planes, programas y servicios, así como en la financiación de los mismos; por lo tanto, es indispensable establecer cuales de estas han aportado tanto en conocimiento como en prevención y erradicación de la ESCNNA, y en la protección de los NNA víctimas de la explotación sexual.

- Fundación Renacer: se define a si misma como una “organización no gubernamental de carácter privado y de servicio social cuya misión institucional y propósito fundamental es acompañar a las personas explotadas sexualmente en su recuperación y realización personal, procurando el desarrollo de sus potencialidades y recursos individuales y colectivos, que les permitan asumir de manera autogestionada la defensa y promoción de sus derechos y elevar sus niveles de bienestar integral”⁶⁹.

⁶⁶ <http://www.icbf.gov.co/>. Consultada: 7 de Septiembre de 2007.

⁶⁷ <http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/NewsDetail.asp?ID=25&IDCompany=3>. Consultada: 7 de Septiembre de 2007.

⁶⁸ <http://www.defensoria.org.co/>. Consultada: 12 de Septiembre de 2007.

⁶⁹ <http://fundacionrenacer.org/> . Consultada: 12 de Septiembre de 2007.

- UNICEF- COLOMBIA: Es una organización encargada de la protección y promoción de los derechos de los niños y niñas alrededor del mundo, de satisfacer sus necesidades básicas y de aumentar las oportunidades que se les ofrecen para que puedan alcanzar plenamente sus potencialidades: Trabaja desde 1950 junto con el gobierno colombiano, prestando cooperación tanto financiera como técnica, para el desarrollo de programas dirigidos hacia la población vulnerable y hacia niñez⁷⁰.
- PLAN INTERNACIONAL: Institución que trabaja por lograr mejoras duraderas en la calidad de vida de los niños y las niñas marginadas en países en vía de desarrollo promoviendo los derechos e intereses de los niños y niñas en el mundo.
- Fundación Antonio Restrepo Barco: “Organización sin ánimo de lucro (...) dedicada a la promoción de los derechos fundamentales y del desarrollo social del país, particularmente en el ámbito de la niñez, la juventud, la familia, la salud, la educación, la participación social y el mejoramiento del ingreso de poblaciones desplazadas y vulnerables carentes de recursos”⁷¹.
- Save the Children: ésta “es la primera organización independiente de infancia que, desde 1919, trabaja en todo el mundo por la defensa de los derechos de los niños y las niñas y por conseguir un mundo más justo para todos ellos”⁷².
- Organización Internacional del Trabajo (OIT): ésta, por medio del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) trabaja en diferentes proyectos y países, para prevenir y erradicar la explotación sexual comercial de los NNA menores de edad.

⁷⁰ <http://www.unicef.org/> . Consultada: 13 de Septiembre de 2007.

⁷¹ <http://www.funrestrepobarco.org.co/> . Consultada: 12 de Septiembre de 2007.

⁷² <http://64.233.169.104/search?q=cache:b31QrnOYBQoJ:www.savethechildren.es/iniinterior.asp%3FIdItem%3D1379+%22save+the+children+colombia%22&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=co>. Consultada: 18 de Septiembre de 2007.

- El movimiento ECPAT: es una “red de organizaciones e individuales que trabajan en conjunto para la eliminación de la explotación en prostitución, la pornografía infantil y el tráfico de niños (as) con propósitos sexuales”⁷³.

Teniendo en cuenta que, para que un tema llegue a ser trabajado en el ámbito público y/o político, y para que éste tenga reconocimiento por parte de la sociedad y el Estado, es necesario que existan actores (nacionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales) que presionen, conozcan y diseñen estrategias y herramientas para abordar los mismos, de forma contraria es casi imposible que se cree un interés si no hay quien lo motive. Por lo tanto, en la problemática de la ESCNNA, tanto ECPAT como UNICEF fueron los actores no gubernamentales que llevaron la voz y colaboraron en la definición del problema en el primer congreso mundial de Estocolmo sobre Explotación Sexual Comercial de Niños realizado en el año de 1996:

“La explotación sexual comercial de los niños es una violación fundamental de los derechos del niños. Esta comprende el abuso sexual por adultos y la remuneración en metálico o en especie al niño o niña y a una tercera persona o varias. El niño es tratado como un objeto sexual y una mercancía. La explotación sexual comercial de los niños constituye una forma de coerción y violencia contra los niños, que puede implicar el trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud”⁷⁴.

En éste mismo congreso, la ESCNNA pasa a ser una problemática de interés gubernamental, puesto que al mismo asistieron representantes de 122 gobiernos, entre éstos el gobierno Colombiano quien firmó y ratificó la importancia de trabajar y combatir la ESCNNA.

⁷³ <http://www.ecpat.net/es/index.asp>. Consultada: 2 de Agosto de 2007.

⁷⁴ Extraído de la Declaración de la reunión realizada en Estocolmo con motivo del Congreso Mundial contra Explotación Sexual Comercial de los Niños. 1996. [sitio en Internet]. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2449.pdf>. Consultada: 20 de Octubre de 2008.

De igual manera, algunos actores políticos han ejercido funciones dirigidas a la difusión del problema, tal es el caso de personalidades del congreso y del consejo de Bogotá, como Ángel Custodio Cabrera, David Luna, Gina Parody, William Vélez Mesa, entre otros, los cuales han promovido y debatido en sus correspondientes instituciones y fuera de ellas la problemática; estas acciones han aportado a que la misma se incorpore dentro de las entidades gubernamentales desde la cuales parten las políticas, los proyectos y las leyes; en otras palabras, desde donde parte el soporte legal e institucional para enfrentar cualquier fenómeno⁷⁵.

Ahora bien, para el análisis de las diferentes matrices propuestas por Mitchell, Agle & Wood, es decir las matrices de Recursos de Poder, Legitimidad, Urgencia y de Consolidación- Grados de Preponderancia, se escogieron ocho actores que se encuentran entre los ya mencionados (*Ver tabla 5*).

En la matriz de poder (*Ver tabla 6*), se puede observar que existen tres categorías representativas para la medición, es decir, los medios coercitivos, los medios utilitarios y los medios simbólicos. Como puede observarse, se pueden evidenciar ciertas constantes y variantes en cada uno de los elementos expuestos para analizar el grado de poder de cada uno de los actores. Para este caso, ninguno de los actores elegidos posee medios coercitivos, puesto que no son medios necesarios para la inclusión de la problemática en la agenda, de igual forma ninguna de estas instituciones y organizaciones posee estos medios.

Con respecto al grado de sensibilidad de los ocho actores, por estar relacionado exclusivamente con el recurso, será el mismo para todos. Los actores que obtienen el mayor grado de poder, son los que detentan más

⁷⁵ Por ejemplo el Representante a la Cámara William Vélez Mesa, participó como conferencista en el Encuentro Internacional Contra el Turismo Sexual realizado en la ciudad de Cartagena del 17 al 19 de Agosto de 2005.

recursos de poder y al mismo tiempo, estos recursos son críticos en relación con las necesidades y la vulnerabilidad de la comunidad.

Si bien las entidades gubernamentales gozan de autonomía administrativa y disponen de recursos financieros y físicos, las entidades privadas como la fundación Renacer, la Fundación Restrepo Barco, la UNICEF, Plan Internacional y Save the Children, también poseen altos grados de reconocimiento, recursos financieros y recursos físicos; a esto se suma que tienen disponibilidad total y decisión absoluta sobre el manejo de sus recursos, cosa contraria a lo que sucede con las instituciones gubernamentales. Unido a lo anterior y para el caso de la Fundación Restrepo Barco, podemos evidenciar que pese a ser una entidad privada tiene un mayor reconocimiento y estima frente a las otras entidades no gubernamentales, a excepción de la UNICEF, ya que, en el desarrollo de sus acciones, al tiempo de prestar un servicio a las comunidades ha invertido gran parte de su capital para publicidad.

Para la matriz de poder, en el resultado final, es necesario determinar el normalizado de cada uno de los ocho actores, de esta manera podremos realizar el análisis acerca de los diferentes recursos de los mismos.

Ya en cuanto al análisis de la matriz de legitimidad (*Ver tabla 7*), éste se realizó a partir de que tan deseables y apropiadas fueron las acciones de cada actor identificado en dos perspectivas: para la organización y para la sociedad. Teniendo en cuenta lo anterior, se puede observar que el 75% de los actores en el campo de legitimidad organizacional, sus actuaciones fueron percibidas como altamente deseables en el campo micro – social; mientras que para el grado de deseabilidad de las acciones de los actores para con la sociedad, tan solo el 10% fueron percibidas como indeseables. Estos cálculos nos permiten identificar el grado total de deseabilidad de los actores tanto en el aspecto Macro como Micro social.

Mediante esta técnica se considera la necesidad de ponderación y el grado de aceptabilidad, el nivel de deseabilidad de las acciones en aspectos

tanto organizacional como social. Se percibe que existe la idea que la legitimidad para la organización debe tener sentido en el contexto de la legitimidad social; así, la influencia o la demanda de un actor será tanto más legítima para la organización, cuanto más legítimas sean sus acciones para con la sociedad.

De acuerdo con los resultados obtenidos en esta matriz, se puede decir que los actores que lideran el grupo han entablado buenas acciones y conservan una buena imagen. Este es el caso de la UNICEF- Colombia, la fundación Renacer, Save the Children y el Ministerio de Protección Social; los cuales gracias a que sus acciones han sido percibidas como buenas, logran ubicarse en el mayor grado de legitimidad conservando una mejor imagen frente al resto de actores estudiados.

Por otra parte, la matriz de urgencia (*Ver tabla 8*) permite realizar una evaluación de la atención inmediata de cada uno de los actores elegidos, a partir de la relación de las expectativas y las demandas de cada actor. Se observa que tiene más atributos de urgencia crítica y son más sensibles temporalmente según sus demandas; además, se identifica cual de los actores es el más pertinente para representar sus expectativas. Los cuatro actores que presentan los grados de urgencia más alta son la UNICEF-Colombia, la Defensoría del Pueblo, el ICBF y la Fundación Renacer, particularmente por el concepto del desarrollo de la agenda de la ESCNNA.

Ahora bien, para identificar los actores más representativos en el desarrollo de la ESCNNA, es indispensable realizar la matriz consolidada (*Ver tabla 9*). Al observar los normalizados de las tres primera matrices, se puede decir que: en la matriz de grado de poder hay cuatro actores representativos que son, el ICBF, la Fundación Renacer, el Ministerio de Protección Social y la Defensoría del Pueblo, puesto que los cuatro obtuvieron el mismo nivel de poder, superando la media del normalizado para el grado de poder. En la matriz de legitimidad todos tienen reconocimiento, algunas entidades con

mayor calificación, evidenciando un mayor grado de reconocimiento social de las mismas. Y en la matriz de urgencia, la mitad de los actores tiene un alto grado de urgencia total, éstos son, la Fundación Renacer, el ICBF, la UNICEF y la Defensoría del Pueblo.

El índice de preponderancia muestra que los actores definitivos son los que representan mayor importancia con relación a los atributos de la problemática analizada, ya que examinan un alto nivel en los tres atributos evaluados (grado de poder, legitimidad y urgencia), siendo los 3 actores restantes del tipo expectante sobre todo del tipo dependiente, ya que contienen los atributos de urgencia y legitimidad pero no de poder.

Entidades como la Fundación Renacer, que alcanza el índice de preponderancia más alto con relación a los demás actores, lo logra después de obtener resultados superiores a la media en los tres atributos evaluados, la Defensoría del Pueblo y el ICBF obtienen igual calificación en la matriz de poder, pero sus resultados en el grado de legitimidad son menores, esto influye de manera determinante para que éstas dos entidades se alejen del primer lugar; lo mismo ocurre en el caso del Ministerio de Protección Social, el cual obtiene los mismos resultados en la matriz de poder, pero un menor valor en el grado de urgencia. No obstante, las entidades analizadas representan una flagrante ayuda para el estudio y la formación de la agenda pública de la ESCNNA.

Por otra parte, es importante mencionar a los medios de comunicación como otro elemento a tener en cuenta en la segunda fase; puesto que gracias a éstos se difunden a una gran población las situaciones problemáticas, las decisiones a tomar sobre las mismas, etc. De igual manera, por medio de éstos se puede ejercer presión la cual va a determinar en algunos casos, las decisiones de los actores y la creación o no de medias y estrategias para combatir los mismos. Por ejemplo: un caso de maltrato infantil que continuamente aparezca por un medio masivo de comunicación puede llegar a

movilizar a un gran número de personas en contra de los hechos, las cuales pueden exigir al gobierno acciones a tomar sobre el mismo.

“los medios de comunicación de masas, desempeñan un papel fundamental en el contexto de las sociedades contemporáneas. Sin embargo, al contrario de lo que se podría imaginar, el reconocimiento de ese hecho coloca una inmensa responsabilidad no sólo sobre los hombros de los propios medios. Al mismo tiempo, y con una dimensión similar, también impone al resto de los actores de la escena democrática la tarea de velar para que dicho poder sea ejercido, primordialmente, en aras del interés colectivo”⁷⁶.

Teniendo en cuenta la revisión de medios realizada se hizo evidente, que la ESCNNA no es una problemática dominante, que ocupe un lugar importante, puesto que no hay una gran cobertura del tema en los medios de comunicación; en otras palabras, se puede decir que no se ha dedicado un espacio representativo al debate sobre la ESC de la infancia y la adolescencia. Un análisis de dos medios de comunicación importantes del país, el periódico El Tiempo y la revista Semana, revelo que únicamente 89 artículos han sido publicados desde el 1 de Enero de 2000 hasta el 29 de Septiembre de 2008 (Ver tabla 10 y Grafica 1). El estudio realizado, revela que las redacciones otorgan un enfoque prioritario y mayor cobertura durante el periodo analizado, a la categoría factores⁷⁷, seguido de la legislación sobre el tema, las cifras y casos. (Ver tabla 11 y Gráfica 2).

7.3 Institucionalización y Desarrollo de la Legislación Nacional sobre la ESCNNA

Ya habiéndose reconocido públicamente a la ESCNNA como un problema social, fue necesario que se buscara su institucionalización y por lo

⁷⁶ ANDI y otros. 2006. Derechos, Infancia. Un análisis comparativo de la cobertura periodística latinoamericana. P. 8.

⁷⁷ En la categoría de factores está contenido: mala situación económica o pobreza, consumismo, descomposición social, inestabilidad familiar, discriminación, falta de educación sexual, falta de acceso a educación, presión de los adultos, desarrollo de tecnologías, migración, trabajo infantil, presencia de agentes inductores o explotadores, crecer en zonas de prostitución, acoso de clientes, amigos o personas cercanas, expulsión o abandono de hogar, ofertas de trabajo en otras ciudades, secuestro y/o amenazas, a través de Internet.

tanto se necesitó de la intervención de los entes gubernamentales en conjunto con otras organizaciones como es el caso de la Fundación Renacer, la Fundación Restrepo Barco, Plan Internacional y UNICEF, entre otras, para la formulación de planes, programas, servicios y leyes que atendieran y protegieran a los NNA; previnieran y erradicaran la ESC y sancionaran a los actores que participan en la dinámica de la ESCNNA, obviamente excluyendo a los NNA.

Teniendo en cuenta que existen una serie de actores en la arena pública y fuera de ella que han promovido el reconocimiento de la ESCNNA en las diferentes instituciones gubernamentales y no gubernamentales, el fenómeno pasó a su tercera etapa para instaurarse en la agenda pública, es decir, pasa a la fase donde el reconocimiento de la intervención pública se traduce en leyes y reglamentos (institucionalización del problema). Por lo tanto, la prevención, atención, erradicación y sanción de la ESCNNA pasa a tener un soporte legal y legítimo con la creación de los planes, programas, proyectos, leyes y demás, los cuales están respaldados por diferentes organizaciones gubernamentales; en otras palabras se puede decir que, desde los entes gubernamentales (en algunos casos en conjunto con organizaciones no gubernamentales) se legitiman las acciones a tomar para combatir y erradicar la problemática de la ESCNNA.

8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Tanto las recomendaciones como las conclusiones se trabajarán en un solo capítulo, ya para el caso de las conclusiones, estas se harán de acuerdo a la división realizada en el análisis:

8.1 Cambios Sociales

En primer lugar, es importante reconocer que todo aquel cambio ya sea interno o externo a un país, determina en gran medida que un tema, cualquiera que sea, llegue a tomar importancia y la mantenga para inscribirse en la agenda pública; por ende, es indispensable en primer lugar, para realizar un análisis del proceso por el cual una problemática llega a la agenda, reconocer que cambios determinaron y ejercieron un grado de influencia para ello.

Ahora bien, de acuerdo con el análisis realizado, se hace evidente que los cambios sociales que aportaron a la inscripción de la ESCNNA en la agenda provienen de una de una fuente externa al Estado y sus instituciones – aquello que Roth llama modelo de la demanda-⁷⁸, donde distintos actores no gubernamentales, entre éstos la UNICEF, son los que actúan para solicitar la intervención del Estado. De igual manera, se puede decir que estos cambios provienen en un principio del contexto externo, el cual es adoptado y aplicado en el país; debido a esto, la Constitución Política de 1991, responde tanto al reconocimiento y desprecio por la situación irregular, a la cual se ven sometidos éstos, como al cambio de agenda internacional donde el respeto por los Derechos Humanos toma fuerza. Por lo tanto, los niños, niñas y jóvenes pasaron a ocupar un espacio importante en el imaginario de las naciones, siendo esta población reconocida como aquella a proteger por todos debido a su condición de vulnerabilidad.

⁷⁸ Ver Roth. 2007. Op. Cit. P. 62.

En resumen se puede decir que, puesto que, la violación de los Derechos Humanos es un tema de la agenda mundial y, que la Constitución Política promulga la defensa de los mismos, siendo tarea del Estado, la familia y la sociedad, la protección de los NNA; el tema de la ESCNNA debió formularse como un problema público y ser trabajado desde las diferentes instituciones gubernamentales, en conjunto con otros.

8.2 La Formulación Pública de la ESCNNA, los Actores y los Medios de Comunicación

Al reconocerse la ESCNNA como una problemática social debido a los cambios externos e internos ya mencionados, fue necesario que se diera una formulación pública de ésta, para lo cual diferentes actores tuvieron que ejercer presión y generar tensiones para de este modo presentar a la ESCNNA como una problemática merecedora de atención y tratamiento, donde los diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales jugaron un papel indispensable para que el tema de la ESCNNA se haya incorporado en la agenda pública.

Con base en el trabajo de campo y en el resultado de las matrices, se evidencia que en la medida en que la problemática recoge a un amplio sector de la sociedad, es decir, los y las NNA reconocidos una población a proteger; es que la problemática va a ser de interés para diversos actores gubernamentales y no gubernamentales. Estos actores establecen las posibles vías de acción a partir de sus necesidades e intereses; reconociendo que cada uno posee diferentes grados de poder, legitimidad y urgencia. Ahora bien, se puede llegar a demostrar que la Fundación Renacer es el actor predominante que determinará en mayor medida el proceso de inscripción de la ESCNNA en la agenda pública; entre las características que le otorgan el mayor índice de preponderancia se puede destacar el proceso de reconocimiento de la fundación, la cual ha realizado diversas campañas contra la ESCNNA en varios sectores de alto impacto; la realización (en conjunto con otros actores) de programas y planes como por ejemplo el Plan de Prevención y Erradicación de

la Explotación Sexual y Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes Menores de 18 Años. Lo anterior se ve reflejado a la hora de realizar la matriz de Legitimidad, tanto a nivel organizacional como social.

No obstante, existen otros actores que de igual forma, sin importar que su resultado sea menor que el de la Fundación Renacer, son importantes y necesarios en la toma de decisiones para inscribir la problemática en la agenda; estos son, el ICBF, El Ministerio de Protección Social, la Defensoría del Pueblo y la UNICEF- Colombia.

De tal modo, cada actor tiene una serie de responsabilidades y acciones a realizar de acuerdo con sus objetivos y recursos de poder (medios coercitivos, medios simbólicos y medios utilitarios), los cuales influenciarán el curso de la formación de la agenda pública sobre la ESCNNA.

8.3 Institucionalización y Desarrollo de la Legislación Nacional sobre la ESCNNA

En Colombia después de reconocerse la ESCNNA como una problemática social, los diferentes actores gubernamentales debieron legitimizar sus acciones para enfrentar la problemática por vías legales; por lo tanto, se debieron crear e implementar funciones específicas para las diferentes instituciones que trabajan el tema de la niñez en el país como por ejemplo el ICBF, el Ministerio de Protección Social, etc., y debió crear leyes que respaldaran cualquier tipo de acción o sanción a realizar. Por lo tanto los actores gubernamentales y no gubernamentales, se valen de una serie de leyes, programas y servicios para prevenir, erradicar y atender a las víctimas de la ESC y para sancionar a los abusadores (cliente) y a los explotadores.

Si bien, Colombia ha demostrado a partir de su legislación el interés por enfrentar la problemática -el país ha tomado y aplicado para sí la legislación internacional- e introducirla como un tema de agenda, es necesario que la institucionalización del problema avance puesto que en el caso de las medidas

de sensibilización sobre ESCNNA, se observa que el impacto que tienen en la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de los NNA menores de edad es aun limitado, como se observa en el incremento de las cifras de víctimas de esta práctica. Esto evidencia que tanto los planes como los programas, leyes y servicios no han sido suficientes para acabar con la problemática.

Ya en cuanto a las recomendaciones, sería pertinente realizar un estudio más profundo de los medios de comunicación con respecto a: ¿qué importancia se le da a la noticia sobre la ESCNNA?, ¿de qué forma se presentan las diferentes noticias? y ¿qué rol han ejercido los medios de comunicación en la problemática?. De igual manera, y teniendo en cuenta el proceso de inscripción de la ESCNNA en la agenda pública, sería viable realizar un trabajo investigativo de análisis sobre el proceso de formación de la agenda del Plan de Acción para la Prevención y erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes menores de 18 años.

Así mismo, existen otra serie de modelos de inscripción de un tema en la agenda los cuales pueden ser aplicados para el mismo caso, entre éstos se pueden destacar el modelo de movilización, la concepción de kingdon, entre otros.

9. BIBLIOGRAFÍA

- **Aguilar L.** 1993. *Problemas públicos y Agenda de gobierno*. Ed. Miguel Ángel Porrua. México.
- **ANDI, Red ANDI América Latina, Plan Internacional y Petrobras.** 2006. *Derechos, Infancia. Un análisis comparativo de la cobertura periodística latinoamericana*. Brasil.
- **Aponte M. y García C.** 2002. *Explotación Sexual Infantil En Bogotá*. Universidad externado de Colombia. Departamento Administrativo de Bienestar social- DABS. Bogotá.
- **Barrera Domínguez H.** 1987. *Delitos Sexuales*. Segunda Edición. Ediciones Librería del Profesional. Bogotá.
- **Bosch E. y Ferrer V.** *La violencia de género: De cuestión privada a problema social* [en línea]. Disponible en: <http://www.nodo50.org/mujeresred/violencia-bosch-ferrer-1.html>. Consultada: 22 de noviembre de 2007. Pág. 2.
- **Canicio A.** 1983. *Delitos Contra el Pudor Sexual*. Editorial Temis. Bogotá.
- **Cerda Gutiérrez H.** 1997. *La Prostitución Infantil*. Editorial Castillo. Bogotá.
- *Código Del Menor*. Editorial Leyer.
- *Código Penal Colombiano*. Editorial Leyer S.A.
- *Constitución Política de Colombia de 1991*. Legis Editores.
- **Consuegra N.** 2004. *Diccionario De Psicología*. Ecoe Ediciones. Bogotá.
- **Cobb R. y Elder C.** 1972. *Participation in American politics: The Dynamics Of Agenda Building*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- **Darer M.** (*La Ausencia De Una Agenda De Protección Infantil Dentro De Los Compromisos Regionales: Un Ejemplo Asiático y La Existente Necesidad De Acción En Los Andes*) [sitio en Internet]. Disponible en: http://www.ecpat.net/es/SP_A4A/Reginal_The%20absence.pdf. Consultada: 31 de Octubre.

- **Defensoría del Pueblo, UNICEF y Fundación FES.** 2005. *Situación de la Niñez Explotada Sexualmente en Colombia.* Bogotá.
- **Departamento Nacional de Planeación.** *Estrategia Nacional de Erradicación Del Trabajo infantil.* [sitio en Internet]. Disponible en: [http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DDS/Empleo_Seguridad_Social/ENETI%20\(05-12-07\).ppt](http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/DDS/Empleo_Seguridad_Social/ENETI%20(05-12-07).ppt). Consultada: 15 Marzo de 2008.
- *Declaración De La Reunión Realizada En Estocolmo Con Motivo Del Congreso Mundial Contra Explotación Sexual Comercial De Los Niños.* 1996. [sitio en Internet]. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2449.pdf>. Consultada: 20 de Octubre de 2008.
- **Di Filippo B. y Monroy X.** 2002. *La Infancia Y Juventud Sexualmente explotada En Colombia* [Tesis de pregrado]. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas.
- **ECPAT Internacional.** 2006. *Informe Global Onitoreo De Las Acciones Para Tomar Con Respecto A La Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes.* Costa Rica.
- **ECPAT Internacional,** 2002. *Algunas preguntas sobre la explotación comercial de la niñez y sus respuestas.*
- **Falcao Martinis H. y Fontes Filho J.** 1999. ¿En quién se pone el foco? Identificando “stakeholders” para La Formulación De La Misión Organizacional. Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 15. Caracas.
- **Florián, J.** 2006. *Alternativas De Intervención Pública Al Abuso Y La Explotación Sexual Infantil En Las Localidades De Bosa, Engativá Y Puente Aranda 2005-2006.* [Tesis de pregrado]. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencia Política.
- **Fundación Renacer, Plan Internacional Y Fundación Antonio Restrepo Barco.** 2006. *Escenarios De La Infamia, Explotación Sexual De Niños, Niñas Y Adolescentes.* Bogotá.

- **Fundación Esperanza.** 2006. *Explotación Sexual De Niños, Niñas Y Adolescentes En Colombia: Estudio De Línea Base En Cundinamarca, Quindío Y Valle Del Cauca.* OIT/IPEC Suramérica. Bogotá.
- **Gracia, E.** 1994. *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina.* Ed. Gente Nueva. Bogotá. 1994. Pág. 63.
- **Hernández C., Montealegre C. y Currea A.** 2007. *Formación De La Agenda De La Política Pública De Escritura Para Bogotá.* Papel Político Estudiantil. Vol. 3. Bogotá. P. 313- 334.
- **Ministerio de Protección Social, Bienestar Familiar, Fundación Renacer, OIT, UNICEF.** 2006. *Plan de acción Nacional Para La Prevención Y Erradicación De La explotación sexual Comercial De Niños, Niñas Y Adolescentes Menores de 18 años (2006-2011).* Bogotá.
- **Roth Deubel, A.** 2006. *Discurso Sin Compromiso: La Política Pública De Derechos Humanos En Colombia.* Bogotá.
- **Roth Deubel, A.** 2006. *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación.* Ediciones aurora. Bogotá.
- **SAVE THE CHILDREN- Suecia.** 2006. *Abuso Sexual Infantil y Explotación Sexual Comercial Infantil en América Latina y el Caribe. Informe Genérico Situacional.* Bogotá.
- **Sepúlveda Niño S.** 1979. *La prostitución en Colombia. Una Quiebra de las Estructuras Sociales.* 4 Edición. Tercer Mundo. Bogotá.
- **Tejeiro, C.** 2006. *Teoría General De La Niñez Y Adolescencia.* Segunda Edición. Bogotá.
- **OIT/IPEC.** 2003. *Compendio De Normas Internacionales: Relacionadas Con La Prevención Y Eliminación De La Explotación Sexual Comercial De Niños, Niñas Y Adolescentes.* San José.
- **OIT/IPEC.** 2006. *Explotación Sexual De Niños, Niñas Y Adolescentes En Colombia: Estudio De Línea Base En Cundinamarca, Quindío Y Valle Del Cauca.* Bogotá.

- <http://www.bienestarbogota.gov.co/modulos/contenido/default.asp?idmodulo=279>
- <http://www.colombiasinexplotacionsexual.org/enfoque.shtml>
- http://www.portalplanetasedna.com.ar/prostitucion_infantil.htm
- http://prensa.camara.gov.co/camara/site/artic/20060815/asocfile/129_06pon1erdeb.doc
- <http://www.somosmas.org/182/>
- <http://www.unicef.org/colombia/01-que.htm>
- <http://www.unicef.org/colombia/10-temas.htm>
- <http://www.unicef.org/colombia/11-colom.htm>
- http://fundacionrenacer.org/historia_mision.htm
- <http://www.ecpat.net/es/index.asp>

10. TABLAS

10.1. TABLA 1. FORMATO MATRIZ DE PODER

	Medios Coercitivos.		Medios Utilitarios				Medios Simbolicos	Grado de Poder
	Fuerza Fisca	Armas	Materiales y Físicos	Financieros	Logísticos	Tecnológicos e intelectuales	Reconocimiento y estima	
Grado de sensibilidad								
Actor 1 Disponibilidad <u>Plan internacional</u> Grado de Poder								
Actor 2 Disponibilidad <u>ICBF</u> Grado de Poder								
Actor 3 Disponibilidad <u>Fundación Renacer</u> Grado de Poder								
Actor 4 Disponibilidad <u>Ministerio de Protección Social.</u> Grado de Poder								
Actor 5 Disponibilidad <u>Save the Children</u> Grado de Poder								
Actor 6 Disponibilidad <u>Unicef -Colombia</u> Grado de Poder								
Actor 7 Disponibilidad <u>Defensoría del Pueblo.</u> Grado de Poder								
Actor 8 Disponibilidad <u>Fundación Barco</u> Grado de Poder								

10.2. TABLA 2. FORMATO MATRIZ DE LEGITIMIDAD

Grado	Niveles de Deseabilidad		Grado de Legitimidad Total
	Para la Organización	Para la Sociedad	
Actor 1			
Actor 2			
Actor 3			
Actor 4			
Actor 5			
Actor 6			
Actor 7			
Actor 8			

10.3. TABLA 3. FORMATO MATRIZ DE URGENCIA

Grado	Criterios de Urgencia		Grado de Urgencia total
	Sensibilidad Temporal	Criticidad	
Actor 1			
Actor 2			
Actor 3			
Actor 4			
Actor 5			
Actor 6			
Actor 7			
Actor 8			

10.4. TABLA 4. FORMATO MATRIZ CONSOLIDADA- ÍNDICE DE PREPONDERANCIA

		Grado de Poder		Grado de Legitimidad		Grado de Urgencia		Total (A)*(B)*©	Indice Preponderancia
		Total	Normalizado A	Total	Normalizado B	Total	Normalizado C		
Actor 1	Plan internacional								
Actor 2	ICBF								
Actor 3	Fundacion Renacer								
Actor 4	Ministerio de Proteccion Social.								
Actor 5	Save the Children								
Actor 6	Unicef -Colombia								
Actor 7	Defensoria del Pueblo.								
Actor 8	Fundacion Barco								
Total									
Promedio									

10.5. TABLA 5. ACTORES REPRESENTATIVOS

Actores Representativos:	
Actor 1	Plan internacional
Actor 2	ICBF
Actor 3	Fundacion Renacer
Actor 4	Ministerio de Proteccion Social.
Actor 5	Save the Children
Actor 6	Unicef -Colombia
Actor 7	Defensoria del Pueblo.
Actor 8	Fundación Barco

10.6. TABLA 6. MATRIZ DE PODER

	Medios Coercitivos.		Medios Utilitarios				Medios Simbolicos	Grado de Poder
	Fuerza Fisca	Armas	Materiales y Fisicos	Financieros	Logisticos	Tecnologicos e intelectuales	Reconocimiento y estima	
Grado de sensibilidad	0	0	3	3	3	3	1	
Actor 1 Disponibilidad Plan internacional	0	0	2	3	3	3	2	
Grado de Poder	0	0	6	9	9	9	2	8748
Actor 2 Disponibilidad ICBE	0	0	3	3	2	3	3	
Grado de Poder	0	0	9	9	6	9	3	13122
Actor 3 Disponibilidad Fundacion Renacer	0	0	3	3	3	3	2	
Grado de Poder	0	0	9	9	9	9	2	13122
Actor 4 Disponibilidad Ministerio de Proteccion Social.	0	0	3	2	3	3	3	
Grado de Poder	0	0	9	6	9	9	3	13122
Actor 5 Disponibilidad Save the Children	0	0	2	3	3	3	2	
Grado de Poder	0	0	6	9	9	9	2	8748
Actor 6 Disponibilidad Unicef -Colombia	0	0	2	3	3	2	3	
Grado de Poder	0	0	6	9	9	6	3	8748
Actor 7 Disponibilidad Defensoria del Pueblo.	0	0	3	2	3	3	3	
Grado de Poder	0	0	9	6	9	9	3	13122
Actor 8 Disponibilidad Fundacion barco	0	0	2	3	3	2	3	
Grado de Poder	0	0	6	9	9	6	3	8748

10.7. TABLA 7. MATRIZ DE LEGITIMIDAD

Grado		Niveles de Deseabilidad		Grado de Legitimidad Total
		Para la Organización	Para la Sociedad	
Actor 1	Plan internacional	2	3	6
Actor 2	ICBF	3	2	6
Actor 3	Fundacion Renacer	3	3	9
Actor 4	Ministerio de Proteccion Social.	3	3	9
Actor 5	Save the Children	3	3	9
Actor 6	Unicef -Colombia	3	3	9
Actor 7	Defensoria del Pueblo.	3	2	6
Actor 8	Fundación Barco	3	2	6

10.8. TABLA 8. MATRIZ DE URGENCIA

Grado		Criterios de Urgencia		Grado de Urgencia total
		Sensibilidad Temporal	Criticidad	
Actor 1	Plan internacional	2	3	6
Actor 2	ICBF	3	3	9
Actor 3	Fundacion Renacer	3	3	9
Actor 4	Ministerio de Proteccion Social.	3	2	6
Actor 5	Save the Children	2	2	4
Actor 6	Unicef -Colombia	3	3	9
Actor 7	Defensoria del Pueblo.	3	3	9
Actor 8	Fundacion Barco	2	3	6

10.9. TABLA 9. MATRIZ CONSOLIDADA- ÍNDICE DE PREPONDERANCIA

		Grado de Poder		Grado de Legitimidad	Grado de Urgencia			Indice Preponderancia	
		Total	Normalizado	Total	Normalizado	Total	Normalizado		Total
			A		B		C		
Actor 1	Plan internacional	8748	0,80	6	1,13	6	0,93	0,84	0,59
Actor 2	ICBF	13122	1,20	6	1,13	9	1,40	1,89	1,32
Actor 3	Fundacion Renacer	13122	1,20	9	1,69	9	1,40	2,83	1,98
Actor 4	Ministerio de Proteccion Social.	13122	1,20	9	1,69	6	0,93	1,89	1,32
Actor 5	Save the Children	8748	0,80	9	1,69	4	0,62	0,84	0,59
Actor 6	Unicef -Colombia	8748	0,80	9	1,69	9	1,40	1,89	1,32
Actor 7	Defensoria del Pueblo.	13122	1,20	6	1,13	9	1,40	1,89	1,32
Actor 8	Fundacion Barco	8748	0,80	6	1,13	6	0,93	0,84	0,59
Total		87.480	8,00	48	9,00	58	9,00	12,88	9,00
Promedio		10.935	1,00	5,33	1,00	6,44	1,00	1,43	1,00

10.10. TABLA 10. COBERTURA SOBRE ESCNNA*

	ESCM	"ESCM"	ESCNNA	"ESCNNA"	Total**
EL TIEMPO	91	1	21	4	84
SEMANA	3	3	0	0	5
Total	94	4	21	4	89

* Número De Noticias por medios y temas acerca de la ESCNNA desde el 2000 hasta el 2008.

** Para éste no se tuvieron en cuenta las noticias repetidas en las diferentes categorías

10.11. TABLA 11. # DE NOTICIAS POR CATEGORÍA

FUENTE EL TIEMPO												
TÉRMINOS DE BÚSQUEDA	CASO	DENUNCIA	ESCENARIOS	PERFIL DEL ABUSADOR CLIENTE	INFO DE EVENTOS	INFO PROGRAMAS	MALTRATO INFANTIL	LEY	VIOLENCIA	SOLUCIONES	DENUNCIA	
"ESCM"	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	
"ESCNNA"	0	0	0	1	3	1	0	0	0	0	0	
ESCM	18	4	10	2	13	4	1	20	7	15	5	
ESCNNA	4	2	2	0	7	0	1	5	1	4	2	
# NOTICIAS REPETIDAS	4	3	3	0	10	1	0	4	0	2	3	
TOTAL	19	4	10	3	13	4	2	21	8	17	5	

FUENTE EL TIEMPO													
TÉRMINOS DE BÚSQUEDA	ABUSO SEXUAL	CIFRAS	FACTORES	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	INFO SOBRE PROBLEMÁTICA	VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO	INFO ENTIDADES	DROGADICCIÓN	INTERMEDIARIOS	MODALIDADES	SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA	CASO DE DETENCIONES	
"ESCM"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
"ESCNNA"	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
ESCM	4	20	25	1	1	6	1	1	2	1	1	1	
ESCNNA	1	2	6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
# NOTICIAS REPETIDAS	1	3	6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
TOTAL	4	19	25	1	1	6	1	1	2	1	1	1	

FUENTE REVISTA SEMANA												
TÉRMINOS DE BÚSQUEDA	CASO	DENUNCIA	ESCENARIOS	PERFIL DEL ABUSADOR CLIENTE	INFO DE EVENTOS	INFO PROGRAMAS	MALTRATO INFANTIL	LEY	VIOLENCIA	SOLUCIONES	DENUNCIA	
"ESCM"	0	0	1	0	0	0	0	2	1	0	0	
ESCM	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	0	
# NOTICIAS REPETIDAS	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	
TOTAL	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	

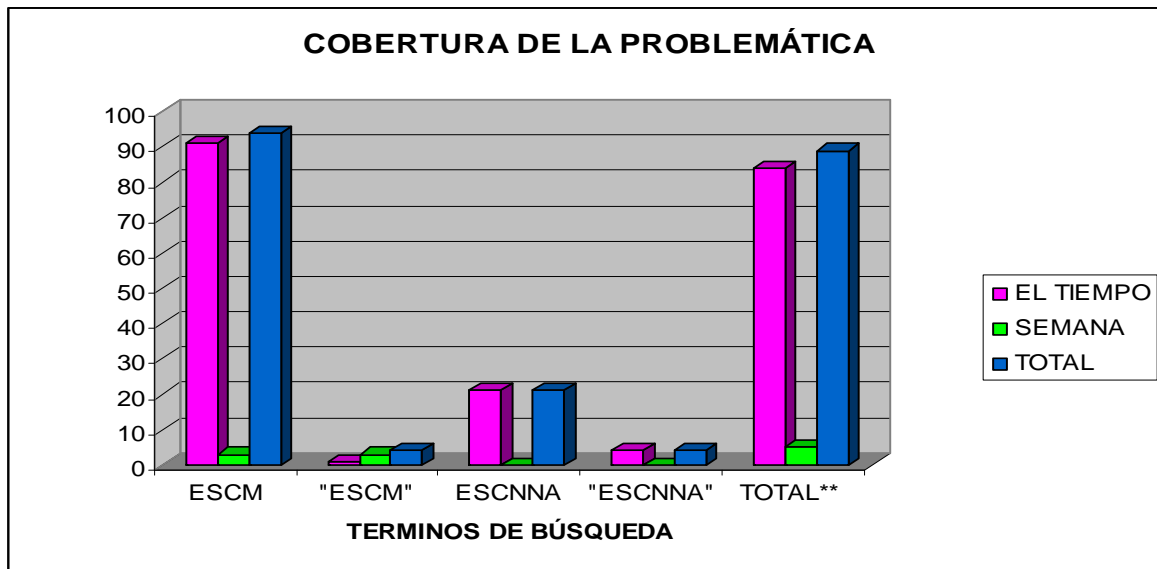
FUENTE REVISTA SEMANA													
TÉRMINOS DE BÚSQUEDA	ABUSO SEXUAL	CIFRAS	FACTORES	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	INFO SOBRE PROBLEMÁTICA	VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO	INFO ENTIDADES	DROGADICCIÓN	INTERMEDIARIOS	MODALIDADES	SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA	CASO DE DETENCIONES	
"ESCM"	0	1	2	0	0	3	0	0	0	1	0	0	
ESCM	0	1	1	0	0	2	0	0	0	1	0	0	
# NOTICIAS REPETIDAS	0	1	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	
TOTAL	0	1	2	0	0	4	0	0	0	1	0	0	

FUENTES: SEMANA Y EL TIEMPO												
CASO	DENUNCIA	ESCENARIOS	PERFIL DEL ABUSADOR CLIENTE	INFO DE EVENTOS	INFO PROGRAMAS	MALTRATO INFANTIL	LEY	VIOLENCIA	SOLUCIONES	DENUNCIA		
19	4	11	3	13	4	2	23	9	17	5		

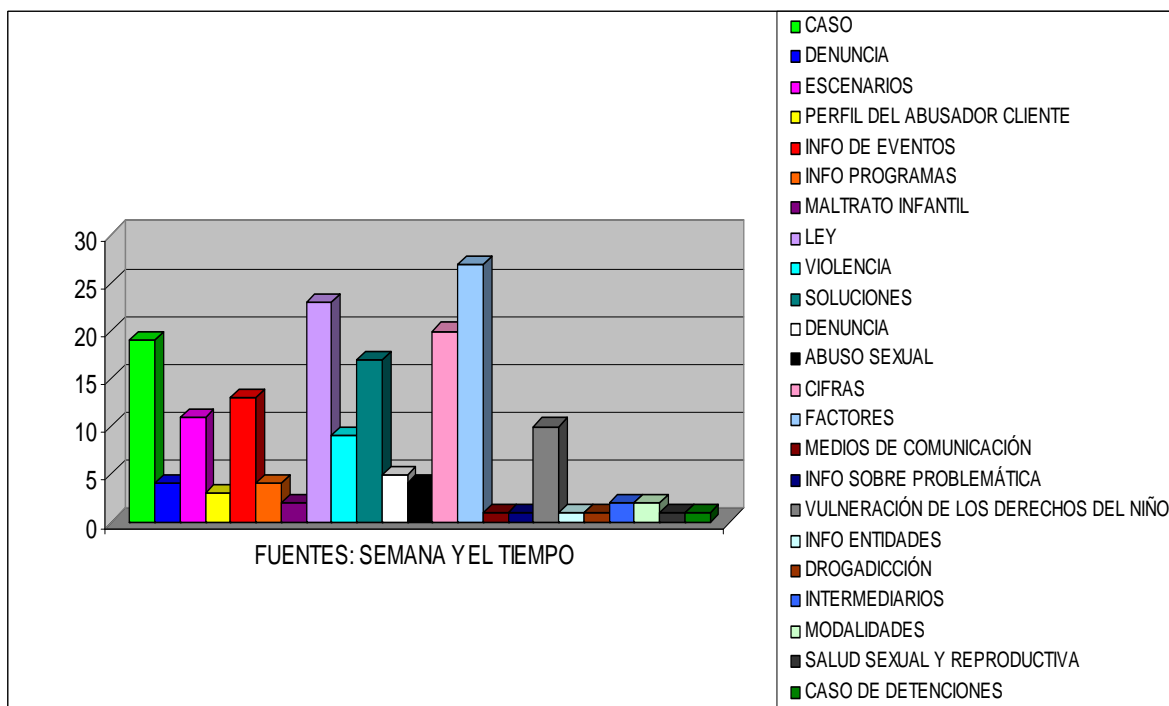
FUENTES: SEMANA Y EL TIEMPO													
ABUSO SEXUAL	CIFRAS	FACTORES	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	INFO SOBRE PROBLEMÁTICA	VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO	INFO ENTIDADES	DROGADICCIÓN	INTERMEDIARIOS	MODALIDADES	SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA	CASO DE DETENCIONES		
4	20	27	1	1	10	1	1	2	2	1	1		

11. GRÁFICAS

11.1 GRAFICA 1. LA COBERTURA SOBRE LA ESCNNA



11.2. GRÁFICA 2. # DE NOTICIAS POR CATEGORÍA



12. ANEXOS

12.1 ANEXO 1. ESTUDIOS PREVIOS

Debido al reconocimiento de la ESCNNA como problema social, se han desarrollado estudios e investigaciones sobre diferentes aspectos del tema, algunos de éstos enunciados a continuación.

Entre Agosto de 2000 y Mayo de 2001 fue realizada una investigación sobre explotación sexual comercial de niños y niñas en Bogotá por parte del Centro de Investigaciones sobre Dinámica Social (CIDS) de La Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Externado en Colombia desde un enfoque cualitativo, en la que se indaga, mediante el uso de entrevistas, las trayectorias de vida de los niños y niñas afectados por la problemática, abordando a su vez los eventos, experiencias, actores de la ESCNNA y factores (familiares, sociales, culturales, etc.) que conducen al inicio, permanencia, y salida de los NNA víctimas de Explotación Sexual Comercial.

Este estudio se constituye –según Angela María Robledo Gómez, directora del 2001 al 2004 del anteriormente llamado Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito - en uno de los sustentos para la formulación del proyecto “Atención Integral a Niños y Niñas Víctimas de Delitos Sexuales y de las Peores Formas de Explotación”. Adicional a lo anterior, el estudio ofrece varias recomendaciones (tales como programas terapéuticos-preventivos, terapéuticos-rehabilitativos, y estrategias comunicativas) y muestra un posible camino para abordar la problemática en el Distrito mediante la aplicación de diversas ópticas tales como la organización estructural de la personalidad, las dinámicas familiares, las trayectorias, la cotidianidad, los dispositivos culturales y el campo institucional.

Ya para el 2006 se hacen varias investigaciones entre las que se pueden destacar:

A). La Fundación Renacer en conjunto con la Fundación Antonio Restrepo y Plan Internacional, llevan a cabo una investigación denominada *Escenarios de la Infamia: Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes*. Esta investigación se basa en un análisis tanto cualitativo como cuantitativo que caracteriza la Explotación Sexual Comercial de niños, niñas y adolescentes en once ciudades colombianas: Arjona, Malagana, Sabana Grande, Soledad, Malambo, montería, Sincelejo, Quibdo, Medellín, Cali y Cúcuta. Ésta tiene como objeto identificar y analizar los factores que permiten y facilitan el ingreso y la permanencia de éstos en la Explotación Sexual Comercial. Así mismo, todos los datos que se recopilan buscan contribuir a la definición e implementación de políticas y acciones gubernamentales que se orienten a la prevención y eliminación de esta práctica.

En este estudio se vislumbran ya no solamente cuatro modalidades de ESCNNA, como sí sucede en el estudio de Mauricio Aponte y Carlos Iván García (2002), sino que por el contrario se habla de dos modalidades más, siendo éstas la utilización sexual de niños y niñas en grupos armados ilegales y los matrimonios tempranos.

Otros de los hallazgos del estudio se dan en cuanto a:

1. Escenarios utilizados para la ESCNNA, como son los *sitios de contacto* (calle, plazas de mercado, mataderos, negocios de prostitución, espacios comunitarios, casa de los NNA menores de edad, bailaderos, paraderos o “nevadas” de transporte, salones de belleza, agencias de modelaje, contacto telefónico, salas de video y café Internet), los *sitios de abuso* (calle, plaza de mercado, matadero, residencias o moteles, hoteles, establecimientos de prostitución, casa de los NNA, casa del abusador, garitas y otras instalaciones militares, vehículos, campamentos, cárceles, expendios de droga, colegios).

2. Protagonistas o actores de la ESCNNA: estos se clasifican en Víctimas (NNA) y Explotadores (estos se dividen a su vez en aquellos que se lucran directamente de la ESCNNA, Intermediarios y abusadores cliente).

3. factores de predisposición psicosociales y afectivos, como por ejemplo la soledad, el aburrimiento, la decepción amorosa, el abuso sexual, el haber sido obligados, el deseo de conocer amigos, entre otros.

4. Factores precipitantes o mecanismos de vinculación, entre los que se encuentran los amigos y novios de los NNA víctimas de Explotación sexual Comercial, la crianza en zonas de prostitución, el tener familiares vinculados con la prostitución, ofertas engañosas de trabajo y lo que se llama en el presente estudio como sin motivo, es decir, que no recibió presión de nadie.

5. problemáticas asociadas a la ESCNNA entre las que se destacan la deserción escolar y el consumo de sustancias psicoactivas.

6. ¿qué hace la sociedad y el Estado frente al problema?, en cuanto a éste último hallazgo, se descubrió que existen pocos estudios sobre el tema; que no existe una política para intervenir; que la cobertura no es suficiente en cuanto a prestación de servicios para prevenir y erradicar la ESCNNA; y que son casi inexistentes los programas de atención para niños y adolescentes de sexo masculino, entre otros.

Por último la investigación plantea unas conclusiones y recomendaciones, éstas últimas se dan en diferentes planos, a saber:

1. El de las políticas públicas: la reducción de la pobreza, el garantizar el acceso general a servicios sociales básicos como la educación y la salud.

2. Con relación a las políticas de protección especial: alejar a los niñas y a las niñas de los territorios de violencia y de la explotación económica

temprana, atención especial a los NNA pertenecientes a minorías étnicas, asesoría, educación y capacitación a las familias en zonas de alto impacto, creación de leyes expeditas contra los abusadores y explotadores, brindar atención a los niños y niñas víctimas.

3. En el plano de las políticas de prevención: fomentar en las comunidades la cultura de respeto a los Derechos de la Niñez, educación social a grupos específicos, programas de educación sexual y desarrollo personal en las escuelas y colegios, consolidar Consejos Locales para la prevención y erradicación de la Explotación Sexual Comercial y por último, introducir el tema de la Explotación Sexual Comercial como prioridad en los planes locales de desarrollo.

B). La OIT para este mismo año lleva a cabo una investigación sobre la ESCNNA en Colombia. Realiza un estudio en tres regiones del país, Cundinamarca, Quindío y Valle del Cauca. Se plantean unos antecedentes, ya no en cuanto a la ESCNNA como tal sino a la política nacional de erradicación del trabajo infantil, a otros estudios previos y los principales interventores tanto de instituciones gubernamentales como es el ICBF y no gubernamentales como por ejemplo las religiosas del Buen Pastor, la Fundación Renacer, etc.

Esta investigación recoge aspectos jurídicos tales como el art. 44 de la Constitución Política Colombiana de 1991, el Código del Menor y el Código Penal Colombiano, entre otros. Así mismo recopila los avances en política pública, tales como la formulación del segundo Plan Nacional (2000- 2002), el tercer plan Nacional (2003- 2006), y Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (2003).

Al igual que el estudio de la fundación Renacer y otros del 2006, este estudio habla acerca de los factores asociados a la ESCNNA y de las modalidades de ESCNNA. No obstante en este sólo se mencionan cuatro

factores que son: la utilización de NNA en prostitución, pornografía infantil, trata de NNA con fines sexuales y ESCNNA asociada con el turismo.

Por último esta investigación llega a las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- En cuanto a la *prostitución*, los niños y niñas entre 6 y 10 años son más vulnerables a caer en la dinámica de la Explotación Sexual Comercial.
- Los patrones culturales como por ejemplo el machismo permiten la permanencia de la ESCNNA.
- Es indispensable fortalecer e implementar planes, proyectos y programas dirigidos hacia la defensa de los Derechos Humanos de los NNA, entre otras.
- La presencia institucional es un factor determinante para la administración de la justicia y por ende para la penalización de cualquier tipo de delito relacionado con la ESCNNA.
- Es indispensable subsanar algunos vacíos en la legislación nacional e importante profundizar en el papel de los medios de comunicación, para que por medio de estos no se fomente ni difunda ningún tipo de ESCNNA; entre otras.

12.2 ANEXO 2. LEGISLACIÓN INTERNACIONAL SOBRE ESCNNA

- PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (1966):

En el presente pacto se habla de las obligaciones de los estados parte respecto al tema de estudio, lo siguiente:

“Artículo 10 inciso 3: Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil”.

- LA CONVENCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (1959):

En virtud de ésta y debido a que “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”, se acordó lo siguiente:

“Artículo 1: se entiende por niño a todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.

“Artículo 19: Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”.

“Artículo 34: Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir: a) La incitación o la

coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal; b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales; c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos”.

- CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE TRÁFICO INTERNACIONAL DE MENORES:

“**Artículo 1:** El objeto de la presente Convención, con miras a la protección de los derechos fundamentales y el interés superior del menor, es la prevención y sanción del tráfico internacional de NNA, así como la regulación de los aspectos civiles y penales del mismo. En tal sentido, los Estados Parte de esta Convención se obligan a: a) asegurar la protección del menor en consideración a su interés superior; b) instaurar un sistema de cooperación jurídica entre los Estados Parte que consagre la prevención y sanción del tráfico internacional de NNA, así como adoptar las disposiciones legales y administrativas en la materia con ese propósito; y c) asegurar la pronta restitución del menor víctima del tráfico internacional al Estado de su residencia habitual, teniendo en cuenta el interés superior del menor”.

- PRIMER CONGRESO MUNDIAL CONTRA LA ESCNNA (1996):

Gracias a éste se dio una mayor visibilidad de la ESCNNA y se logró involucrar a diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales para que estos tomaran acciones para proteger a los NNA menores de edad explotados sexualmente, de igual manera, se presentó una de las definiciones más utilizada en los diferentes estudios sobre la ESCNNA, por la que se entiende “una violación de los Derechos fundamentales de la niñez que comprende el abuso sexual por adultos y la remuneración en metálico o en especie al niño o niña y a una tercera persona o varias. El niño(a) es tratado(a) como un objeto sexual y una mercancía. La explotación sexual de los niños

constituye una forma de coerción y violencia que puede implicar el trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud”¹.

- EL ESTATUTO DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL (1998):

En éste se incluyó como competencia de la Corte en lo referente a los crímenes de lesa humanidad:

“**Artículo 7:** (...) g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable”.

- EL CONVENIO 182 DE LA OIT (1999):

En lo referente a las peores formas de trabajo infantil, plantea:

“**Artículo 2:** A los efectos del presente Convenio, el término niño designa a toda persona menor de 18 años”.

“**Artículo 3:** A los efectos del presente Convenio, la expresión las peores formas de trabajo infantil abarca (...) a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; (...) d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”.

¹ Congreso mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, Estocolmo, Suecia. 27- 31 de Agosto de 1996. Informe Final.

De conformidad con lo anterior, mediante los Protocolos y Convenciones se ha iniciado el proceso para que los diferentes Estados parte, entren a actuar ya en el ámbito nacional para prevenir la ESCNNA, sancionar a los que incurran en éste delito y proteger a los NNA.

- EL PROTOCOLO FACULTATIVO CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO RELATIVO A LA VENTA DE NIÑO, PROSTITUCIÓN INFANTIL Y UTILIZACIÓN DE NIÑOS EN LA PORNOGRAFÍA (2000):

Éste se da como una ampliación de las medidas tomadas en la Convención de los Derechos del Niño, donde se plantea a los gobiernos parte a:

“Artículo 1: Los Estados Partes prohibirán la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil, de conformidad con lo dispuesto en el presente Protocolo”.

“Artículo 3: Todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente: (...) i) Ofrecer, entregar o aceptar, por cualquier medio, un niño con fines de: a). explotación sexual del niño; b). la oferta, posesión, adquisición o entrega de un niño con fines de prostitución (...); c). la producción, distribución, divulgación, importación, exportación, oferta, venta o posesión, con los fines antes señalados, de pornografía infantil”.

- EL PROTOCOLO PARA PREVENIR, REPRIMIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE MUJERES Y NIÑOS (2000):

Éste complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada transnacional, e insta a los Estados parte a:

“**Artículo 2:** Los fines del presente Protocolo son: a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y, c) Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines”.

- SEGUNDO CONGRESO MUNDIAL CONTRA LA ESCNNA (2001):

El presente congreso celebrado en Yokohama se realizó con el fin de reforzó lo ya pactado en el Congreso de Estocolmo, se aportó un mayor conocimiento sobre el tema de la ESCNNA y se evaluaron los logros obtenidos en el tema de la protección de los NNA frente a la explotación sexual comercial.

12.3 ANEXO 3. LEGISLACIÓN NACIONAL SOBRE ESCNNA

Mediante la *Ley 12 de 1991*, se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño, para proteger los derechos de los NNA y mejorar sus condiciones de vida.

Con la *Ley 360 de 1997*, del Código Penal Vigente, se pretendió penalizar los delitos contra la libertad y pudor sexuales de los NNA, siendo castigado en los siguientes casos:

“**Artículo 300:** El que realice acceso carnal con persona a la cual haya puesto en incapacidad de resistir o en estado de inconsciencia, o en condiciones de inferioridad psíquica que le impidan comprende la relación sexual o dar su consentimiento incurrirá en prisión de cuatro (4) a diez (10) años”.

“**Artículo 305:** El que realizare actos sexuales diversos del acceso carnal con persona menor de catorce años o en su presencia, o la induzca a prácticas sexuales, estará sujeto a la pena de dos (2) a cinco (5) años de prisión”.

“Artículo 308: El que con ánimo de lucrarse o para satisfacer los deseos de otro, induzcan al comercio carnal o a la prostitución a otra persona, estará sujeto a la pena de dos (2) a cuatro (4) años de prisión y multa equivalente a multiplicar por una cantidad de cincuenta (50) a quinientos (500) el valor del salario mínimo legal mensual vigente”.

“Artículo 309: El que con ánimo de lucrarse o para satisfacer los deseos de otro, constriña a cualquier persona al comercio carnal o a la prostitución incurrirá en prisión de tres (3) a nueve (9) años de prisión y multa equivalente a multiplicar por una cantidad de cincuenta (50) a quinientos (500) el valor del salario mínimo legal mensual vigente. Si el constreñimiento se ejerciere sobre menor de dieciocho (18) años, la pena se aumentará en una tercera parte”.

“Artículo 311: El que promueva, induzca, constriña o facilite la entrada o salida del país de una persona, para que ejerza la prostitución, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa equivalente a multiplicar por una cantidad de setenta y cinco (75) a setecientos cincuenta (750) el valor del salario mínimo legal mensual vigente”.

“Artículo 312: El que destine, arriende, mantenga, administre o financie casa o establecimiento para la práctica de actos sexuales en que participen NNA menores de edad, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa equivalente a multiplicar por una cantidad de cincuenta (50) a quinientos (500) el valor del salario mínimo legal mensual vigente”.

“Artículo 312 Bis: El que fotografíe, filme, venda, compre, exhiba o de cualquier manera comercialice material fotográfico en el que participen NNA menores de edad, incurrirá en prisión de cuatro (4) a diez (10) años, y multa de cien (100) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales”.

Por medio de la *Ley 599 de 2000*, del Código Penal Vigente, se pretendió dar una pena más severa para todos aquellos que incurran en el constreñimiento a la prostitución:

“Artículo 216: Las penas para los delitos descritos en los artículos anteriores², se aumentarán de una tercera parte a la mitad, cuando la conducta: 1. Se realizare en persona menor de catorce (14) años. 2. Se realizare con el fin de llevar la víctima al extranjero. 3. El responsable sea integrante de la familia de la víctima”.

A partir de la *Ley 679 de 2001*, del código Penal Vigente, se expide “un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con NNA”:

“Artículo 1: Esta ley tiene por objeto dictar medidas de protección contra la explotación, la pornografía, el turismo sexual y demás formas de abuso sexual con NNA, mediante el establecimiento de normas de carácter preventivo y sancionatorio, y la expedición de otras disposiciones en desarrollo del artículo 44 de la Constitución”.

La *Ley 704 de 2001*, es otro de los instrumentos de la legislación Colombiana, con el cual se aprobó el "Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación".

Con la *Ley 985 de 2005* y *747 de 2002*, se aborda el tema de la ESCNNA desde la modalidad Trata de Personas, en la primera se adoptan medidas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma y con la segunda se modifica el artículo 1 de la Ley 599 de 2000.

“Artículo 188: El que promueva, induzca, constriña, facilite, financie, colabore o de cualquier otra forma participe en la entrada o salida de personas

² Los Artículos 213- 214 y 215 de la Ley 599 de 2000.

del país, sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el ánimo de lucrarse o cualquier otro provecho para si o otra persona, incurrirá en prisión de seis (6) a ocho (8) años y una multa de cincuenta (50) a (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la sentencia condenatoria”.

Por otra parte, la *Ley 765 de 2002* y la *Ley 800 de 2003* incorporan a la legislación Colombiana lo acordado en el Protocolo Facultativo Convención De Los Derechos Del Niño Relativo A La Venta De Niño, Prostitución Infantil Y Utilización De Niños En La Pornografía del año 2000 y lo acordado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional" y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, respectivamente.

12.4 ANEXO 4. ENTREVISTA

NOMBRE: Gilma María Calderón Boada.

SEXO: Femenino **EDAD:** 37

OCUPACIÓN: Voluntaria Fundación Renacer

DIRECCIÓN: Calle 76 A No. 20-51 **TELÉFONO:** 2350241

E-MAIL: renacer@fundacionrenacer.org, renacerbqta@etb.net.co

J.J.: ¿Cuál es tu quehacer dentro de la Fundación Renacer?

G.C.: Mi nombre es Gilma María Calderón Boada, yo me desempeño en la fundación Renacer como voluntaria.

J.J.: ¿Cuáles han sido sus aportes o los de la entidad en la que trabaja para que la problemática de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes se haya visibilizado y posicionado como tema de agenda pública?

G.C.: En el momento la fundación tiene diferentes planes de acción en varias comunidades para controlar la Explotación Sexual de los NNA, generamos contacto voz a voz con las comunidades estudiantiles en diferentes colegios y zonas vulnerables para crear lideres multiplicadores que ayuden a actuar frente al problema. La fundación también ha participado en varias investigaciones con el apoyo del Ministerio de la Protección Social, con otras fundaciones, y con la Unión Europea ha trabajado el tema de la concientización e implementación de políticas que contrarresten la explotación sexual de los niños y adolescentes.

J.J.: Quisiera que me diera su opinión sobre cuál cree usted que es la importancia de trabajar el tema de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en el país.

G.C.: Bueno, ha mi parecer es importante porque es una problemática de nivel internacional que afecta a niños y jóvenes, y ellos son el futuro de nuestro país. Si no atacamos estas problemáticas tendremos un futuro incierto lleno de dolores y de juventudes excluidas por la sociedad.

J.J.: ¿Cómo llega a ser trabajado el tema en el país?

G.C.: Primero, la Explotación Sexual y Comercial de niños y adolescentes en cualquier lugar del mundo es un tema donde se violan los derechos de los niños, pues por todo lo que esto implica. Además de esto y como tu sabes Colombia se proclama como un Estado social de Derecho y es una Nación con medios ejecutivos que permiten cuidar los principios de formación de las personas sin importar su etnia o creencias, y demás. Entonces los problemas como la explotación sexual de NNA, deben ser atendidos por los organismos gubernamentales y otras entidades como la fundación en cualquier momento que les sean violados a éstos sus derechos.

Palabras, palabras menos, el gobierno esta en la obligación de velar por el desarrollo de la juventud según la Constitución.

J.J.: ¿Qué entidades han desarrollado programas y servicios de atención y prevención de Niños, Niñas y Adolescentes Explotados Sexual y Comercialmente?

G.G.: Hay muchos por ejemplo ECPAT, Save the Children, UNICEF, el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, el Ministerio de Protección Social.

J.J.: Y ¿quiénes propusieron que el tema recibiera atención pública?

G.C.: Diferentes ONG que querían atacar la problemática desde el ámbito social.

J.J.: el interés por crear planes, servicios, leyes y demás responde a algo

G.C.: Si hay un problema debe buscarse una solución, pero yo creo que responde más al interés por la niñez de las instituciones que trabajamos en la recuperación de los niños y jóvenes.

J.J.: Bueno y las políticas diseñadas de qué tipo son..

G.C.: Yo conozco la de control y castigo del ICBF que pretende proteger y garantizar los derechos de los niños