

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS EXTERIORES
DEPARTAMENTO TEMÁTICO



**Violencia sexual
contra menores
en América Latina**

DROI



ESTUDIO

Violencia sexual contra menores en América Latina

RESUMEN

La violencia sexual contra menores es un importante problema en América Latina. Los niños corren riesgo principalmente en sus propios hogares, mientras que los adolescentes corren riesgo en sus hogares pero también en la comunidad general (por ejemplo, escuelas o novios). Sin embargo, los datos son muy escasos debido al silencio en torno al asunto. América Latina es extremadamente patriarcal, está asolada por desigualdades entre grupos sociales y dentro de ellos y tiene instituciones judiciales débiles; todo ello son factores que afectan a la violencia de género. Sin embargo, los Gobiernos de Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Perú y Paraguay están empezando a considerar a los niños personas con derechos, en vez de menores bajo la única autoridad del padre, y están diseñando leyes y organismos para proteger estos derechos. Mientras tanto, la sociedad civil se está movilizando cada vez más contra la violencia ejercida sobre las mujeres, incluida la violencia contra las niñas, dos formas de violencia que van de la mano, en un momento en el que el problema se reconoce y afronta cada vez más a nivel mundial. Este informe describe las posibilidades que tiene la Unión para apoyar estos recientes avances e iniciativas encaminadas a poner fin a la violencia contra menores a través del establecimiento de planes nacionales de acción, en colaboración con socios nacionales, regionales y mundiales.

El presente estudio ha sido elaborado a petición de la subcomisión de Derechos Humanos del Parlamento Europeo
El manuscrito en inglés fue concluido el 12 Octubre 2016.

Impreso en Bélgica.

Autores: Dra. Jelke BOESTEN, profesora adjunta de Género y Desarrollo y directora académica del International Development Institute, King's College, Londres

Funcionarios responsables: Anete BANDONE y Marika LERCH

Asistente editorial: Simona IACOBLEV y Daniela ADORNA

Todas las aportaciones son bienvenidas. Por favor, diríjase a: anete.bandone@europarl.europa.eu y marika.lerch@europarl.europa.eu

Si desea un ejemplar, envíe una solicitud a: poldep-expo@europarl.europa.eu

El presente informe se publicará en la base de datos en línea del Parlamento Europeo '[Think tank](#)'.

El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva del autor, y las opiniones que se expresan en el mismo no reflejan necesariamente la posición oficial del Parlamento Europeo. Está destinado a los diputados y al personal del Parlamento Europeo, para sus labores parlamentarias. Se autoriza su reproducción y traducción para fines no comerciales, siempre que se cite la fuente, se informe previamente al Parlamento Europeo y se le transmita una copia.

ISBN: 978-92-846-0661-0 (pdf)

ISBN: 978-92-846-0662-7 (impreso)

doi:10.2861/190154 (pdf)

doi:10.2861/613725 (impreso)

Número de catálogo: QA-01-16-911-ES-N

Número de catálogo: QA-01-16-911-ES-C (impreso)

Índice

Resumen	5	
1	Introducción	6
1.1	Definiciones	6
1.2	Metodología	8
1.3	Estructura	8
2	La magnitud de la violencia contra menores	8
2.1	Incidencia	8
2.2	Prevalencia	10
2.3	La violencia sexual contra menores como componente de la violencia contra las mujeres	12
2.4	Autores	12
2.5	Conclusión	13
3	Causas	13
3.1	Patriarcado	14
3.2	Desigualdades transversales	15
3.3	Impunidad	17
3.3.1	Bolivia	17
3.3.2	Colombia	18
3.3.3	Ecuador	19
3.3.4	México	19
3.3.5	Paraguay	20
3.3.6	Perú	20
3.4	Conclusión	20
4	Leyes, políticas y medidas existentes	21
4.1	Marcos jurídicos	21
4.2	Servicios de primera línea	23
4.3	Atención de la salud y educación reproductiva	24
4.4	Organismos nacionales para los derechos del niño	26
4.5	Iniciativas regionales de la sociedad civil	27

4.6	Actividades mundiales recientes para poner fin a la violencia contra los niños	28
5	Mejores prácticas	29
5.1	La Unión y la violencia sexual contra menores	29
5.2	OMS e INSPIRE	30
6	Conclusiones y recomendaciones	31
6.1	Conclusiones	31
6.2	Planes nacionales de acción	32
6.3	Recomendaciones para la Unión	33
7	Biografía	37

Resumen

La violencia sexual constante contra las mujeres desde una edad muy temprana es la forma de violencia más perniciosa y destructiva que afecta al desarrollo de las niñas como seres humanos libres y un importante obstáculo para los intentos de lograr la igualdad de género. El informe se centra en la violencia sexual contra las niñas en América Latina y las intervenciones que pueden ayudar a mitigar y posiblemente erradicar este tipo de violencia.

Pone de relieve la gravedad y la persistencia de la violencia sexual contra menores en América Latina examinando los casos de Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Perú. A pesar de algunas diferencias específicas de los países con respecto a las causas y la impunidad —por ejemplo, el sistema de explotación infantil de Paraguay a través del criadazgo, los niveles elevados de violencia delictiva y corrupción en algunas partes de México, los legados de violencia de género relacionada con los conflictos en Colombia y Perú, el abandono de las poblaciones indígenas en Perú y México y la dependencia de sistemas de justicia comunitaria en Ecuador y Bolivia—, estos países tienen mucho en común en lo que a abuso sexual infantil se refiere:

- elevados niveles de violencia contra las mujeres: el 46,3 % de las ecuatorianas y el 70 % de las peruanas sufren violencia física, sexual o emocional durante su vida;
- elevados niveles de violencia contra menores, especialmente niñas, en su propio hogar y en las comunidades;
- falta de datos sobre la incidencia y la prevalencia de la violencia sexual contra menores;
- ausencia de una prestación de servicios adecuados a las víctimas de abusos;
- falta de rendición de cuentas;
- falta de mecanismos de prevención adecuados.

Tres importantes factores contribuyen a la alta prevalencia de la violencia sexual contra menores en América Latina:

1. el patriarcado;
2. las desigualdades transversales de género, raza, pobreza, geografía (brecha rural/urbana) y edad;
3. la impunidad.

La organización patriarcal de la sociedad facilita y sistematiza la desigualdad de género y aumenta la vulnerabilidad de los niños y los adolescentes frente a hombres adultos violentos. La violencia sexual produce activamente y reproduce relaciones patriarcales basadas en desigualdades transversales de género, edad, raza o etnia y a veces clase o posición socioeconómica. Las relaciones patriarcales estructuran las sociedades latinoamericanas y moldean las principales instituciones. Como consecuencia, quienes cometen actos de violencia sexual raras veces rinden cuentas.

No obstante, en los últimos diez años todos los países estudiados en este informe han establecido códigos jurídicos especiales que distinguen los derechos de los niños y los adolescentes de los derechos de las familias. Todos los países han creado también organismos públicos que trabajan para defender los derechos de los niños y los adolescentes, aunque el éxito ha sido limitado. La Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños, creada en septiembre de 2015 en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se compromete a trabajar con los Gobiernos para elaborar estrategias integrales destinadas a luchar contra todas las formas de violencia ejercida sobre los niños. Además, la sociedad civil de estos países está participando cada vez más en protestas decisivas contra los elevados niveles de

violencia de género e impunidad y está exigiendo rendición de cuentas, servicios y, ciertamente, un cambio social.

Es un momento propicio para promover políticas e intervenciones que puedan ayudar a hacer frente a la violencia sexual contra menores y establecer planes nacionales de acción para abordar y prevenir la violencia sexual contra niños y adolescentes.

1 Introducción

La violencia sexual contra menores es un gran problema en todo el mundo, con devastadoras consecuencias para las personas y comunidades. A nivel individual, las víctimas supervivientes pueden sufrir problemas a largo plazo de salud mental, como depresión y ansiedad, que influyen en su posterior acceso a la educación y la sociedad general y en su rendimiento. Entre las consecuencias para la salud física están los problemas sexuales y reproductivos como los embarazos no deseados, las complicaciones en el embarazo y el parto y las enfermedades de transmisión sexual, entre ellas el VIH (Guedes et. al., 2016). También hay una concienciación cada vez mayor de que la violencia sexual y física durante la infancia aumenta el riesgo de sufrir violencia a manos de la pareja posteriormente en la vida (OMS, 2005). Un informe reciente publicado por la Organización Panamericana de la Salud (Guedes et. al., 2016) establece un vínculo explícito entre la violencia contra los niños, la violencia sexual contra los adolescentes y entre ellos y la violencia contra las mujeres. No son problemas separados; se refuerzan mutuamente, sosteniendo patrones intergeneracionales de desigualdad, violencia y sufrimiento. Por lo tanto, no solo es necesario hacer frente a la violencia contra los niños y los adolescentes para proteger los derechos humanos de los niños, sino también para desafiar los patrones de desigualdad de género persistente.

Los organismos de desarrollo a nivel mundial reconocen cada vez más el vínculo necesario entre las políticas para beneficiar a las mujeres, por un lado, y a las niñas, por otro lado, y este también se reconoce en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5: lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas, así como en el compromiso de la Comisión Europea con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer¹. Sin embargo, la agenda de desarrollo de las mujeres y las niñas a menudo se centra en las niñas como recurso para el desarrollo, una «inversión» en el futuro económico de los países de renta media y baja (por ejemplo, ODI, 2012²). Asimismo, las empresas del sector privado se centran cada vez más en el empoderamiento de las niñas con el objetivo de atraer a más mujeres jóvenes a los mercados de trabajo y consumo (Barrientos y Evers, 2014; Calkin, 2016). Iniciativas de desarrollo como estas tienden a pasar por alto los obstáculos estructurales y normativos que impiden a las mujeres y las niñas tomar decisiones sobre su propia vida. La Comisión Europea indica en un documento de trabajo de 2015 que la Unión entiende que se cometen grandes injusticias contra las niñas que no ha solucionado el aumento del acceso a la educación o los mercados de trabajo en los últimos quince años³. La violencia sexual constante contra las mujeres desde una edad muy temprana es la forma de violencia más perniciosa y destructiva que afecta al desarrollo de las niñas como seres humanos libres y un importante obstáculo para la consecución de la igualdad de género. Este informe se centra en la violencia sexual contra las niñas en varios países de América Latina y las intervenciones que pueden ayudar a mitigar y posiblemente erradicar este tipo de violencia.

1.1 Definiciones

En el informe se analizará específicamente América Latina, haciendo hincapié en Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Perú. Estos países presentan características geográficas, históricas y políticas distintas que explican la prevalencia de la violencia sexual contra menores y la respuesta a ella. Sin

¹ http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/staff-working-document-gender-2016-2020-20150922_en.pdf

² <https://www.odi.org/projects/2590-transforming-lives-adolescent-girls>

³ http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/staff-working-document-gender-2016-2020-20150922_en.pdf

embargo, a nivel cultural e institucional tienen mucho en común. En todos estos países, la información es escasa y está fragmentada. Este estudio tiene por objeto compilar, comparar, correlacionar y analizar la información existente para facilitar una estimación creíble de la magnitud del problema, poner de relieve las carencias de información y proponer un camino a seguir.

El estudio analiza la violencia sexual contra niños y adolescentes centrándose únicamente en las niñas. Sin embargo, debemos ser conscientes de que la violencia sexual contra los niños varones, en los hogares y en las escuelas, es otro fenómeno oculto que debe estudiarse. No obstante, todos los datos indican que la mayoría de las víctimas de violencia sexual contra menores son niñas y la mayoría de los autores son hombres (Finkelhor, 1994, Bott, Guedes y Güezmes, 2005).

La definición de menor no es sencilla. Si bien un menor es alguien «por debajo de la edad de responsabilidad legal» y, de acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989), un niño es cualquier ser humano menor de 18 años, los distintos países siguen estableciendo diferentes edades para la responsabilidad penal, el sufragio y el consentimiento sexual. En los casos que se estudian aquí, todos los países excepto México fijan la edad de consentimiento sexual en 14 años; en México depende de cada estado y va desde los 12 hasta los 18 años. En todos los países, la legislación establece que la infancia termina a los 12 años y la etapa adulta comienza a los 18 años. El grupo de edad de 12 a 18 años son los adolescentes.

Todos los documentos nacionales consultados hablan de «niños y adolescentes» en lugar de «menores». Según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar⁴, el objetivo es apartarse explícitamente de la época en que los menores eran considerados inferiores, pasivos y propiedad del padre. Según esta interpretación, la palabra «menor» denota inferioridad y sumisión a la autoridad de los progenitores, especialmente el padre, que implica que los niños y adolescentes no tienen protección fuera de la familia y, por lo tanto, son vulnerables al abuso de los padres. Esto indica un esfuerzo concertado por alejarse de las interpretaciones patriarcales de la relación entre padres e hijos, permitiendo una interpretación más amplia de los derechos del niño. En este documento se utilizará la misma terminología de «niños y adolescentes».

Sin embargo, en la mayoría de estadísticas de violencia contra las mujeres se utiliza el grupo de edad de 15 a 49 años (mujeres en edad reproductiva). Aun así, como se verá más adelante, las pruebas indican que las niñas de entre 15 y 18 años son extremadamente vulnerables a la violencia sexual ejercida por su pareja, familiares y figuras de autoridad como empleadores, profesores o personal médico. La vulnerabilidad de este grupo de edad pone de relieve la naturaleza interrelacionada de la violencia contra las menores y la violencia contra las mujeres, que se analizará más adelante.

A efectos de este informe, constituye abuso sexual infantil «todo contacto físico, sugerencia de naturaleza sexual, a los que se somete un niño, niña o adolescente, aun con su aparente consentimiento, mediante seducción, chantaje, intimidación, engaños, amenazas, o cualquier otro medio». Esta definición se basa en la que recoge el artículo 68 del Código de la Niñez y Adolescencia de Ecuador⁵, y refleja la interpretación legal de abuso infantil en todos los países. La mayoría de las veces, los autores son familiares, amigos y vecinos de la familia y hombres que ocupan posiciones de autoridad, como empleadores, profesores y médicos. Este informe no examina la trata sexual de niños, la pornografía infantil, la prostitución o la violencia sexual en zonas de conflicto. Estos abusos, vinculados a economías sumergidas, se tratan como cuestiones separadas, aunque están relacionadas con las mismas vulnerabilidades que pueden experimentar los niños víctimas de abuso sexual en el hogar o en instituciones públicas como escuelas. La trata de niños en las Américas se investiga en otros estudios (por ejemplo, Phinney, 2001, UNODC, 2014). Este informe se centra en la violencia sexual «cotidiana», la violencia oculta que tiene lugar en los hogares y las comunidades, que se acalla con el silencio de los niños y su miedo a represalias.

⁴ http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/concepto_icbf_0027891_2010.htm

⁵ www.oei.es/quipu/ecuador/Cod_ninez.pdf

1.2 Metodología

Esta investigación es documental y se basa en materiales disponibles en inglés y español. La magnitud del problema se ha determinado sobre la base de informes nacionales, en primer lugar, y de datos del Banco Mundial y las Naciones Unidas, en segundo lugar. Se han utilizado varias fuentes nacionales, incluido material extraído de ONG nacionales e internacionales, organizaciones de derechos del niño y la mujer y defensorías del pueblo. Las importantes carencias de datos, así como la fiabilidad de las fuentes, se comentan en las secciones 2.1 y 2.2.

La sección sobre las causas de la violencia sexual contra menores se basa en una bibliografía académica más amplia sobre el abuso sexual infantil, el incesto y la violencia contra las mujeres en América Latina. Hay muy pocas investigaciones académicas específicamente sobre las causas de la violencia sexual contra los niños y adolescentes en América Latina. Sin embargo, puesto que esta violencia está estrechamente relacionada con la violencia sexual contra las mujeres y es producida por las mismas estructuras sociales, esta sección se basa en la bibliografía sobre la violencia de género en general y en la bibliografía relativa al abuso sexual infantil en otros lugares.

La tercera sección, sobre políticas y legislación, se basa en fuentes gubernamentales y literatura gris (informes de ONG y organizaciones multilaterales). En segundo lugar, se basa en investigaciones académicas, tanto en español como en inglés.

1.3 Estructura

La estructura de este informe es la siguiente: la sección 2 analiza la magnitud de la violencia sexual ejercida contra menores en América Latina y determina las lagunas de conocimiento de este problema. La sección 3 habla de las causas estructurales que subyacen a esta violencia, como las relaciones sociales patriarcales, las desigualdades transversales y la impunidad, seguidas por un análisis por países de los factores económicos, sociales y políticos específicos que contribuyen a la impunidad en relación con la violencia sexual. La sección 4 del informe examina los marcos jurídicos y la programación de políticas orientadas a la violencia sexual contra niños y adolescentes en América Latina, con referencia a los países especificados. Destaca lo que funciona y lo que no. Esta sección viene seguida por un análisis de las recientes iniciativas nacionales, regionales y mundiales. El informe concluye en la sección 6 con recomendaciones que apuntan a lo que podría hacer la comunidad internacional, en concreto la Unión, para fomentar intervenciones eficaces encaminadas a hacer frente a este gran problema.

2 La magnitud de la violencia contra menores

Medir la violencia sexual contra menores es notablemente difícil. Hay dos tipos de datos que calculan el número de niños que sufren abusos sexuales: la incidencia (nuevos casos en una determinada población) se calcula registrando el número de casos denunciados a la Policía, los centros de salud y los trabajadores sociales, mientras que la prevalencia (número de casos existentes) se calcula a través de encuestas de población que preguntan a los adultos retrospectivamente sobre sus experiencias de niños (Goldman & Padayachi, 2000).

2.1 Incidencia

En el caso de América Latina, ninguna de estas mediciones se encuentra fácilmente. Existen datos que registran las denuncias, pero no pueden utilizarse para calcular la incidencia real debido a que no se denuncian todos los casos. Esto ocurre porque:

- a) la mayoría de los niños no cuentan su experiencia a adultos;
- b) los adultos a menudo no creen a los niños, incluidas sus propias madres;

- c) con frecuencia se considera que las niñas que entran en la pubertad provocan los encuentros sexuales, en consonancia con el doble rasero según el cual a menudo se culpa a las mujeres de la promiscuidad de los hombres;
- d) la denuncia depende en gran medida de la receptividad de las instituciones públicas que reciben los informes (Policía, Fiscalía, Defensor del Pueblo, instituciones médicas) (véase asimismo Aronson Fontes y Plummer, 2010).

Los niños con frecuencia son «engatusados» para mantener una relación sexual que les lleva a sentir culpa, lo que levanta una barrera para denunciar al autor. Del mismo modo, a menudo se amenaza a los niños para que no lo cuenten o se les hace creer que es un secreto que deben guardar. Los marcos socioculturales de género y sexualidad con frecuencia permiten sugerir que ha habido complicidad de la víctima, lo que la estigmatiza a ella en vez de al autor (Herman, 1997). La legitimidad de los casos que sí se denuncian (nunca directamente por el niño, sino por otro familiar) depende enormemente de la edad y el género de la víctima: las adolescentes a menudo se consideran cómplices de su propio abuso. Estas son más vulnerables al abuso sexual, tanto dentro de su familia como fuera de ella, debido a su edad. Las normas y los códigos en torno al comportamiento sexual adecuado de las niñas y los dobles raseros de la sexualidad masculina llevan a la creencia generalizada de que las jóvenes son culpables de los abusos que sufren.

Como consecuencia, las denuncias policiales de violencia sexual contra menores tienden a centrarse en el grupo de edad de 0 a 14 años, no de 15 a 18, con lo que se sesgan aún más los datos. Por supuesto, las distintas formas de llevar los registros, definir el delito y coordinar los datos entre organismos (Policía, Fiscalías, otros posibles organismos donde se presentan denuncias de abusos) debilitan los datos. Por ello, en términos comparativos, el número de casos denunciados de violencia sexual no refleja con precisión la clasificación de un país en una lista de estadísticas de incidencia de violencia sexual, sino que únicamente refleja los niveles de denuncia y la calidad de los registros.

Puesto que México es una república federal en la que los estados tienen distintas leyes contra la violencia sexual, distintas edades de consentimiento que van de los 12 a los 18 años y distintos procedimientos de registro y documentación, la mayoría de observadores no confían en los registros nacionales (Frías y Erviti, 2014, González-López, 2015). Además, la búsqueda de datos fiables revela que existen registros y estimaciones de las denuncias que varían ampliamente, lo que es atribuible a la forma en que las distintas instituciones interpretan los datos y los utilizan para sus propios fines. Así, después de examinar una serie de fuentes estadísticas, incluidas las declaradas por medios de comunicación nacionales, ONG y Gobiernos, en el cuadro 2 se presentan los datos de denuncias policiales de violencia sexual contra menores (0 a 14 años) registradas por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Esta base de datos incluye cifras de Bolivia, Colombia, México y Perú correspondientes a 2009 y nosotros hemos añadido Ecuador y Paraguay con fuentes nacionales. Sin embargo, las cifras de estos dos últimos corresponden a 2015 y muestran tasas mucho más altas, posiblemente gracias a la mejora del registro.

Cabe señalar que no siempre está claro el tipo de fuentes utilizadas en la base de datos de la UNODC y el informe advierte de que, al utilizar las cifras, las comparaciones entre países deben realizarse con cautela debido a las diferencias que existen entre las definiciones legales de los delitos en los países o los distintos métodos de contabilización y registro de delitos. Como puede observarse en el cuadro, aunque México afirma tener las tasas más altas de abuso infantil, presenta la tasa más baja de incidencia por cada 100 000 personas (Cámara de Diputados, 2014).

Cuadro: Indicadores demográficos, denuncias de abuso sexual* y tasa por cada 100 000 habitantes correspondiente al año 2009

	Población (en millones)		Denuncias de abuso sexual	
	Total	0-14 años	(Recuento)	(Tasa por cada 100 000 habitantes)
Bolivia	9,76	3,42	1 429	14,6
Colombia	45,41	12,21	5 378	11,8
Ecuador	15,90	4,61	3 688*	23,2
México	116,82	35,63	2 555	2,3
Paraguay	6,55	2,05	1 711*	26,12
Perú	29,00	8,64	2 109	7,3

Fuente: Cifras de población del Banco Mundial (2016). Cifras de denuncias de abuso sexual: Bolivia, Colombia, México y Perú (UNODC, n.d.), Ecuador- Extra.ec (n.d.), Paraguay- SNNA (2016).

*Los indicadores demográficos y las cifras de abuso sexual de Ecuador y Paraguay corresponden al año 2015.

Estas cifras no se desglosan por sexo entre niños y niñas. Sin embargo, un informe basado en las denuncias policiales de violencia sexual presentadas entre 2000 y 2009 en Perú señaló que, de todas las denuncias de violencia sexual, el 78 % se referían a menores de 18 años de edad, mientras que el 93 % correspondían a víctimas femeninas y el 7 % a víctimas masculinas de violencia sexual (Mujica, 2011). Un análisis paraguayo de las denuncias recibidas a través de la línea telefónica de emergencia para niños señaló que el 85 % de las denuncias provenían de niñas y el 15 % de niños (SNNA, 2016). Otras fuentes indican que quizá uno de cada nueve niños varones sufre abuso sexual⁶, lo que equivale al 7,8 % (Fulu et. al., 2013). Por lo tanto, aunque una proporción significativa de niños varones podrían ser víctimas de violencia sexual, la mayoría de las víctimas son niñas.

Una vez más, aunque estas cifras son útiles, no podemos saber el grado en el que subestiman el problema real. Además, estas denuncias parecen registrar únicamente los casos de menores de 14 años, mientras que las chicas de entre 15 y 18 años son especialmente vulnerables al abuso sexual. Se necesitan urgentemente mejores datos de denuncias.

2.2 Prevalencia

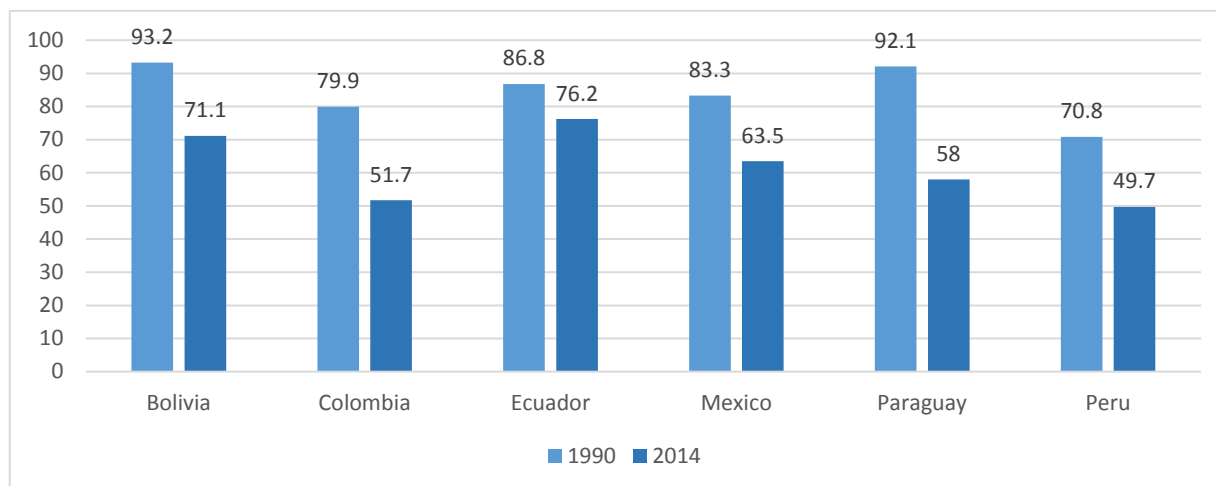
Para medir la prevalencia se examinan generalmente encuestas de población que incluyen preguntas sobre las experiencias sexuales en la infancia. Lamentablemente, estas preguntas no figuran en ninguna de las encuestas nacionales de población disponibles. Una encuesta realizada en Perú, que forma parte de una investigación comparativa de la Organización Mundial de la Salud que analiza la violencia contra las mujeres en diez países a nivel mundial, ofrece algunos datos. En esta encuesta sobre prevalencia, la zona urbana (Lima) y la zona provincial (Cusco) de Perú presentaban una tasa de prevalencia de la violencia sexual antes de los 15 años del 19,5 % y el 18,1 % de las mujeres adultas encuestadas respectivamente. Solo la tasa de la zona urbana de Namibia era más alta con un 21,3 % (OMS 2005: 50). La mayoría de los autores, según la misma encuesta, eran familiares (53 %). Estas cifras se corresponden muy estrechamente con un estudio reciente a gran escala, que concluyó que el 18 % de las niñas y el 7,8 % de los niños en todo

⁶ <http://www.dnamunicipal.cotas.net/abuso.htm>

el mundo sufren violencia sexual en la infancia (Fulu et. al., 2013). La Defensoría de la Niñez y la Adolescencia calcula que una quinta parte (20 %) de las niñas bolivianas sufren violencia sexual, aunque no está claro en qué datos se basa el cálculo⁷.

Las pruebas disponibles indican que las niñas de 12 a 18 años son más vulnerables a la violencia sexual a manos de la pareja o de familiares. Por ejemplo, los datos de Perú muestran que el 40 % de las adolescentes consideraban su primera experiencia sexual como «no consentida», es decir, coaccionada. El 11 % de los hombres entrevistados declararon que su primer encuentro sexual había sido no consentido (Cáceres, 2005).

Gráfico 1: Tasas de natalidad entre las adolescentes (nacimientos por cada 1 000 mujeres de 15 a 19 años)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2016)

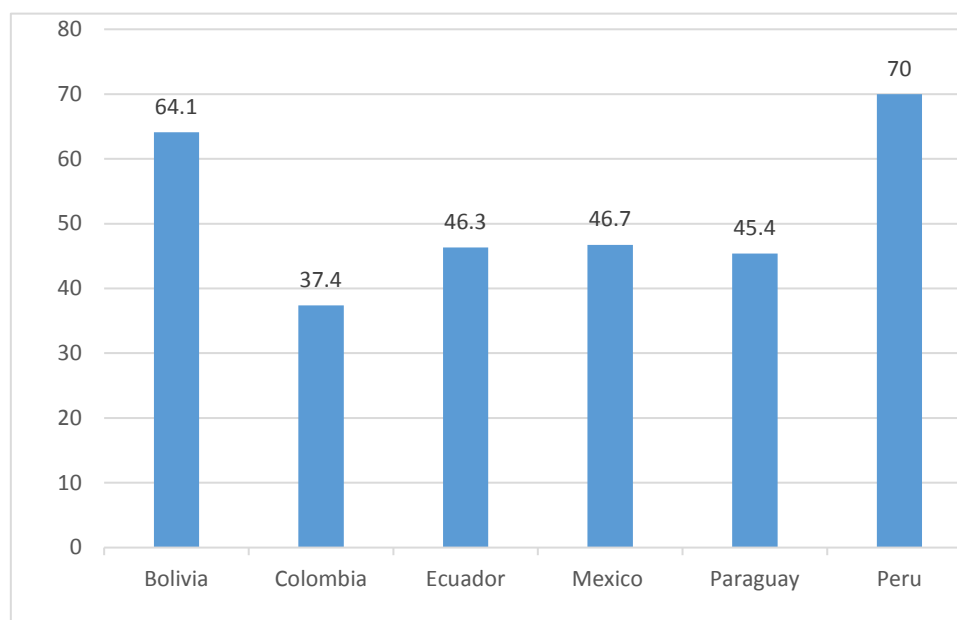
La tasa de natalidad entre las adolescentes puede servir de fuente alternativa para calcular el sexo no consentido entre las adolescentes. Como muestra el gráfico 1, la tasa se ha reducido en todos los países. La reducción de los embarazos adolescentes podría ser resultado de un mejor acceso a los anticonceptivos y la atención de la salud reproductiva, las campañas de salud que instan a las mujeres a no tener hijos antes de los 18 años, la mejora de las perspectivas educativas de las niñas y las mejores oportunidades económicas (según UNICEF, la maternidad adolescente es más alta entre los pobres, véase UNICEF, 2007). Sin embargo, mientras que en la mayoría de países las tasas de fecundidad se han reducido a menos de la mitad durante el mismo período, la fecundidad de las adolescentes está disminuyendo a un ritmo más lento. Esta tendencia es preocupante, puesto que significa que la fecundidad de las adolescentes plantea un problema diferente a la fecundidad general. Los datos disponibles sobre sexo coaccionado y violencia sexual en la infancia y la adolescencia indican que muchas chicas tienen un escaso control sobre su fecundidad. Las intervenciones para reducir la fecundidad en la población femenina general pueden resultar insuficientes para reducir la fecundidad entre las adolescentes. Hay razones para creer que el elevado número de embarazos adolescentes y la dificultad para reducir dichos embarazos están relacionados con los elevados niveles de violencia sexual contra niñas y adolescentes. El cálculo de Cáceres (2005) de que el 40 % de las primeras experiencias sexuales son no deseadas parecería indicar que una elevadísima proporción de los embarazos adolescentes son producto de la violencia sexual. Además, las pruebas indican que las víctimas de violencia sexual en la infancia asumen mayores riesgos sexuales en la adolescencia e inician relaciones sexuales voluntarias antes que los que no han sido víctimas (OMS 2005: 53). Esto explicaría la dificultad de reducir la tasa de natalidad entre las adolescentes paralelamente a la tasa de fecundidad general en América Latina.

⁷ <http://www.dnamunicipal.cotas.net/abuso.htm>

2.3 La violencia sexual contra menores como componente de la violencia contra las mujeres

Cada vez hay más pruebas de que la violencia sexual contra las niñas está estrechamente relacionada con la violencia sexual contra las mujeres. Ambos tipos de violencia están relacionados con patrones similares de vulnerabilidad y riesgo (Guedes et. al., 2016, OMS, 2005). Además, la violencia sexual contra menores se considera cada vez más un pronosticador de experiencias de este tipo de violencia en la etapa adulta (Mujica, 2016).

Gráfico 2: Porcentaje de violencia contra las mujeres (15-49) ejercida por la pareja durante la vida (2004-2011) *



Fuente: Elaboración propia con datos de ONU-Mujeres (2014), CNCLVD-Paraguay (2013) y ENDES Perú (2014).

*Las cifras de Bolivia, Ecuador, México y Perú incluyen la violencia emocional.

No disponemos de datos suficientes relativos a la violencia sexual en la población adulta en porcentaje de la violencia sexual general ni podemos calcular con fiabilidad cuántas víctimas de violencia ejercida por la pareja han sufrido violencia sexual de niñas. Sin embargo, podemos decir con seguridad que es muy probable que la mayoría de las mujeres que sufren violencia física infligida por la pareja también sufran violencia sexual a manos de ella: según una pequeña muestra de 11 mujeres que viven en distintos centros para mujeres maltratadas en Lima, todas habían sido violadas por sus parejas pero ninguna había denunciado la violación a la policía (Boesten, 2014).

Un estudio de todos los casos denunciados de violencia sexual en Perú concluyó que el 78 % de estas denuncias provienen de chicas de 18 años y menores. De ellas, el 10 % están relacionadas con niñas de entre 0 y 9 años, el 25 % con niñas de entre 10 y 13 años y el 45 % con adolescentes de entre 14 y 17 años (Mujica, 2011). En general, parece correcto inferir que, cuando la violencia en la pareja es elevada, la violencia sexual contra los niños también lo es, pero los datos disponibles no proporcionan una tasa precisa.

2.4 Autores

Todos los estudios confirman que, en la mayoría de los casos de violencia sexual contra menores, el autor es un miembro de la familia pero no necesariamente el padre (Mujica, 2011). El estudio de la OMS de 2005 que comparó diez países a nivel mundial concluyó que los miembros masculinos de la familia distintos a los padres y padrastros eran con mucha diferencia los autores más comunes, seguidos por los padrastros,

los padres y miembros femeninos de la familia (OMS, 2005: 51). Los conocidos —amigos de la familia, vecinos, miembros de la comunidad— eran los segundos, mientras que los extraños eran una categoría importante en algunos de los lugares de investigación urbanos de Asia oriental, pero no en América Latina.

Se sospecha, debido a varios casos notorios⁸, que la violencia sexual contra menores en instituciones como las escuelas es generalizada. Sin embargo, no hay datos fiables. Existen datos sobre México, pero la diferencia entre los estados federales, de 0 a 546 casos denunciados, indica que las denuncias difieren ampliamente y no existen estimaciones fiables sobre la incidencia o la prevalencia (CNDH, 2014).

2.5 Conclusión

Aunque están fragmentados, los datos indican que la violencia sexual contra los niños y los adolescentes es común en los casos estudiados, pero también se oculta en gran medida en las familias y comunidades. Los registros de incidencia de este tipo de violencia son limitados debido a las escasas denuncias y a los malos registros. Asimismo, sabemos poco sobre la prevalencia real: las encuestas nacionales de población son escasas y, en el caso de América Latina en su conjunto, solo hay disponible una encuesta de población fiable publicada por la OMS en 2005, pero únicamente incluye a Brasil y Perú. Sabemos que la mayoría de las víctimas son niñas y que la mayoría de los autores son hombres, especialmente hombres de confianza de las víctimas. Además, los datos disponibles indican que, aunque las niñas son el principal objetivo de la violencia sexual, los niños varones también sufren abusos en las familias y comunidades.

3 Causas

Hay tres importantes factores que facilitan específicamente y perpetúan la violencia sexual en América Latina:

- 1) el patriarcado;
- 2) las desigualdades transversales de género, raza, clase, geografía, y probablemente, discapacidad;
- 3) la impunidad.

La organización patriarcal de la sociedad facilita y sistematiza la desigualdad de género y aumenta la vulnerabilidad de los menores en relación con los hombres adultos. La violencia sexual funciona como una fuerza que produce activamente y reproduce relaciones patriarcales, dominación masculina y autoridad basadas en las desigualdades transversales de género, edad, raza o etnia y clase o posición socioeconómica. Las relaciones patriarcales siguen estando arraigadas en la organización social general de las sociedades latinoamericanas, lo que dificulta la responsabilización de los autores de violencia sexual. La firme creencia en la familia encabezada por un hombre como piedra angular de la sociedad, por ejemplo, puede prevalecer sobre los derechos de otros miembros de la familia. En la mayoría de los países latinoamericanos, son los tribunales de familia quienes se ocupan de la violencia contra las mujeres y los niños, lo que a menudo hace hincapié en la unidad familiar por encima de los derechos de los individuos (Boesten, 2012, González-López, 2015). Los contextos políticos y económicos específicos refuerzan la impunidad o perpetúan los regímenes abusivos.

Además, la investigación epidemiológica del abuso sexual infantil determina un conjunto de circunstancias a nivel micro que contribuyen a la prevalencia de este tipo de violencia en los hogares, como el conflicto conyugal, la desintegración familiar, la presión económica, el desempleo masculino, las normas de dominación masculina en el hogar y la presencia de figuras paternas no biológicas de los niños en el hogar (Guedes, 2016). Otro estudio de los factores de riesgo suma a esta lista la aprobación del castigo corporal, los problemas de salud mental, el bajo nivel educativo, el consumo de alcohol y drogas y el haber

⁸ Véase, por ejemplo, este escándalo reciente en Perú. <http://elcomercio.pe/sociedad/cajamarca/cajamarca-profesor-acusado-violar-al-menos-17-ninas-noticia-1910568>

sufrido maltrato de niño (Fulu, 2014). Estos factores indican que las intervenciones socioeconómicas a nivel macro (empleo, protección social) y las intervenciones sociales (política sobre alcohol y drogas, apoyo a las familias, atención de la salud mental y educación) podrían tener un efecto mitigador en la prevalencia de la violencia doméstica, incluido el abuso sexual infantil. Sin embargo, ninguno de estos factores predice necesariamente la violencia doméstica o conduce a ella. Para entender las estructuras subyacentes que facilitan la violencia sexual contra los niños y los adolescentes, y las mujeres en general, este informe se centra primero en las relaciones patriarcales, después en las desigualdades y, por último, en la impunidad y los contextos específicos de los países.

3.1 Patriarcado

«[Nos dicen que] hay abortos de las niñas, pero no es que hayan abusado de las niñas, son muchas veces porque la mujer se pone como que en un escaparate, provocando».

Cardenal Juan Luis Cipriani, arzobispo de Lima (Perú) en la radio nacional en respuesta a las campañas contra la violencia sexual y a favor de la legalización del aborto en caso de violación, 30 de julio de 2016, Radio RPP.

El patriarcado se entiende como un sistema social que organiza el poder jerárquicamente en función del género y la edad: el término se refiere a la autoridad del padre sobre su familia y a la subordinación de la mujer y los hijos (Andermahr, Lovell y Wolkowitz, 2000). En América Latina, el patriarcado se ha asociado históricamente al catolicismo, por un lado, y al colonialismo, por otro. Mientras que el catolicismo dota a la organización social de la vida familiar de un imperativo moral que establece normas sobre la sexualidad y los papeles de género adecuados, el colonialismo extendió las relaciones patriarcales más allá de la familia y añadió la raza a la combinación de relaciones de poder jerárquicas. Por lo tanto, en América Latina, los hombres tienen autoridad sobre sus propias familias, pero pueden estar ellos mismos subordinados a un «jefe» más poderoso, que con frecuencia es más blanco que ellos mismos (las jerarquías de clase y raciales a menudo se solapan en la región). Por ello, la raza —identificada a menudo por el color de piel y otras características físicas como la altura, el color de ojos y pelo, el nivel de educación y la lengua materna— ayuda a estructurar las relaciones de poder entre los hombres, pero también entre los hombres y las mujeres.

En América Latina, la autoridad patriarcal sobre la familia no se vio necesariamente debilitada por el crecimiento de las instituciones republicanas que buscaban controlar las funciones clave de la Iglesia, como la educación, la salud pública y la supervisión de los nacimientos, las muertes y los matrimonios, después de la independencia. Los Estados intentaron modernizar el orden patriarcal, incluido el orden patriarcal doméstico, pero no abolirlo (Dore, 2000). La legislación colonial existente con frecuencia solo se modificó o amoldó para coexistir con la legislación republicana, creando una legislación civil plagada de contradicciones. El Derecho de familia regulaba las relaciones de género y seguía estando muy influido por la Iglesia católica y el orden patriarcal existente, a pesar de la liberalización del siglo XIX (McKinley, 2006, González-López, 2015).

En el siglo XX, bajo la presión de los movimientos sociales feministas, gran parte del marco jurídico del dominio patriarcal sobre la mujer en América Latina (como los derechos de sucesión, la patria potestad, la salud reproductiva y los delitos contra el honor de la familia) se revisó con el fin de favorecer a la mujer (Molyneux, 2000). Sin embargo, la fuerte e influyente Iglesia sigue determinando la política y las políticas en cuestiones relacionadas con la familia y la sexualidad en el siglo XXI (Blofield, 2008). La oposición política a la ampliación de los derechos sexuales y reproductivos y a una educación sexual más equitativa y liberal en las escuelas en toda América Latina está estrechamente relacionada con la influencia que sigue teniendo la Iglesia católica en la política y la sociedad; una influencia que hasta ahora no han reducido considerablemente los procesos de secularización, el auge de organizaciones religiosas competidoras (en particular iglesias protestantes) o los escándalos relacionados con el abuso sexual de menores por miembros del clero católico y laicos (p. ej. Salinas y Ugaz 2015). Los valores católicos mantienen la unidad

familiar en el centro de la política y la legislación a favor de la equidad de género, ignorando los derechos de la mujer o el niño. De este modo, se mantiene la autoridad patriarcal (Boesten, 2014, González-López, 2015).

Por lo tanto, es importante entender lo que significa el patriarcado y lo que hace cuando se piensa sobre el persistente silencio en torno al abuso sexual de niños en las familias e instituciones (véase asimismo Carter, 2015). La psiquiatra Judith Herman, en su trabajo pionero sobre el incesto (1977, y 2015 [1992]), atribuye su elevada prevalencia a la persistencia del patriarcado en los hogares y fuera de ellos. Atribuye explícitamente la posibilidad de incesto padre-hija a los papeles sociales asignados a la mujer y el hombre y considera la persistente desigualdad y subordinación de la mujer al poder masculino la causa subyacente de estas relaciones. Herman también constata una fuerte relación entre las tareas domésticas y el abuso sexual: en la mayoría de los casos estudiados por ella, las niñas eran coaccionadas para mantener relaciones sexuales con un cuidador masculino (padre, padrastro, tío) y a menudo también se ocupaban de las tareas domésticas, incluido el cuidado de niños, asumiendo en efecto el papel de madre-esposa en la estructura familiar. Aunque no sugiere que la realización de las tareas domésticas lleve al abuso sexual, Herman sí muestra que la sumisión doméstica y la sumisión sexual a menudo van de la mano. Concluye que, en esta constelación patriarcal de la familia y la sociedad, las mujeres y las niñas son extremadamente vulnerables al abuso sexual y doméstico por parte de los hombres en sus hogares y, por extensión, por parte de los hombres en la sociedad general (1977).

La socióloga y terapeuta familiar Gloria González-López, en un estudio reciente —y único— de las relaciones incestuosas en las familias mexicanas (2015), utiliza el término «hijas conyugales» para referirse a las niñas que sustituyen a su madre a la hora de servir sexualmente a su padre o padrastro y el término «sirvientas maritales» en los casos en que lo hacen con la complicidad de la madre. Al igual que Herman antes que ella en el contexto de los Estados Unidos, González-López identifica normas patriarcales conforme a las cuales se inculca a las niñas el servicio a los hombres en su familia y según las cuales el matrimonio se establece para servir a las necesidades sexuales de los hombres casados. En este mismo acuerdo patriarcal en el que las mujeres sirven sexualmente a los hombres, las hermanas o las primas pueden convertirse en objeto de experimentación sexual de los hermanos o primos. Desde una edad muy temprana, la pasividad y el sometimiento «natural» presumidos de la mujer se utilizan para satisfacer las necesidades sexuales «naturales» presumidas del hombre. Como concluyen Herman y González-López, el abuso sexual se reproduce, por tanto, por la división sexual del trabajo en los hogares y las sociedades en general y a través de ella.

La subordinación de los niños a la autoridad de su padre también expone a los varones a abuso sexual, aunque de manera diferente. Su silencio se consigue no mediante la «normalización» del abuso, como podría ser el caso de las niñas, sino utilizando la vergüenza, la culpa y la homofobia (González-López, 2015).

De forma similar, las mujeres jóvenes y las niñas que trabajan como empleadas domésticas son extremadamente vulnerables al abuso sexual debido a los papeles de género patriarcales que sirven para establecer sólidos vínculos entre la servidumbre doméstica y sexual, como veremos más adelante.

3.2 Desigualdades transversales

La desigualdad de género facilita claramente la violencia sexual. Sin embargo, existen otros factores, como la pobreza, las consideraciones de raza y etnia, la edad, la sexualidad y la discapacidad, que contribuyen a las jerarquías entre personas. La intersección de varias desigualdades —niños pobres, niñas con discapacidad, niñas con la piel más oscura, niños homosexuales o cualquier combinación de estos factores— puede hacer que determinados niños y adolescentes sean más vulnerables al abuso que otros.

En América Latina, durante la organización colonial de la tierra, el trabajo y el capital, los gobernantes europeos dominaban a los pueblos indígenas y los afrodescendientes, una organización de la sociedad que persistió hasta la época posterior a la independencia y que se está desmantelando y reformando

lentamente, a menudo de manera violenta. Por lo tanto, hasta la fecha, la intersección de la clase, la raza y el género fundamenta la violencia estructural en gran parte de América Latina y determina el acceso de las personas y los grupos a los recursos, los servicios, la participación política y la justicia (Boesten, 2010, Cabrera Muñoz, 2010). Además, las desigualdades estructurales y transversales se reproducen incluso en las relaciones íntimas y a menudo se utiliza la violencia para mantener y perpetuar las jerarquías (Alcalde, 2010). Por lo tanto, las consideraciones de inferioridad racial pueden hacer a algunos niños más vulnerables a la violencia de los padres y hermanos, por ejemplo si se les considera menos blancos. La discapacidad es otra dimensión específica que no se investiga lo suficiente, pero que es probable que se entrecruce con el género para hacer a algunos niños más vulnerables al abuso (González-López 2015).

Las trabajadoras domésticas son especialmente vulnerables al abuso sexual en toda América Latina. Aunque han adquirido una protección social considerable a través de la legislación, las vulnerabilidades históricas siguen poniendo en peligro su seguridad y bienestar. Las trabajadoras domésticas son a menudo niñas de los entornos rurales pobres e indígenas, con pocas oportunidades educativas o capital social en las comunidades y hogares donde trabajan. Esta situación hace más difícil que las jóvenes que trabajan como empleadas domésticas se defiendan o busquen ayuda y apoyo cuando se sienten amenazadas o sufren abusos. Su origen étnico las hace inferiores e incluso legitima los abusos sexuales a ojos de las clases medias y altas más blancas que las emplean. El abuso sexual de trabajadoras domésticas jóvenes está tan normalizado y silenciado que raras veces se considera un asunto que merece la pena abordar (Bezarés Cobar, 2007 & 2008, Boesten, 2014, González-López, 2015, Ojeda Parra, 2005, Stephenson, 1999).

La pobreza puede hacer a los niños más vulnerables a la violencia también en su propia casa (Guedes et al., 2016). En América Latina existe la creencia popular de que los pequeños espacios, especialmente cuando los padres y los hijos comparten cama, pueden contribuir al abuso sexual de menores. Estas percepciones también reflejan suposiciones sobre el comportamiento de determinados grupos de clase baja y grupos racializados como no blancos, que conforman una parte esencial de su exclusión social y criminalización. El hacinamiento y las viviendas precarias en comunidades abandonadas sin duda no favorecen los derechos del niño y la seguridad de las niñas, pero lo más importante es que la pobreza puede hacer que el acceso a la educación, la salud y otros servicios sociales, incluida la policía y los tribunales, sea limitado. La distancia hasta los servicios, las tasas formales o informales de acceso a los servicios, la falta de información sobre los derechos y la discriminación institucional impiden a los pobres acceder a estos servicios esenciales (Cabrera Muñoz, 2010, Crisóstomo, 2016).

La organización patriarcal de la sociedad, en la que los hombres dominan a las mujeres y los niños, también contribuye al abuso sexual en las escuelas y centros de salud, especialmente contra chicas adolescentes y en las zonas y regiones más pobres donde los niños son más vulnerables. Los hombres que ocupan una posición de autoridad sobre niños y desempeñan el papel de figura paterna en distintos contextos —un cura, un profesor, un médico comunitario— pueden apelar a los mismos sentimientos de derecho a la servidumbre sexual de las niñas que los familiares biológicos o a la sumisión de los niños a la autoridad masculina adulta (González-López, 2015). Un régimen de género en el que las mujeres y las niñas a menudo son culpadas de los abusos que sufren ayuda a legitimar dichos abusos. La violencia sexual sirve entonces para humillar y asignar un lugar en una jerarquía dominada por hombres (Herman, 2015, epílogo). Los estudios muestran claramente que las niñas son más vulnerables que los niños al acoso y la violencia sexual en la escuela, mientras que la pobreza y la etnia tienden a aumentar dicha vulnerabilidad (véase: Pinheiro, 2006, OMS, 2005). En instituciones como las escuelas, en la misma medida que en la estructura familiar, el género, la raza/etnia y la pobreza pueden incrementar la vulnerabilidad a la violencia sexual.

3.3 Impunidad

Hay varios factores importantes que impiden que se rindan cuentas por la violencia sexual en América Latina: Estados débiles y ausentes, corrupción y delincuencia e ideas normativas sobre género, raza y clase que determinan las acciones de los agentes estatales.

La ausencia del Estado en muchas zonas rurales en todos los países estudiados obstruye la responsabilización por la violencia sexual. Muchas zonas rurales dependen de instituciones geográficamente alejadas situadas en ciudades provinciales o de alguna forma de justificación comunitaria o prácticas de conciliación. Aunque esto último sin duda es mejor que nada, la justicia consuetudinaria en general desfavorece a los casos de violencia sexual debido a la vergüenza que rodea a estas experiencias y el deseo de mantener en privado el abuso íntimo. Las normas sociales que toleran la violencia sexual contra las niñas y desalientan la búsqueda de ayuda también tienden a ser más fuertes a nivel comunitario, donde los papeles de género podrían controlarse socialmente y los lazos de parentesco se extienden a la comunidad (véase, por ejemplo, Maldonado et. al., 2008, Crisóstomo, 2016, Guedes et. al., 2016).

La corrupción dentro de las fuerzas de seguridad y el poder judicial es otro factor que contribuye a la impunidad. En Perú, los investigadores observaron el soborno de agentes de policía por parte de hombres que maltrataban a su mujer (Boesten, 2006, 2012). No existen razones para creer que quienes abusan de los niños no puedan hacer lo mismo. La corrupción local es facilitada por instituciones débiles, falta de salarios decentes, formación o supervisión del personal de primera línea como los agentes de policía, así como por los marcos normativos sesgados por género descritos anteriormente que culpan a la víctima y apoyan a los poderosos (Boesten, 2012). Como se analizó anteriormente, pocas niñas denuncian la violencia sexual y las fuerzas del orden tienden a culparlas y dejar que los autores escapen del castigo (Boesten, 2014). Esto, a su vez, produce un círculo vicioso: las niñas y sus familias no confían en la policía y el poder judicial y, por lo tanto, no denuncian los casos de abuso, mientras que la policía insiste en que la violencia sexual no es un problema en su comunidad, porque nadie denuncia incidentes de violencia sexual (Merry, 2003). Estos marcos normativos mantienen culturas de impunidad.

La impunidad está respaldada por factores sociales, políticos y económicos que pueden implicar a las fuerzas de seguridad en actividades ilegales y prácticas corruptas. La impunidad también ayuda a facilitar y tolerar la trata de menores orientada a la industria del sexo. Los marcos legales poco claros, la escasa aplicación de la ley, la corrupción y la falta de visibilidad/atención prestada a la trata debido a las interpretaciones predominantes del sexo y el género contribuyen a la impunidad y facilitan la oferta y la demanda de niños empobrecidos en una economía sumergida de prostitución y pornografía (Phinney, 2001). Algunos de los países más afectados pueden encontrarse en Centroamérica, donde la pobreza, la inestabilidad sociopolítica y los contextos continuos de delincuencia generalizada, impunidad y corrupción presentan problemas particulares. Sin embargo, más allá de la trata de menores orientada a la industria del sexo, estos contextos específicos también pueden contribuir a la deslegitimación de los sistemas locales de aplicación de la ley y rendición de cuentas y, por ende, debilitar más las respuestas adecuadas al abuso de menores. En Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Perú, las estructuras de las economías sumergidas específicas difieren en cada país, puesto que están relacionadas con economías políticas legales e ilegales concretas. A continuación se describen brevemente los contextos específicos de impunidad de cada país.

3.3.1 Bolivia

Bajo la presidencia de Evo Morales, Bolivia ha mejorado considerablemente la posición de la población indígena empobrecida. La población indígena ha ganado mucho más capital político y algunas mejoras en protección social en la última década aproximadamente (Barrientos, 2016). El principal problema que alimenta la impunidad en relación con la violencia de género en Bolivia es la debilidad general del sistema judicial. Al igual que en otros países andinos, la división étnica y de clases se manifiesta con mayor

intensidad en una división geográfica que separa las comunidades urbanas de las rurales, las comunidades indígenas de las mestizas, aquellas con acceso y sin acceso a servicios públicos. La población indígena que vive en comunidades rurales no acude a los tribunales a los centros urbanos, en parte debido a que el sistema judicial en Bolivia es ineficiente, está sobrecargado y discrimina por etnia, clase y género. Las comunidades indígenas, conscientes del abandono y la discriminación históricos, pueden ser reacias a involucrar a las instituciones públicas en casos de violencia familiar. Se han denunciado pocos casos de abuso sexual infantil a las autoridades estatales; en cambio, los casos podrían resolverse entre redes familiares y comunitarias, a menudo sin tener en cuenta el bienestar del niño (véase el recuadro).

Justicia comunitaria en Bolivia

«Una noche cuando estaba de guardia en el centro de salud de una comunidad rural en la provincia de Omasuyos (Bolivia), una mujer de 50 y tantos años trajo a su hija de 11 años, que estaba desolada. La niña estaba sangrando y necesitaba atención quirúrgica inmediata, así que la llevaron a un hospital de La Paz. La niña estaba demasiado alterada para decirnos que había pasado, así que lo hizo su madre: en las fiestas de carnaval de su comunidad, la niña se había ido a casa antes que sus padres y hermanos mayores para descansar. En el camino, un vecino se acercó a la niña supuestamente para acompañarla a casa, pero entró en la vivienda y la violó repetidamente. Sus padres la encontraron con una grave hemorragia cuando llegaron a casa después por la noche. No querían denunciar el delito a las autoridades; en cambio, cuando la niña se estaba recuperando en el hospital, la familia negoció un acuerdo con el autor. Llamaban a esto prácticas comunes de trueque en el marco de la justicia comunitaria. De hecho, durante mi estancia en el centro de salud se silenciaron de esta forma varios casos de violación grave de niños. La comunidad consideraba que esto era culturalmente más apropiado que denunciar ante unas autoridades que ellos no consideraban propias, aunque hubiese servicios de violencia sexual dentro de las oficinas municipales locales».

María Fernanda Morales Jáuregui, licenciada en Medicina, Universidad Mayor de San Andrés, La Paz, Bolivia. Entrevistada por correo electrónico, julio de 2016.

3.3.2 Colombia

Colombia se halla en un período de transición después de más de 50 años de conflicto interno entre las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), el ELN (Ejército de Liberación Nacional), los paramilitares de derechas, las fuerzas estatales contra la insurgencia y las redes delictivas y traficantes de drogas. Desde mediados de la década de 2000, el Estado colombiano ha intentado devolver la paz utilizando mecanismos de justicia de transición junto con políticas de desmovilización, desarme y reinserción y negociaciones con las FARC y el ELN (Theidon, 2007). La sólida lente de género aplicada en estas actividades está generando reformas jurídicas y la formulación de nuevas políticas que reconocen los derechos de las mujeres y las niñas y que buscan explícitamente abordar la violencia sexual (Mantilla, 2016). El acuerdo de paz firmado en agosto de 2016 reconoce la necesidad de hacer frente a la persistente desigualdad de género y prevé la reparación de las víctimas de violencia sexual relacionada con el conflicto. Lo anterior, combinado con sólidas medidas de crecimiento económico y redistribución, está haciendo que Colombia cambie rápidamente el panorama de la justicia de género. Sin embargo, UNICEF, basándose en datos de las Naciones Unidas y nacionales, también señala que hay niños que siguen siendo víctimas de violencia relacionada con el conflicto, incluida violencia sexual⁹.

⁹ http://www.unicef.org/infobycountry/media_90565.html

3.3.3 Ecuador

Ecuador atravesó una crisis económica y política, con efectos negativos en las poblaciones vulnerables (entre 1997 y 2007, Ecuador tuvo ocho presidentes distintos). El Gobierno actual ha estabilizado el país en cierta medida, aunque se le acusa de limitar la libertad de expresión. Al igual que en Perú, los conflictos sociales por las concesiones mineras a gran escala en tierras utilizadas para la agricultura o cerca de ellas siguen planteando problemas, y Ecuador también se encuentra en la ruta del tráfico de estupefacientes, lo que menoscaba cada vez más la seguridad. La principal característica de Ecuador podría ser su gran población indígena bien organizada. En 2008, el Estado ecuatoriano reconoció formalmente el derecho de los pueblos indígenas a tener su propio Derecho consuetudinario, pasando por alto el Derecho escrito. En otros países latinoamericanos, el Derecho consuetudinario en las zonas remotas se aplica como primera opción y a menudo para subsanar las lagunas de un Estado ausente. Sin embargo, en Ecuador, el Derecho indígena se ha convertido en una dimensión fundamental de la autonomía cultural y tiene valor jurídico. Aunque los casos de violación están tipificados en el Derecho penal y, por lo tanto, en el Derecho escrito, muchos delitos leves y no tan leves que dan lugar a violencia sexual pueden tratarse a nivel comunitario, lo cual es improbable que beneficie a las víctimas. Además, se sabe que algunos casos de violación tipificados en el Derecho escrito se dirimen mediante el Derecho consuetudinario indígena con la aprobación del poder judicial nacional. Hubo un caso notorio en 2013, en el que un hombre condenado por un tribunal ordinario por violar a una niña de 13 años alegó su condición indígena para volver a ser juzgado por un tribunal indígena y se libró de la cárcel¹⁰. El Derecho consuetudinario indígena tiende a favorecer los procesos de conciliación en lugar de las medidas punitivas, lo que, en el caso de la violencia entre personas desiguales como adultos y niños u hombres y mujeres, perjudica a la parte agraviada (véase también Perú, Boesten, 2010, capítulo 5). Además, teniendo en cuenta el secretismo y la ambigüedad que rodean a la violencia sexual en general, la proximidad de las autoridades comunitarias a las familias de las víctimas es un obstáculo adicional para denunciar y buscar justicia.

3.3.4 México

Debido a su cercanía a la frontera con los Estados Unidos y al acuerdo de libre comercio con su vecino del norte, en México las tierras fronterizas se han hecho famosas por sus maquiladoras, o fábricas, que emplean a chicas jóvenes por poco dinero. Las ciudades productoras fronterizas, como Ciudad Juárez, también se han convertido en lugar de extrema violencia contra las mujeres, con elevados niveles de violencia sexual y feminicidio (Fregoso y Bejarano, 2010). Las chicas jóvenes de 15 a 25 años de las zonas rurales con escasa educación y a menudo pocos recursos económicos tienen más probabilidades de ser víctimas de estos delitos. Lo mismo ocurre con los feminicidios en todo Centroamérica (Fregoso y Bejarano, 2010, Cabrera Muñoz, 2010). Además de las coordinadas específicas de violencia relacionadas con la reestructuración neoliberal de las economías fronterizas, México está sumido en una guerra entre bandas delictivas y el Estado, que sigue activa. A menudo no está claro quién siembra el terror: los grupos delictivos o las fuerzas del Estado. La situación contribuye claramente a la impunidad por la violencia en todo el país, pero también refuerza las masculinidades que utilizan la violencia y la misoginia (Cabrera Muñoz, 2010), legitimando así aún más y silenciando los patrones de violencia contra las mujeres y las niñas. Por último, México se divide en estados federales que tienen su propia legislación, lo que obstaculiza la coherencia nacional en la forma de atender los casos de abuso sexual contra menores. Al igual que en todos los lugares en América Latina, las zonas rurales o indígenas son ignoradas por el Estado, y a menudo el Derecho común local prevalece sobre el Derecho estatal, poniendo en peligro la justicia de género (Sieder et.al., 2013).

¹⁰ <http://www.eluniverso.com/noticias/2013/05/19/nota/938616/acusado-violacion-se-declaro-indigena-evitar-justicia-ordinaria>
<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/13/la-lucha-entre-la-justicia-indigena-y-ordinaria>

3.3.5 Paraguay

Paraguay es, junto con Bolivia, el país más pobre de los estudiados (Banco Mundial, 2016). Tiene un legado de aproximadamente 40 años de gobierno autoritario de 1954 a 1989 o 1992 cuando se celebraron las primeras elecciones democráticas. Sin embargo, en el período posautoritario no se implantaron políticas democráticas estables e instituciones sólidas debido a lo que algunos llaman un «Estado privatizado» controlado por una pequeñísima élite (Lambert y Nickson, 2002). El país está atrapado en un *statu quo* de cobertura de servicios insuficiente, corrupción sistemática, ineficiencia flagrante e influencia política creciente en el sector público (p. 172). El narcotráfico, el blanqueo de capitales, la tala ilegal y el acaparamiento de tierras parecen más institucionalizados que los servicios de salud o la independencia judicial (Dizar et. al., 2012). Estos factores evidentemente contribuyen a la impunidad en relación con el abuso sexual infantil y la violencia de género en general. Lo más particular de Paraguay es un sistema de criadazgo, en el que los niños de familias pobres son enviados a familias más ricas para trabajar en el hogar a cambio de cuidados y educación. En la práctica, a menudo supone explotación infantil. Los niños en criadazgo son muy vulnerables a la violencia, incluida la violencia sexual, y muchos terminan en redes de explotación sexual¹¹. Aunque existen sistemas similares de «adopción» y servicio doméstico infantil en toda América Latina, en ningún otro sitio está tan institucionalizado el sistema como en Paraguay, donde se cree que entre 40 000 y 47 000 niños de 6 a 12 años viven como sirvientes domésticos (Petit, 2004). Pese a la presión de la comunidad internacional y las ONG locales, todavía no se ha hecho nada para luchar contra esta explotación masiva de niños.

3.3.6 Perú

Perú salió de un conflicto interno entre Sendero Luminoso, el MRTA (Movimiento Revolucionario Túpac Amaru) y el Estado que duró 20 años (1980-2000). Al igual que en Colombia, en la guerra se utilizó la violencia sexual como estrategia relacionada con el conflicto con fuertes secuelas en el período de paz. Las niñas mayores de 15 años eran especialmente vulnerables al abuso sexual «casual», la intimidación y la violación (TRC, 2003, Boesten, 2014). Durante y después del conflicto, la violencia interpersonal aumentó (Boesten, 2014). En zonas muy afectadas por la violencia política, las encuestas muestran que el castigo corporal infantil, así como la violencia doméstica contra mujeres y niños, son elevados (ENDES, 2014). Aparte de la fragmentación social posterior al conflicto en determinadas zonas de Perú, la expansión de las industrias extractivas desde la década de 2000 en el contexto de la reestructuración neoliberal ha beneficiado a empresas de seguridad privada y contribuido a la creación de economías mineras locales no reguladas y actividades ilegales de minería de oro. Esta situación ha provocado un conflicto social por la tierra, el agua y los procesos de toma de decisiones políticas (de Echave, 2009), así como trata sexual infantil, explotación laboral y violencia (Boyd, 2013). La privatización de la seguridad indica que la seguridad de algunos (como las empresas mineras) es más importante que la de otros. Además, los políticos locales y nacionales y las fuerzas del orden son arrastrados a una narcoeconomía corrupta, que menoscaba aún más el Estado de Derecho. Por último, al igual que en México, Ecuador o Bolivia, la división entre las zonas rurales y urbanas en términos de presencia del Estado y ciudadanía implica que, en las zonas rurales, una gran parte de la violencia considerada privada se resuelve a nivel familiar o comunitario, lo que perjudica en gran medida a las mujeres y las niñas (Crisóstomo, 2016).

3.4 Conclusión

La violencia sexual contra menores se ve facilitada por las relaciones sociales patriarcales en las que el hombre cabeza de familia es central. En la práctica, esto implica que se espera que las mujeres, las niñas y los niños en general sirvan a los hombres y en general a las figuras masculinas de autoridad. Una doble

¹¹ 'Adoptar' niños como empleados domésticos: Criadazgo, una polémica práctica en Paraguay, 16 jun 2016 [consultado el 5/8/16] <https://actualidad.rt.com/sociedad/210525-criadazgo-esclavitud-infantil-paraguay>

moral en la que las necesidades sexuales del hombre se consideran naturales, mientras que la sexualidad de la mujer se considera pasiva y receptora y legitima las demandas sexuales de los hombres. Estas normas patriarcales, basadas en una organización social colonial y religiosa configurada históricamente, persisten en toda América Latina, en instituciones y familias por igual. Las desigualdades basadas en la raza, la clase, el género, la sexualidad, la edad, la geografía rural/urbana y, posiblemente, la discapacidad alimentan la vulnerabilidad de los niños a la violencia. Factores sociales, políticos y económicos específicos, como los elevados niveles de delincuencia, la corrupción, los sistemas plurilegales, los legados de violencia política y la pobreza, contribuyen a la impunidad en determinados contextos. Estos factores, a su vez, ayudan a determinar las historias personales de las víctimas y los autores, como observan los epidemiólogos (Heise, 1998).

4 Leyes, políticas y medidas existentes

Todos los países excepto Somalia y los Estados Unidos han ratificado la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que en principio forma la base de la legislación nacional contra la violencia sexual. El artículo 19 establece lo siguiente:

1. 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.
2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial¹².

Todos los estudios de caso analizados reconocen la violencia sexual contra los niños en sus códigos penales y han implantado políticas sociales para proteger los derechos de los niños y los adolescentes. Algunos países son más proactivos que otros. Esta sección examina los marcos jurídicos y normativos existentes para señalar las prácticas prometedoras y los fallos.

4.1 Marcos jurídicos

En Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Perú, la legislación relativa a los derechos del niño establece que la infancia se refiere al grupo de edad de 0 a 12 años y la adolescencia al grupo de edad de 13 a 18 años¹³. En todos los países excepto México, la edad de consentimiento sexual son 14 años; en México difiere entre los estados y oscila entre los 12 y los 18 años.

En la mayoría de estadísticas de violencia contra las mujeres se utiliza el grupo de edad de 15 a 49 años (mujeres en edad reproductiva). Estas franjas de edad ya indican el primer problema en las decisiones judiciales en torno al consentimiento y la coacción: todos los niños de menos de 14 años son menores en términos de consentimiento sexual y, por lo tanto, se invalida su consentimiento, pero las niñas de 15 a 18 años se consideran sexualmente maduras o, al menos, suficientemente autónomas para tomar sus propias

¹² http://www.unicef.org.uk/Documents/Publication-pdfs/UNCRC_PRESS200910web.pdf

¹³ **Bolivia**, ley 549 (2014) <http://www.migracion.gob.bo/upload/1548.pdf>

Colombia, ley 1098 (2006): http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1098_2006.html

Ecuador, ley 2002-100 (2003): <http://www.ecuadorlegalonline.com/biblioteca/codigo-de-la-ninez-y-adolescencia/> **Paraguay**, ley 1.680/01 (2001) : <http://www.bacn.gov.py/Njl2&ley-n-1680>

Perú, ley 27337 (2000): http://www.mimp.gob.pe/yachay/files/Ley_27337.pdf

México, (2014) http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5374143&fecha=04/12/2014

decisiones. Sin embargo, lo anterior no tiene en cuenta la vulnerabilidad de los adolescentes a la coacción. Crea un marco jurídico ambiguo en el que las chicas siguen siendo niñas y dependientes de adultos y son extremadamente vulnerables al abuso sexual y la manipulación, especialmente (si no únicamente) de hombres que ocupan posiciones de autoridad. Por supuesto, la dificultad de determinar una edad precisa de consentimiento no es única en América Latina (por ejemplo, Waites, 2005) e indica lo difícil que resulta legislar la sexualidad.

Las definiciones jurídicas de la violencia sexual contra los niños y los adolescentes son más problemáticas en México, puesto que los 32 estados federales tienen 32 códigos penales diferentes. Según González-López (2015, p. 14), en julio de 2013, más de la mitad de los estados definían el incesto como «delito contra la familia», en oposición a un delito contra la integridad individual y los derechos del niño. Estas perspectivas familiares sirven para mantener la cohesión familiar en detrimento de la seguridad individual y pueden dar lugar a una elevada tolerancia judicial de la violencia sexual contra menores en las familias (véase asimismo Boesten, 2012). En Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Paraguay, los códigos jurídicos relativamente nuevos para niños y adolescentes son mucho más explícitos sobre el abuso sexual, adoptando en general definiciones de violencia sexual contra los niños y los adolescentes que cumplen las normas internacionales¹⁴. No obstante, la difusa interpretación en la práctica de lo que constituye consentimiento, cuál es la edad de consentimiento y quiénes son los autores de violencia en relación con el consentimiento y la edad dificulta la aplicación, especialmente en el caso de las niñas de 12 a 18 años.

La evaluación realizada por González-López de las leyes mexicanas relativas a la violencia sexual y especialmente el incesto es muy crítica. Afirma que «el incesto sigue siendo total o parcialmente invisible en estos códigos penales mexicanos», puesto que los responsables políticos mexicanos no quieren penalizar la servidumbre demandada a las niñas y las mujeres dentro de las familias (González-López, 2015: 247). Sin embargo, en 2014, México promulgó una nueva ley nacional sobre los derechos del niño y el adolescente que establece explícitamente los derechos de los niños como individuos y sustituye a las leyes federales¹⁵. Queda por ver si la ley puede superar las actitudes patriarcales en su aplicación.

Las diferencias entre las zonas rurales y urbanas y entre comunidades indígenas y no indígenas complican aún más la aplicación de la ley. El abandono histórico de las comunidades indígenas y rurales por el Estado central en toda América Latina, pero sobre todo en los países analizados que tienen poblaciones indígenas relativamente grandes (en contraste con, por ejemplo, Chile o Argentina), ha creado sistemas parajudiciales formales e informales. Como se señaló anteriormente, Ecuador formalizó un sistema jurídico plural que da a las comunidades indígenas un cierto grado de autonomía judicial, también en casos de

¹⁴ Norma internacional que sigue la OMS: «El abuso sexual de menores se define como la participación de un niño en una actividad sexual que no comprende plenamente, a la que no es capaz de dar su consentimiento informado o para la que por su desarrollo no está preparado y no puede expresar su consentimiento, o bien que infringe las leyes o los tabúes sociales. El abuso sexual de menores se produce cuando esta actividad tiene lugar entre un niño y un adulto, o bien entre un niño y otro niño que por su edad o desarrollo tiene con él una relación de responsabilidad, confianza o poder; la actividad tiene como finalidad la satisfacción de las necesidades de la otra persona».

http://www.who.int/violence_injury_prevention/resources/publications/en/guidelines_chap7.pdf

En cuanto a los códigos penales **mexicanos** en relación con el abuso sexual de menores, véase: Gloria González-López (2015), apéndice C, pp. 271-273. **Colombia:** Código Penal: alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6388 y Código del niño, niña y adolescente (2006) unifr.ch/ddp1/derechopenal/legislacion/I_20101107_01.pdf

Ecuador: Código Penal http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.l2t21.html y Código del niño, niña y adolescente (2003), oei.es/quipu/ecuador/Cod_ninez.pdf

Bolivia: Código Penal: unodc.org/res/cld/document/bol/codigo-penal_html/Bolivia_Codigo_Penal.pdf **Código del niño, niña y adolescente (2014),** unicef.org/bolivia/Codigo_NNA_-_Ley_548_.pdf

Perú: Código Penal unifr.ch/ddp1/derechopenal/legislacion/I_20080616_75.pdf y Código del niño, niña y adolescente, (2000) mimp.gob.pe/yachay/files/Ley_27337.pdf

Paraguay: Código Penal de la República del Paraguay, Ley N1160/97 mre.gov.py/v1/Adjuntos/Privacidad/Ley1160.pdf.

Y Código de la Niñez y la Adolescencia (2005) http://www.oas.org/dil/esp/Ley_de_Adopcion_Paraguay.pdf

¹⁵ Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, promulgada en 2014: diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_041214.pdf

violencia familiar y abuso infantil. Más allá de los ideales de respeto multicultural por los diferentes conceptos de justicia, la política también tiene por objeto llevar la justicia a comunidades desatendidas. Esta laguna de acceso a la justicia requiere atención, puesto que la mayoría de los casos no llegan a las autoridades estatales y se mantienen dentro de las familias o las redes de parentesco y comunitarias más amplias donde se silenciarán y sobrellevarán, como vimos con los casos bolivianos en los que el abuso sexual grave se compensa con ganancias materiales. El problema es que, hasta ahora, no hay pruebas de que la solución ecuatoriana de un Derecho consuetudinario indígena trate los casos de violencia doméstica y, por extensión, de violencia contra menores de manera más adecuada que el Derecho escrito.

A finales de la década de los 90, Perú estableció una política obligatoria de conciliación parajudicial para los casos de violencia familiar en un intento por descongestionar los tribunales locales, pero pronto se impugnó y revocó. La investigación primaria en el altiplano peruano muestra que la mayoría de casos de violencia familiar que se denuncian en las comunidades y ciudades rurales siguen recibiendo el «tratamiento de conciliación» presidido por jueces de paz parajudiciales o magistrados (Boesten, 2014). En 2014, para abordar el mismo problema, Bolivia promulgó la Ley 586 de Descongestionamiento y Efectivización del Sistema Procesal Penal, que establece una serie de intervenciones para ayudar a agilizar los casos en todo el proceso judicial. Los nuevos procedimientos han resultado ser especialmente valiosos y eficaces en casos de violencia sexual contra menores, puesto que estos casos sensibles se benefician de una resolución rápida. Además, permiten a las víctimas de las zonas más remotas viajar a las ciudades provinciales y quedarse durante el juicio, en lugar de tener que soportar años de espera y desplazamientos de ida y vuelta antes de que se resuelva el caso (IJM, 2015).

4.2 Servicios de primera línea

La mayoría de los servicios existentes que se ocupan de la violencia contra menores están integrados en servicios que se hacen cargo de la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Esta organización tiene la desventaja de que la violencia contra menores a menudo se trata como un problema de la unidad familiar, en vez de como un problema del niño.

Por ejemplo, a mediados de la década de 1990, Perú estableció centros de múltiples servicios donde se recibían y trataban casos de violencia contra las mujeres y violencia familiar, incluida la violencia contra los niños. En 2012, Perú tenía 162 Centros de Emergencia Mujer (CEM) (Llave 2012: 42). En principio, estos centros ofrecen servicios psicológicos, jurídicos, médicos y sociales. En 2011, los CEM notificaron que habían acudido a ellos 3 645 niños y adolescentes para denunciar distintos tipos de abuso sexual (Llave 2012: 5). Sin embargo, en la práctica, los CEM a menudo solo cuentan con uno o dos trabajadores y claramente no son capaces de prestar todos los distintos servicios. Aunque el CEM puede colaborar con diferentes servicios dentro de una comunidad y derivar a las personas a ellos, en la práctica no siempre sucede. La investigación muestra que los CEM son muy valorados, pero sufren una escasez crónica de personal y recursos, lo que mina gravemente su eficacia (Crisóstomo, 2016, Boesten, 2006, 2012 & 2014, Macassi et. al., 2010).

Perú tiene asimismo comisarías especiales para mujeres, donde también pueden denunciarse casos de violencia contra niñas. Como indican los informes, la policía con frecuencia revictimiza a las víctimas de violencia debido a sus actitudes prejuiciosas hacia la denuncia de la violencia sexual contra menores y la falta de formación y recursos que reciben (Defensoría del Pueblo, 2007). Del mismo modo, la Defensoría del Pueblo de Colombia considera que uno de los principales problemas en el país es la revictimización por parte de proveedores de servicios como la policía, el personal médico, los trabajadores sociales y el poder judicial, al tratar con niños y familias que denuncian abuso sexual. El personal de primera línea a menudo no está adecuadamente formado para tratar con sensibilidad a los niños. Además, las directrices sobre la forma de abordar estos casos con frecuencia no están claras. La Defensoría hace hincapié en que el personal de primera línea nunca debería minimizar o normalizar las experiencias de los niños que denuncian violencia sexual (Defensoría del Pueblo Colombia, 2016). La Defensoría de Perú ha ido más lejos

indicando que el personal de primera línea debe dejar de hacer preguntas inapropiadas a las niñas, como por ejemplo qué ropa llevaban o qué habían hecho y si protestaron lo suficientemente alto (Defensoría del Pueblo de Perú, 2007). González-López (2015) informa de los mismos problemas con respecto a las actitudes y capacidades del personal de primera línea de los proveedores de servicios mexicanos.

En 1997, Ecuador creó una Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes (DINAPEN). Según su página web¹⁶, la Dirección trabaja para proteger los derechos del niño y prevenir la delincuencia. Difunde información y trabaja con escuelas y comunidades. Sin embargo, la página web no menciona la violencia sexual. Otros países tienen unidades especializadas similares, dependientes de las fuerzas de policía, municipios o ministerios¹⁷. Las páginas web de estas unidades a menudo contienen una sección sobre abuso sexual y una descripción de los derechos del niño (véase la sección 5.1). Sin embargo, en consonancia con el análisis anterior, estos organismos dan prioridad a la unidad familiar; los derechos de la mujer o el niño se consideran secundarios. Según las Defensorías Municipales del Niño y el Adolescente (DEMUNA), su objetivo es «promover el fortalecimiento de los lazos familiares. Para ello podrá efectuar conciliaciones entre cónyuges, padres y familiares, fijando normas de comportamiento, alimentos, colocación familiar provisional, siempre que no existan procesos judiciales abiertos sobre estas materias»¹⁸. La segunda parte de la frase indica una concienciación de los problemas que plantea la conciliación en las familias violentas, pero, en última instancia, impide a las víctimas buscar ayuda institucional. Claramente, esta política hace hincapié en la cohesión familiar por encima de la seguridad de las personas. En la práctica, la investigación muestra que las DEMUNA ayudan a las mujeres maltratadas pobres que buscan un acuerdo sobre el pago de la manutención de los hijos, en lugar de abordar una variedad más amplia de derechos del niño (Luttrell-Rowland, 2012).

Por el lado positivo, la mayoría de los países han abierto líneas telefónicas especializadas y confidenciales para denunciar la violencia contra mujeres o menores. Estas iniciativas dirigidas por el Estado siguen el ejemplo de iniciativas de éxito puestas en marcha por organizaciones no gubernamentales como ANAR, Ayuda a Niños y Adolescentes en Riesgo, una ONG española con oficinas en Colombia, México, Perú y Chile. ANAR mantiene líneas telefónicas que ayudan a los niños y adolescentes a buscar apoyo confidencial (ANAR, 2005). Las líneas telefónicas, cuando se vinculan a servicios reales, son una buena forma de aumentar la denuncia y apoyar a los niños en riesgo¹⁹; por desgracia, no siempre están adecuadamente vinculados a la prestación de servicios, y si lo están, los denunciantes siguen teniendo que lidiar con el mismo personal policial, médico y jurídico con prejuicios.

4.3 Atención de la salud y educación reproductiva

Como se indicó antes brevemente, la influencia de la Iglesia y los valores patriarcales impiden a muchos Gobiernos de América Latina prestar servicios de atención de la salud reproductiva sin riesgo a mujeres y niñas. El aborto en casos de violación e incesto solo es legal en Bolivia, Colombia y México, mientras que en Ecuador, Paraguay y Perú, el aborto solo se permite si el embarazo amenaza la vida de la madre²⁰. Esta situación es muy problemática, puesto que los embarazos no deseados y los abortos ilegales tras una violación tienen un profundo impacto físico y emocional en las niñas pequeñas. Sin embargo, actualmente se está librando una batalla por un mejor acceso legal a los servicios de aborto, que se ve obstaculizada

¹⁶ Ecuador: <http://www.policiaecuador.gob.ec/dinapen/>

¹⁷ México: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5437707&fecha=18/05/2016

Bolivia: <http://www.dnamunicipal.cotas.net/servicios.htm>; Paraguay: <http://www.sna.gov.py/>;

Colombia: <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/ICBFNinos/>;

Perú: http://www.mimp.gob.pe/portalmimp2014/index.php?option=com_content&view=article&id=134&Itemid=272

¹⁸ http://www.3i.com.pe/imperial/municipio/demuna/que_es.htm

¹⁹ <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=9061>

²⁰ <http://www.20minutos.es/noticia/1620644/0/aborto-america/latina-panoramica/>

por las opiniones católicas conservadores sobre la vida del feto y las ideas sobre la sexualidad de la mujer, incluso en casos relacionados con niñas violadas por hombres mucho mayores.

Los debates sobre la píldora del día después se ganaron en gran medida a finales de la década de 2000 y el anticonceptivo de emergencia está ahora disponible oficialmente en farmacias y algunos sistemas de salud en toda la región. Estos anticonceptivos son útiles —aunque no siempre gratuitos— pero deben acompañarse de una educación sexual decente en las escuelas que respete los derechos de las niñas y los niños. Y la educación sexual una vez más conforma una parte importante de los debates y luchas entre las fuerzas progresistas y conservadoras. Las fuerzas conservadoras obstruyen sistemáticamente los múltiples intentos por impartir una educación sexual más abierta e igualitaria en las escuelas y llevar a cabo campañas públicas de educación sexual.

Por ejemplo, entre 2012 y 2014, el Gobierno ecuatoriano diseñó y aplicó un amplio programa de educación pública y acceso a anticonceptivos para luchar contra los embarazos adolescentes (ENIPLA, 2013). Era un plan prometedor que hacía hincapié en los derechos sexuales y reproductivos de los adolescentes, pero el programa fue desmantelado en 2014 cuando el presidente Correa, para ganar apoyo electoral, criticó el programa progresista y apeló a los jóvenes a fiarse de sus propias familias en lo relativo al asesoramiento sobre sexualidad. Se diseñó un nuevo programa que eliminó las campañas públicas y volvió a hacer hincapié en la abstinencia y la educación familiar (Presidencia de Ecuador, 2014). Como observaron grupos feministas en ese momento, el Gobierno pasó por alto el hecho de que la mayoría de los embarazos adolescentes, especialmente entre las niñas menores de 15 años, eran producto de la violencia sexual dentro de esas mismas familias.

Entre 2008 y 2015, una coalición de ONG multilaterales y locales²¹, en colaboración con los ministerios de Educación y Salud de 30 países latinoamericanos, incluidos todos los que se analizan aquí, asumieron el compromiso de mejorar radicalmente la educación sexual y el acceso a la atención de la salud reproductiva de los adolescentes y los jóvenes para 2015. El proyecto estaba motivado por la necesidad de controlar la propagación del VIH entre los jóvenes y tenía en cuenta la violencia sexual como importante factor de riesgo. El informe de evaluación del proyecto, publicado por International Planned Parenthood Federation (IPPF) en 2015, elogia el compromiso de las organizaciones de la sociedad civil y los ministerios, pero al mismo tiempo lamenta la falta de financiación para la educación sexual y de género en las escuelas y la atención de la salud reproductiva. Además, el informe señala que, cuando sí se han implantado ambas, se ha hecho de forma inadecuada, sin sensibilidad o formación de los profesores y el personal médico sobre género y sin los materiales necesarios (información y anticonceptivos) (IPPF, 2015 p. 16). Ninguno de los países examinados tuvo buenos resultados en lo que se refiere a educación sexual y de género en las escuelas.

El informe redactado por IPPF incluye una sinopsis de los servicios prestados y necesarios en cada país, que, en términos generales, incluyen una mejor coordinación, consulta, formación, aplicación del programa de prevención mediante educación y mejora del acceso a la atención de la salud reproductiva. El informe muestra que (aparte del acceso a los anticonceptivos y el aborto, que es claramente inadecuado en varios países, sobre todo Ecuador, Perú y Paraguay), la mejora de los servicios de atención de la salud reproductiva es superior a la mejora de la educación sexual y de género en las escuelas. La mejora observada en la atención de la salud reproductiva general refleja la mejora de la atención de la salud materna, un ámbito que ha recibido atención sistemática durante los últimos 15 años bajo la influencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Sin embargo, estos servicios no son específicos para jóvenes o para cuestiones de violencia contra menores. Al final, como también pone de relieve el informe, los proveedores de salud sufren los mismos prejuicios que encontramos en la sociedad general hacia la sexualidad de los

²¹ UNFPA, IPPF/WHR, UNICEF, más ONG nacionales de toda la región. Véase IPPF/WHR 2015.

jóvenes y sus experiencias de violencia y no tienen las herramientas para detectar o combatir la violencia sexual contra menores (IPPF, 2015, Bott, Guedes y Gúezmes, 2005).

Según el informe de evaluación de IPPF, Ecuador registra mejores resultados en términos de educación sexual y de género, con una puntuación entre «buena» y «puede mejorar», mientras que los demás países examinados obtuvieron un «deficiente» y «puede mejorar» (véase IPPF, 2015). Como se indicó anteriormente, Ecuador aplicó brevemente un programa integral de educación sexual y de género y llevó a cabo una campaña pública, pero el contenido del programa pasó de centrarse en los jóvenes a centrarse en la familia con el presidente Correa en 2014.

Educar a los niños sobre género y sexualidad, sobre su cuerpo y sus derechos, sirve para empoderarlos, permitiéndoles reconocer y rechazar las demandas sexuales no deseadas. Además, ayuda a que los niños y las niñas se respeten mutuamente y respeten el cuerpo del otro, con la esperanza de que esto genere prácticas sexuales menos perjudiciales en el futuro. Cuando se ejecutan de forma adecuada e integral, como aconsejan organizaciones como la IPPF y el UNFPA, estos programas deben acompañarse de campañas públicas dirigidas a padres y profesores, que abran un espacio para hablar sobre el cuerpo y la sexualidad. Estas son las herramientas necesarias para romper el silencio en torno a la violencia sexual contra los niños y los adolescentes. Sin embargo, se topan con la firme oposición de los sectores conservadores y a menudo son contrarias al carácter patriarcal de las sociedades latinoamericanas.

4.4 Organismos nacionales para los derechos del niño

En los últimos años se ha reconocido cada vez más que los derechos del niño requieren una atención especial, y varios países latinoamericanos han creado unidades especiales para abordar estos derechos, como se explica a continuación:

Bolivia:

La Defensoría de la Niñez y Adolescencia menciona la violencia infantil y ofrece asesoramiento confidencial y apoyo a través de una línea telefónica para niños²². El organismo también afirma que cuenta con grupos de trabajo organizados con organizaciones de la sociedad civil para trabajar en cuestiones específicas, entre ellos una Mesa Impulsora contra el abuso sexual (UMAVE). No hay más información en línea sobre ninguna de estas iniciativas.

Colombia:

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para niños, niñas y adolescentes. Un documento normativo de 2010 establece la responsabilidad del Estado de proteger los derechos del niño como titular individual de derechos, frente al niño como propiedad de su padre²³. Sin embargo, la página web de este organismo gubernamental se retiró durante el transcurso de esta investigación.

Ecuador:

El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA) se integró en un organismo público más amplio para la «Igualdad Intergeneracional» en 2013²⁴. Este organismo no habla sobre la violencia contra los niños ni dentro ni fuera de la familia. Sí habla sobre la salud reproductiva, pero en gran medida en términos de atención materna para madres jóvenes.

²² <http://www.dnamunicipal.cotas.net/index.htm#>

²³ http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/concepto_icbf_0027891_2010.htm

²⁴ <http://www.igualdad.gob.ec/ninez/politicas-programas-y-servicios.html>

México:

Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes²⁵. Este organismo se creó en 2014, aparentemente en respuesta a la participación en la Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños (2015, véase más adelante), y está tomando la iniciativa como país explorador en la Alianza Mundial. Actualmente (agosto de 2016), el organismo no proporciona más información sobre sus actividades.

Paraguay:

La Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia tiene un programa específico contra la violencia, pero no desde una perspectiva de género, y no habla de la violencia sexual²⁶. Sí cuenta con una línea telefónica donde los niños pueden denunciar abusos sexuales (SNN, 2015).

Perú:

La Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes se centra especialmente en cuestiones relacionadas con la pobreza y la protección social, sobre todo en las zonas rurales más pobres del país. Esto es importante, también para hacer frente a la violencia contra los niños²⁷. Cuenta asimismo con un Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021, que incluye acceso a servicios de salud materna y reproductiva y educación sexual.

Claramente, el compromiso varía según el caso. Mientras México se ha comprometido a convertirse en un país explorador para la Alianza Mundial y Perú está diseñando y aplicando programas integrales en beneficio del bienestar de los niños rurales especialmente, Bolivia parece depender en gran medida de los servicios de organizaciones de la sociedad civil.

4.5 Iniciativas regionales de la sociedad civil

ONG internacionales como Plan International, Save the Children e International Planned Parenthood y organizaciones de las Naciones Unidas como UNICEF, el UNFPA y ONU-Mujeres tienen oficinas y programas en toda la región. Estas organizaciones están movilizándose ahora sus esfuerzos en la Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños (véase más adelante) con la esperanza de que la mejora de la colaboración y la coordinación puedan alentar un cambio más radical y rápido.

Un importante avance reciente es que han tenido una repercusión directa en las sociedades y los gobiernos por igual. Los activistas e investigadores llevan al menos tres décadas centrándose en la violencia de género, pero especialmente desde la revelación de asesinatos de chicas jóvenes en la ciudad mexicana fronteriza de Juárez a mediados de la década de los 90. Las ONG internacionales han retomado la cuestión de la violencia contra las mujeres y, más recientemente, la violencia contra las niñas y los niños en general, pero la sociedad parecía inmune al cambio. A pesar de la mejora de los marcos jurídicos y las promesas de los gobiernos, como se analizó anteriormente, la violencia de género parecía florecer como «lo normal». Sin embargo, entretanto la sociedad ha cambiado: más mujeres denuncian o hablan públicamente y más mujeres buscan justicia a pesar del historial de impunidad en la mayoría de América Latina. Con la ayuda de las redes sociales, la atención prestada a la violencia de género se está ampliando rápidamente, y la sociedad civil se está movilizándose para protestar públicamente contra su persistencia.

Desde 2015, activistas de Uruguay, México, Chile, Argentina, Brasil y, en agosto de 2016, también Perú han organizado movimientos sociales a gran escala contra la violencia de género con la consigna *Ni Una Menos*.

²⁵ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5437707&fecha=18/05/2016

²⁶ <http://www.sna.gov.py/>

²⁷ http://www.mimp.gob.pe/portalmimp2014/index.php?option=com_content&view=article&id=134&Itemid=272

Las actuales movilizaciones en Perú están ejerciendo una presión real sobre el Estado, el sector privado, los medios de comunicación y la sociedad civil general para que actúen y participen y han logrado obtener el apoyo del Gobierno e incluso de la policía y el poder judicial. La movilización peruana hace algo más: ha abierto la caja de Pandora de las experiencias de abuso sexual infantil entre los 58 000 miembros de grupo cerrado de Facebook *Ni Una Menos* que inició la movilización²⁸. Estas movilizaciones demuestran que los latinoamericanos están dispuestos a alzar la voz y que ya es hora de tomar medidas para poner fin a la violencia contra los niños, los adolescentes y también las mujeres en todo el continente.

4.6 Actividades mundiales recientes para poner fin a la violencia contra los niños

La violencia contra los niños también aparece de forma marcada en la agenda mundial. Además de la mayor atención prestada a las niñas como agentes de desarrollo, las organizaciones se centran cada vez más en la mutilación genital femenina, el matrimonio infantil y los asesinatos «por honor» en África, Oriente Medio y Asia²⁹. Estas cuestiones a menudo son centrales en las campañas que abordan la violencia contra las niñas en los países en desarrollo. América Latina aparece mucho menos en la agenda y esto también ocurre con la violencia cotidiana oculta que sufren muchas niñas y algunos niños en sus hogares y comunidades. Por lo tanto, para la Unión es importante asegurarse de que tanto América Latina como la violencia sexual cotidiana contra menores se mantengan en la agenda de las organizaciones multilaterales y se conviertan en una parte integral de las iniciativas y alianzas mundiales que combaten la violencia contra los niños.

La Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños se creó en septiembre de 2015 en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y trabajará en la definición de su estrategia el próximo año³⁰. La Alianza Mundial está coordinada por UNICEF y está integrada actualmente por ChildFund Alliance, Elevate Children Fund, Plan International, Save the Children, SOS Children's Villages, ONU-Mujeres, el UNFPA, la OMS y World Vision International. Los actuales países «exploradores» para esta alianza son Suecia, Tanzania, México e Indonesia. La iniciativa, y la condición de explorador de México, son importantes pasos hacia delante. México promulgó una nueva ley para apoyar los derechos del niño en 2014³¹ y creó un Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes y una Secretaría Ejecutiva a finales de 2015³². De forma reveladora, el informe de la Alianza recientemente publicado, que describe el compromiso de México con el fin de la violencia contra los niños, señala que existe una diferencia en México entre la retórica de los derechos del niño y determinadas prácticas que violan los derechos y la dignidad de los niños y los adolescentes (2016: 6)³³. Y lo más importante, la lectura del informe de la Alianza sobre México y la presentación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes muestra que México³⁴ no menciona la violencia sexual contra menores como problema y prefiere hablar sobre violencia física, explotación laboral o incluso consumo de drogas entre los jóvenes. La Alianza Mundial también hace hincapié en la trata y la explotación laboral y sexual por encima de la violencia cotidiana privada en las familias y comunidades. Es importante asegurarse de que esta Alianza Mundial no solo se centre en los excesos mundiales del abuso, sino también en la violencia invisible generalizada en

²⁸ <https://theconversation.com/anger-at-violence-against-women-in-peru-spills-over-into-protest-63087>

²⁹ Por ejemplo, la Cumbre sobre las Niñas de 2014 del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido y UNICEF, véase: http://www.unicef.org/protection/files/6.1057_DFID_AR_Girl_Summit_Final_web_20072015.pdf

³⁰ <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=9061>

³¹ Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, promulgada en 2014: diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_041214.pdf

³² <https://drive.google.com/file/d/0B9SkBOd7v9z9ZIRRYmpOdEpaeHM/view>

³³ <https://drive.google.com/file/d/0B9SkBOd7v9z9ZIRRYmpOdEpaeHM/view>

³⁴ <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/instalo-el-presidente-enrique-pena-nieto-el-sistema-nacional-de-proteccion-integral-de-ninas-ninos-y-adolescentes>

hogares y comunidades. Además, es importante que mantenga una perspectiva de género clara en todo su trabajo.

5 Mejores prácticas

Hacer un resumen de todas las mejores prácticas relativas a la violencia sexual contra menores en un breve documento de investigación es tarea imposible. Además, lo que es «mejor» en un contexto puede no funcionar en otros. Las intervenciones tienen que adaptarse a los casos específicos, los grupos de edad, la composición de las familias, la naturaleza de la violencia ejercida y los recursos disponibles (Finkelhor 1997). Como afirma David Finkelhor, director del Centro de Investigación de Delitos contra Niños, codirector del Laboratorio de Investigación de Familias y profesor de Sociología en la Universidad de New Hampshire (1997: 111), deben desarrollarse sistemas de intervención adaptados específicamente a las instituciones, prácticas profesionales y leyes de un determinado país. No hay pruebas de que una determinada intervención funcione bien en cualquier contexto. Por lo tanto, esta sección describirá brevemente el marco de la Unión para hacer frente al abuso sexual infantil y su pertinencia para América Latina, seguida por una sección sobre el consenso mundial de base empírica relativo a las estrategias para luchar contra el abuso sexual.

5.1 La Unión y la violencia sexual contra menores

La Unión tiene un marco jurídico y normativo relativo al abuso sexual infantil que se basa en décadas de investigación e intervenciones en algunos países y el aprendizaje más reciente entre países. El marco jurídico y normativo de la Unión relativo a los derechos del niño se examina en el documento normativo «EU Framework of Law for Children's Rights» (Marco Jurídico de la Unión para los Derechos del Niño), encargado por el Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo (2012). Varios elementos de este marco son especialmente pertinentes para la violencia sexual contra menores.

Como se observó antes, en la Unión, como en todas partes, la protección contra el abuso sexual y la explotación son un tema que suscita creciente preocupación y atención. El Foro Europeo para los Derechos de la Infancia se creó en 2006 y está integrado por una serie de instituciones de la Unión, organizaciones nacionales e internacionales, organizaciones de la sociedad civil, académicos y profesionales. Sin embargo, según el Marco Jurídico de la Unión para los Derechos del Niño (2012: 18), aunque este foro en efecto se ha centrado en la violencia sexual, todavía tiene que convertirse en un catalizador de los derechos del niño en la Unión.

En 2010 entró en vigor el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual. Aunque no lo firmó la Unión, sí lo han firmado todos los Estados miembros del Consejo de Europa y, por ende, todos los Estados miembros de la Unión. Este convenio, también conocido como Convenio de Lanzarote, ofrece un marco normativo para la penalización de todas las formas de abuso sexual infantil. Según la Secretaría del Comité de Lanzarote, es el instrumento jurídico internacional (posiblemente universal) más ambicioso e integral sobre la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual³⁵. El Convenio se centra en la prevención, la protección y el enjuiciamiento, así como la colaboración internacional, especialmente en el abuso transfronterizo, como la trata sexual y la captación de menores por internet. El Comité de Lanzarote determinó que la mayor parte del abuso sexual infantil se produce en entornos familiares o comunitarios, o «círculos de confianza». Esta posición es coherente con todos los datos internacionales, incluidas las estimaciones de violencia sexual contra menores en América Latina mencionadas anteriormente. Entre 2014 y 2016, el Comité llevó a cabo su primera ronda de seguimiento del abuso sexual infantil en el círculo de confianza³⁶. Las directrices del

³⁵ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680654d96>

³⁶ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680654d96>

Convenio pueden utilizarse como ejemplo de buena práctica para planificar políticas y legislación relativas a la violencia sexual contra menores a nivel mundial, aunque presuponen un marco jurídico y normativo bien establecido, que no existe en los países estudiados. Sin embargo, el cuestionario elaborado por el Convenio para determinar la práctica existente entre sus signatarios, el cuestionario sobre el abuso sexual de niños en el círculo de confianza³⁷, quizá podría adaptarse a los contextos locales estudiados aquí y utilizarse como herramienta para un estudio de referencia de las intervenciones y lagunas existentes.

En 2011, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron la Directiva 2011/92/UE relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil³⁸. Una vez más, esta Directiva proporciona un excelente marco para prevenir la violencia sexual, proteger a los niños y responsabilizar a los culpables de esta violencia, pidiendo a los Estados miembros que establezcan medidas adecuadas de prevención, protección y detección. El cumplimiento es un proceso en curso³⁹. Sin embargo, al igual que las directrices del Convenio de Lanzarote, la Directiva presupone una red ya establecida de personal de primera línea bien formado, infraestructuras educativas y un poder judicial que funcione bien, en gran medida inexistentes en América Latina.

La Unión ha ofrecido financiación para investigación y práctica en el ámbito del abuso sexual infantil en el marco de los programas Daphne. Un estudio anterior financiado por Daphne I comparó las mejores prácticas en veinte países europeos y reveló una amplia variedad de prácticas y niveles de compromiso diferentes (1997)⁴⁰. Constató que el norte de Europa estaba más activo en este ámbito y estaba desarrollando investigaciones, políticas e intervenciones para hacer frente a la violencia sexual infantil. En la actualidad, especialmente Suecia y los Países Bajos presentan tasas desproporcionadamente elevadas de abuso sexual de menores en comparación con cualquier otro país debido a los sofisticados sistemas de registro y la amplia formación del personal de primera línea (políticas, atención sanitaria, trabajo social) (Finkelhor 1997, UNODC, n.d). El Instituto Neerlandés de la Juventud y socios de Suecia, Alemania, Portugal y Hungría llevaron a cabo un estudio similar de mejores prácticas contra el abuso y el abandono infantil en cinco países europeos, financiado por Daphne III (2013)⁴¹. Tanto el informe de 1997 como el de 2013 hacen hincapié en la necesidad de compromiso político, coordinación nacional y servicios integrados. Este aprendizaje mutuo entre países a través de la investigación colaborativa bien puede ser la «mejor práctica» más importante que podrían tomar como base los países latinoamericanos. Además, la Unión dispone de herramientas de financiación para facilitar estos estudios; podrían concebirse programas específicos de financiación para investigadores e instituciones, por ejemplo organizaciones de la sociedad civil que se centran en la violencia sexual contra los niños en América Latina, para desarrollar más y mejores datos y reforzar los conocimientos especializados locales.

5.2 OMS e INSPIRE

En consonancia con la Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños, la OMS publicó INSPIRE⁴², una guía que define siete estrategias generales para hacer frente a la violencia contra los niños a nivel mundial. Los siete ámbitos que forman el acrónimo en inglés son: Aplicación y vigilancia del cumplimiento de leyes (*Implementation and enforcement of laws*), Normas y valores (*Norms and values*), Entornos seguros (*Safe environments*), Apoyo a padres y cuidadores (*Parents and caregiver support*), Refuerzo económico y de los ingresos (*Income and economic strengthening*), Servicios de respuesta y apoyo

³⁷ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804703b4>

³⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32011L0093>

³⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/NIM/?uri=celex:32011L0093>

⁴⁰ <http://ec.europa.eu/justice/grants/results/daphne-toolkit/en/content/child-sexual-abuse-vision-and-reality-save-children-sweden>

⁴¹ http://www.nji.nl/nl/Download-NJi/Publicatie-NJi/What_works_in_tackling_child_abuse_and_neglect.pdf

⁴² INSPIRE fue desarrollado con la ayuda y el apoyo de UNICEF, el Banco Mundial, el CDC, el PEPFAR, Juntos por las Niñas, la UNODC, USAID y la OPS.

(*Response and support services*) y Educación y cualificaciones (*Education and skills*). Las estrategias con base empírica detalladas y las posibles intervenciones que podrían ayudar a acabar con la violencia contra los niños ofrecen un conjunto integral de directrices que pueden adaptarse a los contextos locales, incluida América Latina. Las recomendaciones se centran en intervenciones holísticas multisectoriales que requieren un compromiso a alto nivel de los gobiernos. Por lo tanto, en consonancia con la necesidad de intervenciones contextualizadas por un lado, y los recientes compromisos políticos asumidos por los gobiernos nacionales (a través de la creación de organismos especiales para la protección y promoción de los derechos del niño, véase la sección 4.4) y el ofrecimiento voluntario de México como país explorador en la Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños por otro lado, las recomendaciones se orientarán a la creación y el refuerzo de los comités e instituciones locales existentes.

6 Conclusiones y recomendaciones

6.1 Conclusiones

Este informe ha destacado la gravedad y la persistencia de la violencia sexual contra menores en América Latina haciendo referencia específicamente a Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Perú. A pesar de algunas diferencias específicas de los países con respecto a las causas y la impunidad —por ejemplo el sistema de explotación infantil de Paraguay a través del criadazgo, los niveles más elevados de violencia delictiva y corrupción en algunas partes de México, los legados de violencia de género relacionada con los conflictos en Colombia y Perú, el abandono de las poblaciones indígenas en Perú y México y la dependencia de sistemas de justicia comunitaria en Ecuador y Bolivia— estos países tienen mucho en común en lo que a abuso sexual infantil se refiere:

- elevados niveles de violencia contra la mujer: entre el 46 % y el 70 % de las mujeres de la región sufren violencia emocional, física o sexual durante su vida;
- elevados niveles de violencia contra menores, especialmente niñas, en su propio hogar y en las comunidades;
- falta de datos sobre la incidencia y la prevalencia de la violencia sexual contra menores;
- falta de prestación de servicios adecuados a las víctimas de abusos;
- falta de rendición de cuentas;
- falta de mecanismos de prevención adecuados.

Para hacer frente a la violencia sexual contra menores, es necesario empezar por el final de esta lista:

La prevención exige campañas públicas para luchar contra el sexismo y la violencia y promover los derechos de la mujer y el niño. Asimismo, es esencial una formación sobre género y sexualidad en la escuela primaria y secundaria, pero debe complementarse con una representación no estereotipada de los papeles del hombre y la mujer en la sociedad. Como se explica en la sección 3.1, la división sexual del trabajo es en sí misma el núcleo del problema y debe abordarse. Es esencial una atención de la salud sexual y reproductiva más adaptada a los jóvenes y más centrada en opciones para empoderar a estos últimos y, de ese modo, prevenir.

Debe lucharse contra la impunidad: aunque es difícil abordar los principales problemas estructurales de cada país desde una agenda centrada en el abuso infantil, los países pueden y deben elaborar estrategias judiciales para garantizar la responsabilización de los autores. Son esenciales unidades especiales de la fiscalía, una mejor formación del personal policial y judicial, claridad en los marcos jurídicos y recursos para aplicar dichos marcos. La promesa del poder judicial boliviano de agilizar las causas judiciales muestra que pueden y deben realizarse cambios.

Sin embargo, la responsabilidad empieza por los servicios que el Estado está obligado a prestar a las víctimas. El ejemplo peruano de los CEM o las DEMUNA, es decir, organismos comunitarios especiales que se centran en la prestación de servicios psicológicos, sociales, médicos y jurídicos a las víctimas de violencia sexual y física y ayudan a tramitar las denuncias reales, son importantes iniciativas, pero necesitan recibir recursos suficientes. También requieren una cooperación adecuada de los ministerios de Educación, Salud y Justicia para asegurar la coordinación de los servicios y la formación adecuada del personal de primera línea. El vínculo entre violencia contra las mujeres y violencia (sexual) contra los niños parece obvio, pero no siempre se reconoce en las respuestas. Aunque es importante que haya servicios separados para los niños y los adolescentes, los servicios existentes que se centran en la violencia contra las mujeres también tienen que ampliar sus conocimientos y práctica para incluir la violencia sexual contra ellos.

Hay dos cuestiones relativas a los datos: una es la recopilación y el procesamiento de denuncias y lo que sucede con esas denuncias. En segundo lugar, las denuncias claramente no reflejan la magnitud de la violencia sexual contra menores. Las campañas de prevención deben ayudar a las víctimas a acudir a la policía y denunciar la violencia. Sin embargo, para mejorar la recopilación de datos, podría medirse la prevalencia a) incluyendo preguntas sobre el abuso infantil en encuestas nacionales de población que ya formulan preguntas en torno a la violencia contra las mujeres y b) utilizando encuestas de muestra más sensibles y a pequeña escala para calcular la magnitud real del fenómeno⁴³.

6.2 Planes nacionales de acción

Siguiendo estas conclusiones, es esencial que los gobiernos nacionales se tomen en serio la violencia sexual contra los niños y los adolescentes, y el problema debe abordarse desde múltiples perspectivas al mismo tiempo. Por lo tanto, una forma de proceder sería elaborar planes nacionales de acción integrales que incluyan medición, prevención, protección y enjuiciamiento. Todo plan nacional de acción destinado a hacer frente a la violencia sexual contra menores debe vincularse a la Alianza Mundial de las Naciones Unidas para Acabar con la Violencia Contra los Niños, al que están suscritas todas las partes al formar parte de los acuerdos de los ODS. Los planes nacionales de acción deben seguir las directrices preparadas por expertos en salud pública, que se basan en una investigación y experiencia de larga data y en datos empíricos disponibles. Dos documentos pueden proporcionar el marco para estos planes: 1) las directrices INSPIRE (OMS, 2016, véase 5.2) para prevenir la violencia contra los niños y 2) la evaluación más específica centrada en América Latina del documento «Prevenir con educación», que se centra en los resultados reales de los países en términos de educación sexual y de género y oferta de atención de la salud reproductiva para jóvenes (IPPF, 2015, véase 4.3).

Los planes nacionales de acción tendrían que incluir los siguientes elementos:

- Seguimiento: los planes nacionales de acción deberían crear bases de datos nacionales para registrar las denuncias presentadas en distintos organismos como la policía, las oficinas de la fiscalía y otros proveedores de servicios y compilar las cifras con carácter anual. Además, las encuestas de población deberían empezar a incluir la recopilación de datos en torno al abuso infantil, como ya sucede con la violencia contra las mujeres.
- Prevención: la prevención debe incluir educación sobre sexualidad y género en la escuela primaria y secundaria que aborde específicamente la violencia y la coacción, los estereotipos de género y la diversidad y los derechos (IPPF, 2015). La prevención también debe incluir campañas públicas de apoyo a los derechos de los niños y los adolescentes y actividades para intentar derribar los estereotipos sexistas y las relaciones patriarcales que ponen en riesgo la integridad física de las niñas (INSPIRE, 2016).

⁴³ Las encuestas de la OMS (2005) revelaron que había una diferencia significativa en la denuncia de incidentes de violencia sexual si se preguntaba con sensibilidad y de forma anónima o si formaba parte de encuestas demográficas más amplias.

- **Protección:** los servicios de apoyo existentes deben dotarse de recursos suficientes y el personal debe recibir formación de género para poder responder de forma adecuada y sensible a los niños y los adolescentes que buscan ayuda (IPPF, 2015). Las líneas telefónicas o chats son mecanismos de denuncia especialmente eficaces (Alianza Mundial, 2016), puesto que permiten a los jóvenes buscar ayuda de forma anónima e independiente. Los servicios de salud reproductiva han mejorado considerablemente, pero deben reforzarse impartiendo formación al personal sanitario sobre detección de la violencia (IPPF, 2015). Los servicios gratuitos de aborto sin riesgo en casos de violación son esenciales para la salud de las niñas y las adolescentes.
- **Enjuiciamiento:** la rendición de cuentas debe mejorarse mediante una mejor aplicación y vigilancia del cumplimiento de las leyes existentes (INSPIRE, 2016). Solo puede hacerse a través de a) una mejor formación de la policía, los fiscales y los jueces y b) la accesibilidad de estos servicios a los niños y sus familias. Los servicios especiales que integran asistencia social, psicológica, médica y jurídica para víctimas de violencia sexual y familiar, como en Perú, podrían funcionar si se dotasen de recursos suficientes y colaborasen con los servicios judiciales y de seguridad existentes. Las políticas que puedan agilizar los juicios, como en el caso de Bolivia, aumentarían en gran medida el acceso a la justicia. Otra opción es establecer fiscales especiales para violencia sexual y familiar que reciban formación para ocuparse de estos casos, siempre que los derechos de la víctima no se supediten a los derechos de la unidad familiar.

La elaboración de políticas eficaces debería basarse en estudios de referencia sobre el funcionamiento y los fallos de las intervenciones existentes en cada país. Como se indicó anteriormente, el cuestionario sobre el abuso sexual de niños en el círculo de confianza⁴⁴ elaborado por el Convenio de Lanzarote podría adaptarse y utilizarse como herramienta para realizar un estudio de referencia de las intervenciones y lagunas existentes.

6.3 Recomendaciones para la Unión

La Unión trabaja con una serie de herramientas que ayudan a promover los derechos del niño y poner fin a la violencia contra los menores y contra las mujeres. El Plan de Acción para los derechos humanos y la democracia 2015-2019⁴⁵ proporciona un marco detallado de objetivos que son relevantes para el anterior análisis. Los Objetivos 14 y 15 del Plan de Acción se refieren específicamente a la igualdad de género, los derechos de la mujer, el empoderamiento y la participación de las mujeres y las niñas y los derechos del niño. Además, muchas de las necesidades examinadas en relación con el fin de la violencia sexual contra los niños y los adolescentes están directamente relacionadas con los objetivos del plan.

La Unión debería apoyar y reforzar las instituciones nacionales de derechos humanos y cerciorarse de que la violencia contra los niños figure en su agenda (objetivo 1). Las delegaciones nacionales de la Unión podrían alentarlos incluyendo en la lista de prioridades temáticas proyectos que tengan específicamente como objetivo acabar con la violencia contra los niños y los adolescentes en las convocatorias locales de propuestas en el marco del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH). Aunque el IEDDH tiene un sólido historial de financiación de proyectos que benefician a las mujeres, los niños y los adolescentes en toda la región, todavía no ha priorizado la violencia sexual contra los niños y los adolescentes específicamente. Asimismo, aunque la última convocatoria mundial de propuestas sí incluye los derechos de las mujeres y las niñas como uno de sus principales objetivos, no menciona específicamente la violencia sexual contra los niños y los adolescentes. Teniendo en cuenta las limitaciones sociales analizadas para hacer frente a este problema y los actuales esfuerzos mundiales de presión para

⁴⁴ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804703b4>

⁴⁵ https://eeas.europa.eu/human_rights/docs/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_en.pdf

que las agendas políticas tomen más en serio este tipo de violencia, podría ser útil una priorización específica de la cuestión por países.

En el caso de los países examinados, debería alentarse a los organismos públicos para los derechos del niño existentes, citados en la sección 4.4, así como a las defensorías del pueblo, que son similares a lo que en Europa se llaman defensores del pueblo pero que se centran en gran medida en los derechos humanos, incluidos los derechos del niño, a ampliar y consolidar su trabajo. Estas son las instituciones ideales para diseñar, coordinar y aplicar planes nacionales de acción. Estas instituciones públicas también tienen la autoridad para llevar a cabo un estudio de referencia como el cuestionario de abuso sexual de niños en el círculo de confianza⁴⁶, diseñado para apoyar el Convenio de Lanzarote en Europa. Este cuestionario podría ser adaptado por expertos locales (por ejemplo, en ONG o universidades) a las necesidades locales y facilitar la detección de lagunas y necesidades en los servicios e intervenciones para prevenir, proteger y enjuiciar casos de violencia sexual contra menores. Este estudio de referencia ayuda a facilitar las prioridades para el diseño de un plan nacional de acción y poner de relieve lo que funciona bien y lo que no. Además, brindaría una herramienta de comparación y debate útil en la región. El IEDDH podría utilizarse para fomentar estos estudios de referencia en los distintos países.

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) están bien posicionadas para estudiar, diseñar y ejecutar proyectos específicos relacionados con la violencia contra los niños y los adolescentes. Siguiendo los objetivos 7 y 8 del Plan de Acción de la Unión, las delegaciones nacionales deberían apoyar activamente a las OSC que trabajan con los derechos del niño y la mujer y la violencia. Estas OSC son vehículos importantes para visibilizar problemas sociales, presionar a los gobiernos nacionales y locales para que actúen, llevar a cabo estudios y prestar servicios locales, especialmente en zonas remotas o marginadas. La mayoría de los países estudiados tienen OSC fuertes con buena capacidad para la investigación y promoción basadas en la práctica (especialmente México, Perú y Colombia), mientras que Ecuador, Bolivia y Paraguay tienen OSC más débiles que podrían beneficiarse de un mayor apoyo organizativo práctico o plataformas regionales. En general, las OSC latinoamericanas tienen dificultades para seguir trabajando, puesto que la financiación exterior global para América Latina está reduciéndose con rapidez. Por lo tanto, la financiación continua y en la mayoría de los casos incluso creciente del IEDDH es especialmente importante para establecer las prioridades de la actividad de las OSC. Podría financiarse a organizaciones de la sociedad civil y organizaciones de derechos humanos pertinentes específicas por países, expertos e investigadores universitarios para mantener la presión sobre los gobiernos nacionales, generar conocimientos locales sobre prácticas y aplicación de políticas y desarrollar herramientas para la intervención.

La Unión debe seguir reforzando la cooperación con las Naciones Unidas y los mecanismos regionales de derechos humanos y democracia (objetivos 6 y 9 del Plan de Acción), en concreto a través del respaldo de la Alianza Mundial de las Naciones Unidas para Acabar con la Violencia Contra los Niños. La Unión tiene que apoyar activamente a los países exploradores en su búsqueda de medidas eficaces que puedan mejorar los servicios para niños y jóvenes en sus países de origen. Teniendo en cuenta que la atención se centra en América Latina, la Unión podría decidir sumarse al grupo de trabajo que está formando México para llevar adelante este proceso. Se trata de un paso lógico, habida cuenta de los sólidos vínculos que mantiene la Unión con las Naciones Unidas, su apoyo al Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias y al Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y su estrecha colaboración con UNICEF, por ejemplo para diseñar el conjunto de instrumentos prácticos sobre los derechos del niño (2014).

El nuevo marco de igualdad de género y empoderamiento de la mujer a través de las relaciones exteriores de la Unión (2016-2020) se publicó en septiembre de 2015 en consonancia con los Objetivos de Desarrollo

⁴⁶ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804703b4>

Sostenible y el Plan de Acción de la Unión para los derechos humanos y la democracia 2015-2019. El marco de igualdad de género pone un gran énfasis en tres factores que son esenciales para la temática que aquí se analiza: integridad física y psicológica, empoderamiento de las mujeres y las niñas, incluida educación, y opinión y participación. La financiación para trabajar en pro de estos objetivos se canaliza a través de la ayuda oficial de la Unión al desarrollo y programas bilaterales o regionales de desarrollo, incluidas modalidades de ayuda como apoyo presupuestario, apoyo a OSC e intervenciones temáticas⁴⁷. Así, los compromisos asumidos en este marco para la igualdad de género pueden utilizarse para asegurar que se canalice la ayuda correspondiente a Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Perú y se tenga en cuenta la asignación de financiación a proyectos que aborden la violencia sexual contra los niños y los adolescentes. Además, el cuarto objetivo del marco defiende un cambio en la cultura institucional de los servicios de la Comisión y el SEAE con el objetivo de integrar adecuadamente el género en todos los proyectos y actividades. Es una oportunidad para que las delegaciones de la Unión aboguen por la inclusión del género en todos los proyectos a nivel nacional (por ejemplo, la actual convocatoria de proyectos en Bolivia que busca la democratización y colaboración entre OSC y el gobierno local⁴⁸), pero también para incluir objetivos específicos como la lucha contra la violencia y la sexualidad en proyectos de reforma educativa, la trata de personas o la mejora de los servicios de salud (por ejemplo, en Perú⁴⁹).

Aunque la Unión dispone de una gama de herramientas y plataformas útiles relevantes para los derechos del niño y la mujer, ninguna de ellas se centra específicamente en la violencia sexual contra los niños y los adolescentes. Teniendo en cuenta la magnitud del problema, la ocultación y la cotidianidad de esta violencia en los hogares y comunidades y el efecto que tiene esta violencia en la vida de los niños y los jóvenes, especialmente las niñas, es esencial que la Unión cree una plataforma específica para hacer frente a la violencia sexual contra los niños y los adolescentes. El Parlamento Europeo podría abogar por esta plataforma.

En resumen:

- Las delegaciones de la Unión pueden incluir el objetivo específico de acabar con la violencia contra los niños y los adolescentes en sus prioridades de financiación del IEDDH.
- Puede publicarse una convocatoria específica, dirigida a expertos, para realizar un estudio de referencia de los servicios existentes y sus carencias con el fin de supervisar, prevenir, proteger y enjuiciar, tomando como base una adaptación del cuestionario sobre abuso sexual de niños en el círculo de confianza⁵⁰.
- Las delegaciones de la Unión pueden alentar a los organismos públicos para los derechos del niño, citados en la sección 4.4, a diseñar un plan nacional para poner fin a la violencia contra los niños y los adolescentes, en colaboración con OSC, ONG e instituciones de derechos humanos. Este plan incluiría medidas para prevenir, proteger y enjuiciar.
- La Delegación de la Unión en México podría trabajar con su Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, recientemente creado, en su calidad de país explorador para la Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños.
- La Unión debería respaldar la Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños.
- La ayuda oficial de la Unión al desarrollo tiene que adherirse a los principios del marco de igualdad de género y empoderamiento de la mujer a través de las relaciones exteriores de la Unión (2016-2020) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a fin de asegurar que se asigne suficiente financiación al IEDDH

⁴⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5691_en.htm

⁴⁸ http://eeas.europa.eu/delegations/bolivia/press_corner/all_news/news/2016/2016041116_convaneal_es.htm

⁴⁹ http://eeas.europa.eu/delegations/peru/projects/case_studies/index_es.htm

⁵⁰ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804703b4>

para que las delegaciones nacionales puedan financiar proyectos y estudios destinados a poner fin a la violencia contra las niñas. Los programas en la materia ya existentes, como los proyectos de reforma educativa, trata de seres humanos o mejora de los servicios de salud, tienen que prestar una atención particular a la violencia sexual contra los niños y los adolescentes.

- El Parlamento Europeo podría abogar por la creación de una plataforma específica en todas las instituciones de la Unión que supervise y fomente las iniciativas de la Unión para hacer frente a la violencia sexual contra los niños y los adolescentes en América Latina.

7 Biografía

Aronson Fontes, Lisa and Carol Plummer, 'Cultural Issues in Disclosures of Child Sexual Abuse', *Journal of Child Sexual Abuse*, 19 (5), 2010, pp491-518.

ANAR, Ayuda a Niños y Adolescentes en Riesgo. 'Estudio descriptivo del abuso sexual a través del teléfono de ayuda a niños y adolescentes'. Online report, Lima 2005.

http://www.anarperu.org/wp-content/uploads/2013/06/200501-200503_ABUSO_SEXUAL_ENERO_MARZO_2005-1.pdf [accessed August 2016]

Boesten, Jelke, 'Pushing the Boundaries: Social Policy, Domestic Violence, and Women's Organisations in Peru', *Journal of Latin American Studies*, 38 (2) 2006, pp. 355-378.

Boesten, Jelke, 'The State and Violence Against Women in Peru: Intersecting Inequalities and Patriarchal Rule', Special Issue Gender and Social Policy, *Social Politics*, edited by Maxine Molyneux and Jasmine Gideon, vol 19 (3), 2012, pp 361-382.

Boesten, Jelke, *Sexual Violence During War and Peace. Gender, Power and Post-Conflict Justice in Peru*, New York, Palgrave Studies of the Americas, 2014.

Barrientos, Stephanie, and Barbara Evers, 'Gender production networks: push and pulls on corporate responsibility?' In: Shirin Rai, and Georgina Waylen, (Eds.) *New Frontiers in Feminist Political Economy*. London, Routledge 2014, pp. 43-71.

Boyd, Stefanie, 'Who's to blame for Peru's goldmining troubles?' *The New Yorker*, October 28. 2013. <http://www.newyorker.com/currency-tag/whos-to-blame-for-perus-gold-mining-troubles> [accessed July 2016]

Barrientos, Armando, 'Social assistance in developing countries: growth, innovations and challenges'. *Social Security Research*, 23 (1), 2016, pp 171.

Barth, J., Bermetz, L., Heim, E. et al. 'The current prevalence of child sexual abuse worldwide: a systematic review and meta-analysis'. *International Journal of Public Health* 58 (3) 2013, pp. 469-483.

Bezarés Cobar, Patricia, 'Aproximaciones para el análisis y el estudio sobre la situación de las mujeres indígenas y migración en Guatemala', In: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Migraciones indígenas en las Américas*. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos [IIDH], 2007, pp. 115-127.

Bezarés Cobar, Patricia, et al., *Diagnóstico de organizaciones que trabajan migración y derechos humanos en Centro América y México*. Guatemala: Consejería en Proyectos, 2008.

Bott, Sarah, Alessandra C Guedes and Ana Güzemes, 'The health service response to sexual violence: lessons from IPPF/WHR member associations in Latin America'. In Shireen J. Jejeebhoy, Iqbal Shah and Shyam Thapa Eds. *Sex without Consent. Young People in Developing Countries*. London and New York, Zed Books, 2005, pp. 251-268.

Blofield, Merike. 'Women's Choices in Comparative Perspective: Abortion Policies in Late-developing Catholic Countries.' *Comparative Politics*, 41 (4) 2008, pp. 399-419.

Caceres, Carlos, 'Assessing young people's non-consensual sexual experiences: Lessons from Peru'. In Shireen J. Jejeebhoy, Iqbal Shah and Shyam Thapa Eds. *Sex without Consent. Young People in Developing Countries*. London and New York, Zed Books, pp. 127-138.

Calkin, Sydney, 'Globalizing 'Girl Power': Corporate Social Responsibility and Transnational Business Initiatives for Gender Equality'. *Globalizations* 13 (2) 2016, pp. 158-172.

Cámara de Diputados, Honorable Congreso (2014) Nota N°9037, México ocupa primer lugar en abuso sexual, violencia física y homicidios de menores de 14 años. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/es/Comunicacion/Agencia-de-Noticias/2014/11-Noviembre/18/9037-Mexico-ocupa-primer-lugar-a-nivel-mundial-en-abuso-sexual-violencia-fisica-y-homicidios-de-menores-de-14-anos-afirma-directiva-de-centro-de-estudios>

Carter, Jimmy, 'Patriarchy and Violence against Women and Girls'. *The Lancet* 385, (9978) 2015, pp. e40-e41.

Céspedes-Báez, Lina M., Nina Chaparro González, and Soraya Estefan Vargas, 'Metodologías en el estudio de la violencia sexual en el marco del conflicto armado colombiano', Special Issue on Gender and War, *Revista Colombia Internacional* 80 (Jan-Apr.) 2014 pp. 19-56.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos México, (CNDH), 'Recomendación General No 21 sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos'. Online resource, México, D.F., Oct. 2014. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_021.pdf [accessed August 2016]

Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica –CNCLVD, Primera Encuesta, Asunción, 2013.

Crisóstomo, Mercedes, *Violencia contra las mujeres rurales: Una etnografía del estado*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2016.

Defensoría del Pueblo Perú. 'La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes'. *Informe Defensorial* No 126. Lima, Defensoría del Pueblo, 2007.

Defensoría del pueblo (n.a.) Datos: Niños, niñas y adolescentes. Información relevante sobre niñez y adolescencia en el estado plurinacional de Bolivia.

http://www.defensoria.gob.bo/sp/datos_ninas_ninos_adolescentes.asp [accessed July 2016]

Defensoría del Pueblo Colombia, 'Noticias: Revictimizar: otro peligro para los derechos de la niñez'. Online resource, 2016 <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/5129/Revictimizar-otro-peligro-para-los-derechos-de-la-ni%C3%B1ez-La-Defensor%C3%ADa-derechos-de-la-ni%C3%B1ez-abuso-sexual-infantil-La-Defensor%C3%ADa.htm> [accessed August 2016]

Dizard, Jake, Christopher Walker and Vanessa Tucker, *Countries at the Cross Roads. An Analysis of Democratic Governance*. New York, Freedom House, 2012.

Dore, Elizabeth and Maxine Molyneux, *Hidden Histories of Gender and the State in Latin America*. Durham, NC, Duke University Press, 2000.

Encuesta Demográfica y de Salud Familia –ENDES Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú, Lima, 2014.

End Violence Against Children Global Partnership, 'Mexico: as a Pathfinder to End Violence against Children'. Discussion Paper July 2016.

<https://drive.google.com/file/d/0B9SkBOd7v9z9ZIRRYmpOdEpaeHM/view> [accessed August 2016]

Extra.ec (n.a.) 3 de cada 10 niños sufre abuso sexual en Ecuador.

<http://www.extra.ec/ediciones/2012/11/10/cronica/3-de-cada-10--ninos-sufre-abuso-sexual-en-ecuador/>
Accessed: 28/06/2016

Government of Ecuador, Estrategia Nacional Intersectorial de Planificación Familiar y Prevención del Embarazo en Adolescentes, ENIPLA 2013. Habla serio, sexualidad sin misterios. Online resource available at: [youtube.com/watch?v=8kcX_xhRebE](https://www.youtube.com/watch?v=8kcX_xhRebE) [accessed August 2016]

Finkelhor, David, 'Child Sexual Abuse. Challenges Facing Child Protection and Mental Health Professionals'. In: Elisabeth Ullmann and Werner Hilweg eds., *Childhood and Trauma Separation, Abuse, War, Aldershot*, Ashgate 1997, pp 101-116.

Fregoso, Rosa Linda, and Cynthia L. Bejarano. *Terrorizing Women: Femicide in the Américas*. Durham NC: Duke University Press, 2010.

Fulu, Emma, et al., 'Prevalence and risk factors for male perpetration of intimate partner violence: findings from the UN Multi-country Cross-sectional Study on Men and Violence in Asia and the Pacific'. *Lancet Global Health* 1 (4) 2013, e187-e207.

Fulu, Emma, 'A summary of the evidence and research agenda for What Works: A Global Programme to Prevent Violence against Women and Girls'. Pretoria, Medical Research Council, 2014, 12 pp.

Goldman Juliette and Usha K. Padayachi, 'Some methodological problems in estimating incidence and prevalence in child sexual abuse research.' *Journal of Sex Research*, 37 (4) 2000, pp. 305-314.

de Echave José et al. *Minería y conflicto social*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2009.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Encuesta nacional de hogares 2012 (ENDES). Lima: INEI, 2013.

Finkelhor, David, 'The international epidemiology of child sexual abuse.' *Child Abuse and Neglect*, 18 (5) 1994, pp. 409-417.

Frías, Sonia M., and Joaquina Erviti, 'Gendered experiences of sexual abuse of teenagers and children in Mexico'. *Child Abuse and Neglect* 38, 2014, pp. 776-787.

Guedes, Alessandra et al. 'Bridging the gaps: a global review of intersections of violence against women and violence against children'. *Global Health Action*, 9 (June) 2016, pp 1-15.

Heise, Lori, 'Violence Against Women: An Integrated, Ecological Framework', *Violence Against Women* 4 (3) 1998, pp. 262-290.

Herman, Judith and Lisa Hirschman, 'Father-Daughter Incest'. *Signs*, Summer 1977, Vol 2 (4) Periodicals Archive Online pg. 735.

Herman, Judith, *Trauma and Recovery*. New York, Basic Books 2015 [1992].

International Justice Mission, Law 586, Decongest and Effectiveness, 2015. <https://www.ijm.org/articles/ijm-bolivia-cases-progress-%E2%80%98rapid-pace%E2%80%99-following-new-law> [accessed August 2016]

International Planned Parenthood Federation (IPPF), 'Evaluación de la implementación de la implementación de la declaración ministerial "prevenir con educación" y su cumplimiento en América Latina 2008 – 2015'. Mexico City, IPPF/Western Hemisphere Region, 2015.

Lagarde, Marcela., 'Presentación a la edición en español', In: *Femicidio. La política del asesinato de las mujeres* [translation of Radford and Russell (eds.), 1992]. Mexico City: Centro de Investigación Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, CEIICH 2006 (cited in Cabrera Muñoz, 2010).

Lambert, Peter, and Andrew Nickson, 'State Reform and the Privatized State in Paraguay', *Public Administration and Development* 22, 2002, pp. 163-174.

Llave, Maria T. 'Abuso Sexual: Estadísticas para la reflexión y pautas para la prevención'. 2012 http://www.mimp.gob.pe/files/programas_nacionales/pncvfs/libro_abusosexual.pdf [accessed August 2016]

Luttrell-Rowland, Mikaela, 'Ambivalence, Conflation, and Invisibility: A Feminist Analysis of State Enactment of Children's Rights in Peru', *Signs*, 38 (1) September 2012, pp. 179-202.

Macassi, Ivonne, Liz Melendez, Claudia Rosas, and Gina Yañez, *Entre luces y sombras, caminos para acceder a la justicia. Estudio de la Comisaria de Mujeres de Villa El Salvador-Peru*. Lima: Flora Tristaán and Manuela Ramos, 2010.

Maldonado, Korinta, Adriana Terven, *Los Juzgados indígenas de Cuatzalan y Huehuetla. Vigencia y reproducción de los sistemas normativos de los pueblos de la Sierra Norte de Puebla*. Mexico, CONACYT, 2008.

Mantilla, J. 2016, El Acuerdo sobre las Víctimas en Colombia: Una posibilidad para los derechos de las mujeres, *IUS360*, online. <http://www.ius360.com/columnas/el-acuerdo-sobre-las-victimas-en-colombia-una-posibilidad-para-los-derechos-de-las-mujeres/> [accessed August 2016]

McKinley, Michelle, 'Emancipatory Politics and Rebellious Practices: Incorporating Global Human Rights in Family Violence Laws in Peru', *Journal of International Law and Politics* 39 (1) 2006, pp. 75-139.

Merry, Sally Engle, 'Rights Talk and the Experience of Law: Implementing Women's Human Rights to Protection from Violence', *Human Rights Quarterly* 25, 2003, pp 343-381.

Mujica, Jaris, *Violaciones sexuales en el Perú 2000-2009 Un informe sobre el estado de la situación*. Lima: Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX), 2011.

Mujica, Jaris, 'Multiple sexual victimization and patterns of victimization in cases of rape teenage girls in Peru. *Journal of Victimology*, 3, 2016, pp. 43-64.

Muñoz Cabrera, Patricia, *Intersecting Violences: A Review of Feminist Theories and Debates on Violence against Women and Poverty in Latin America*. London, Central American Women's Network, 2011.

Ojeda Parra, Teresa, *Prisiones domésticas, ciudadanías restringidas. Violencia sexual a trabajadoras del hogar en Lima*. Lima, Universidad Peruana Cayetano Heredia, 2005.

Petit, Juan Miguel, UN Special Rapporteur for the Rights of the Child. Report submitted by the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography, Addendum MISSION TO PARAGUAY, E/CN.4/2005/78/Add.1 9 December 2004.

Phinney Alison. *Trafficking of Women and Children for Sexual Exploitation in the Americas*. Women, Health and Development Program, Pan-American Health Organization 2001. Online resource: <http://www.oas.org/en/cim/docs/Trafficking-Paper%5BEN%5D.pdf> [accessed July 2016]

Pinheiro Paulo Sérgio, Report of the independent expert for the United Nations study on violence against children. UNSGR A/61/299, New York, 2006. http://www.unicef.org/violencestudy/reports/SG_violencestudy_en.pdf [accessed July 2016]

Presidencia de Ecuador, Plan V, Quito, 2014. <http://www.planv.com.ec/historias/sociedad/estrategia-reversa-derechos-sexuales-y-reproductivos> [accessed June 2016]

Salinas, Pedro and Paola Ugaz, *Mitad monjes, mitad soldados. Todo lo que Sodalicio no quiere que sepas*. Lima, Plantea 2015.

Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia SNNA, 31 de Mayo: Día Nacional de lucha contra el abuso y explotación sexual de niñas, niños y adolescents. 2016. http://www.snn.gov.py/archivos/documentos/Lazo%20Verde%20campa%C3%B1a%202016_6qu07aw5.pdf Accessed: [accessed June 2016]

Sieder, Rachel, María Teresa Sierra and Rosalva Aída Hernández, *Justicias Indígenas y Estado: Violencias Contemporáneas*, México, FLACSO/CIESAS, 2013.

Stephenson, Marcia. *Gender and Modernity in Andean Bolivia*. Austin: University of Texas Press, 1999.

Theidon, 2007. Transitional Subjects: The Disarmament, Demobilization and Reintegration of Former Combatants in Colombia, *International Journal of Transitional Justice*, 1, 2007, pp. 66-90.

United Nations Children's and Emergency Relief, UNICEF, 'Teenage motherhood in Latin America and the Caribbean Trends, problems and challenges', *Desafíos/Challenges*, No4, Jan. 2007.

UNICEF Annual Report Ecuador 2015.
http://www.unicef.org/about/annualreport/files/Ecuador_2015_COAR.pdf

United Nations Department of Economic and Social Affairs, UNDESA. World Population Prospects: The 2012 Revision. New York. <https://esa.un.org/unpd/wpp/DataQuery/> Accessed: 15/06/2016.

United Nations Population Fund, UNFPA (n.d.) Paraguay: Country Assessment on Violence Against Women. UNFPA.

United Nations Office on Drugs and Crime, World Drug Report. New York, 2016.
https://www.unodc.org/doc/wdr2016/WORLD_DRUG_REPORT_2016_web.pdf [accessed July 2016]

United Nations Office on Drugs and Crime, Global Report on Trafficking in Persons. New York, 2014.
https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP_2014_full_report.pdf [accessed July 2016]

United Nations Convention on the Rights of the Child, 1989.
http://www.unicef.org.uk/Documents/Publication-pdfs/UNCRC_PRESS200910web.pdf

UN Women (2014) Violence against Women Prevalence Data: Surveys by Country.
http://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/vawprevalence_matrix_june2013.pdf Accessed: 22/06/2016

Waites, Matthew, *The Age of Consent. Young People, Sexuality and Citizenship*. London and New York, Palgrave, 2005.

Wills, Marie Emma, 'La categoría de género: nuevos retos y aperturas para la ciencia política'. Dossier especial sobre Género y Guerra de *Revista Colombia Internacional*. 80 (Enero –Abril) 2014, pp. 8-16.

World Bank (2016) World Data Bank
<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=SP.ADO.TFRT&country> [accessed, June 2016].

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS EXTERIORES

DEPARTAMENTO TEMÁTICO

Cometido

Los departamentos temáticos son unidades de análisis que prestan asesoramiento especializado a comités, delegaciones interparlamentarias y otros órganos parlamentarios.

Áreas temáticas

Asuntos Exteriores

Derechos Humanos

Seguridad y Defensa

Desarrollo

Comercio Internacional

Publicaciones

Visite la web del Parlamento Europeo:

<http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>



CRÉDITOS DE LAS FOTOGRAFÍAS:
iStock International Inc.

ISBN 978-92-846-0662-7 (paper)

ISBN 978-92-846-0661-0 (pdf)

doi:10.2861/613725 (paper)

doi:10.2861/190154 (pdf)



Oficina de Publicaciones