

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO**

**ACREDITADA INTERNACIONALMENTE
RES. CEUB 1126/02**



TRABAJO DIRIGIDO

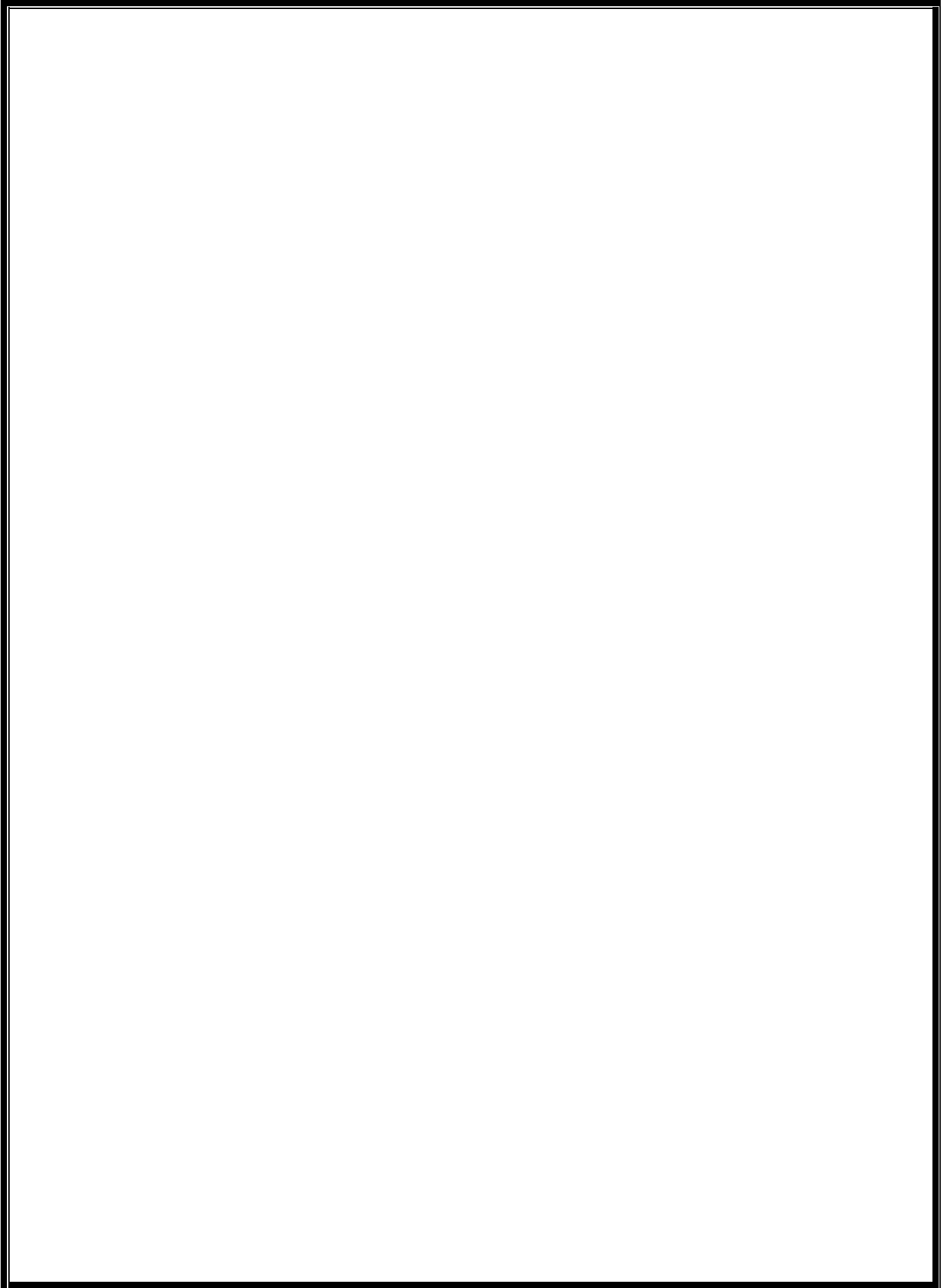
**“REGLAMENTO PARA LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD DE CONTROL
DE CARRETERAS Y TERMINALES TERRESTRES
PARA RESTRINGIR EL VIAJE DE NIÑOS Y ADOLESCENTES”**

POSTULANTE : MARÍA DEL CARMEN COSTAS ARO

TUTOR : DR. FLAVIO OROZCO LOZA

LA PAZ – BOLIVIA

2007



DEDICATORIA

*Con todo cariño, dedico este trabajo a mis queridos
padres Próspero Costas y Beatriz Oro, quienes
Permanentemente me guiaron y alentaron en el
arduo sendero de la vida.*

María del Carmen

AGRADECIMIENTOS

Agradezco infinitamente a toda mi familia y a mis sinceros amigos, por el apoyo constante e incondicional que supieron brindarme a lo largo de todo este proceso, coadyuvando en la concretización de este importante logro en mi vida.

María del Carmen

Í N D I C E

PROLOGO INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

EVOLUCIÓN DE LAS NOCIONES DOCTRINARIAS DE LA MATERIA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Definición	5
Naturaleza Jurídica.....	5
Fuentes del Derecho de la Niñez y Adolescencia.....	7
Relación con otras materias del Derecho.....	7
La Legislación de la minoridad y las doctrinas.....	8
Doctrina de la situación irregular.....	9
• Definición.....	9
Doctrina de la Protección Integral.....	9
Alcances del concepto de Protección Integral.....	10
Desarrollo de la Legislación Nacional en materia de la Niñez y Adolescencia.....	12
• Primer periodo.....	13
• Segundo periodo	16
• Tercer periodo.....	19

CAPÍTULO II

EL ESTADO PROTECTOR DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Normas Jurídicas protectoras de la niñez y adolescencia.....	23
• Código Penal.....	23
• Ley de Trata y Tráfico de Personas.....	26
• Protocolo de Palermo.....	26
Conceptos importantes ligados al tema de explotación sexual comercial y trata de personas menores de edad	27
Explotación sexual comercial.....	27
• Trata de Personas.....	28
• Tráfico Ilícito.....	29
• Turismo Sexual.....	31

CAPÍTULO III

LA NORMATIVA JURÍDICA ACTUAL Y LOS VIAJES Y DESPLAZAMIENTO DE LA MINORIDAD

Antecedentes del abrogado Código del Menor	41
Autorización de viajes al exterior en el Código de la Niñez y Adolescencia	42
La Superintendencia de Transportes normativiza los viajes y traslado de menores en el interior del país.....	44
Datos cuantitativos.....	47

CAPÍTULO IV

REGLAMENTO PARA LA REGULACIÓN DE VIAJES DE NIÑOS Y ADOLESCENTES DENTRO DEL TERRITORIO NACIONAL

Capítulo Único.....	51
---------------------	----

CAPÍTULO V

Conclusiones y Recomendaciones.....	55
BIBLIOGRAFÍA	57

ANEXOS

PRÓLOGO

El presente es un trabajo dentro del marco de la tendencia mundial de proteger a la minoridad de las sociedades de los Estados. Bolivia signataria de convenios, tratados y protocolos internacionales está comprometida a adecuar su legislación para este objetivo.

Se ha advertido que la legislación establecida en el Código niño Niña y Adolescente, tiene un vacío pues no normativiza sobre los viajes de menores al interior del país, carencia que expone a los niños niñas y adolescentes a situaciones de convertirse en potenciales víctimas de maltrato o peor aún delitos.

Para limitar y restringir la movilidad de menores dentro del territorio de la república, el presente trabajo ha culminado con la elaboración de un Reglamento que determina a los operadores, los requisitos, los medios y las instituciones que deban controlar los viajes de menores al interior de la república.

Debe considerarse que pese a los esfuerzos del Estado Boliviano en proteger a la minoridad de la sociedad boliviana, aun queda mucho por hacer, pues condiciones propias de la realidad nacional impiden que se haga un control eficaz de los viajes al interior del país culminando éstos con inevitables migraciones a otros Estados vecinos, debido a las condiciones socioeconómicas de Bolivia; los viajes difícilmente pueden ser controlados por las instituciones estatales, debido a la extensión de las fronteras y porosidad de los controles que delimitan al nuestro con los demás países.

De todas maneras, sea este un aporte para que se tomen en cuenta que ningún esfuerzo es vano cuando se trata de proteger a uno de los sectores más vulnerables de la sociedad.

INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación que se pone a consideración está enfocado a fortalecer las normas jurídicas que a través del Estado boliviano deben garantizar la vigencia de los derechos de la niñez y adolescencia. Mientras se promulguen normas y leyes coherentes que se complementaricen y concuerden unas con otras será más difícil para los adultos que maltratan o los que delinquen contra la minoridad.

El actual Código de la Niñez y Adolescencia, no contempla ni regula los viajes de menores al interior de la república; mientras que el Código del Menor de 1992, sí contemplaba entre sus prescripciones esta situación, delegaba a la fenecida ONAMFA el control de los viajes de menores al interior del país.

Debido al incremento de situaciones de maltrato y delitos que se cometen contra niños, niñas y adolescentes, los estados sujetos jurídicos de la comunidad internacional a través de tratados, convenciones y protocolos, se han impuesto la obligación de adecuar sus normas internas para evitar que los derechos y garantías de la minoridad sean vulneradas.

Es en aplicación de estos compromisos que Bolivia ha promulgado el Código Niño, Niña y Adolescente; las leyes que han endurecido los tipos penales cuando sus víctimas son niños, niñas o adolescentes, como por ejemplo la Ley Contra los Delitos a la Libertad Sexual o la Ley Contra la Trata y Tráfico de Seres Humanos. Asimismo, aunque de manera precaria, se tiene una resolución emitida por la Superintendencia de Transportes, que reglamenta los viajes de menores al interior del país, norma que fue emitida a finales del año 2006.

Evidenciada la carencia de una normativa que sea eficaz y sostenible en su aplicación, que faculte a las instituciones y operadores en el control de viajes de niños y adolescentes al interior de la república, como corolario de la investigación el presente trabajo culmina con la elaboración de un reglamento que tiene por objeto subsanar el vacío jurídico, y se sugiere que los controles

no solamente sean en las terminales aéreas, terrestres departamentales, sino también en las paradas o salidas de transporte interprovincial, control que deberá estar a cargo de los municipios sean éstos rurales o urbanos.

La aplicación de este reglamento no pretende solucionar el fenómeno que se ha hecho preocupante, pues las cifras alarman y hace necesario imponerlo para ejercer un control eficaz de los viajes de los niños y niñas al interior del país disminuyendo de este modo la vulnerabilidad en la que se halla este segmento de la sociedad boliviana.

Para el abordaje de la investigación ha sido necesario definir una metodología que permita el logro de los objetivos propuestos.

Era necesario que para la obtención de datos que permitan establecer la magnitud de la problemática que se ha generado por la falta del control de viajes de menores al interior del país, tener en cuenta gestiones que van desde el 2005 hasta el 2007. Se trata de un horizonte de tres años. Los datos obtenidos han mostrado que evidentemente se deben regular los viajes, pues hasta el momento se ha formado un escenario en el que las potenciales víctimas de delitos y maltrato son los menores.

El resultado del trabajo es la formulación de un Reglamento de aplicación obligatoria que busque la restricción y control de viajes de niños y adolescentes al interior y exterior del país, por tanto la investigación se la ha realizado en la ciudad de La Paz y como fuentes que también han aportado a estos resultados se ha tomado en cuenta los registros del Sistema de Información de las Defensorías, registro en el que se tienen todas las denuncias de casos que diariamente se atienden en las Defensorías Municipales de la Niñez y Adolescencia del País.

Dado el tema a investigar, se ha considerado que los métodos a ser utilizados para realizar esta investigación, son el método de análisis y síntesis, documental, estadístico. El primero consiste en desestructurar metodológicamente el objeto de estudio en partes y estudiarlas elemento por

elemento para que posteriormente con la utilización del método de síntesis vuelvan a ser unificados y estructurados y ser estudiado como un todo. Se utiliza esta metodología para establecer las causas efectos por los cuales se producen los fenómenos, en este caso, que la falta del reglamento expone a niños y adolescentes a ser maltratados o que se cometan delitos contra ellos.

En tanto que el método documental, permitió obtener información de la legislación positiva y ha sido pertinente para establecer las diferencias entre la legislación vigente y la que ha sido derogada.

El método bibliográfico ha permitido la obtención de datos y muestran la evolución de los conceptos, las políticas y su aplicación a nivel internacional y nacional, dados en los diferentes eventos auspiciados por las Naciones Unidas.

En vista de que existen muchos operadores y de distintas instituciones, en el ámbito del poder judicial, municipal o la Policía Nacional, se han aplicado entrevistas para obtener información verás.

Las técnicas utilizadas han sido el análisis de contenido, el cuestionario con preguntas abiertas y cerradas.

En consideración suya los resultados que se los presenta en este informe final.

Capítulo I

(Parte Diagnóstica)

EVOLUCIÓN DE LAS NOCIONES DOCTRINARIAS DE LA MATERIA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Definición.

Previamente a entrar en materia del tema que se investiga, es importante establecer una definición sobre la materia, es útil la formulada por Sandra Pacheco¹, que afirma que “el Derecho de Menores, hoy llamado Derecho del Niño Niña y Adolescente, es un conjunto de normas que tienen por objeto reglar la actividad comunitaria en relación con la niñez y adolescencia, regulando sus derechos y deberes en el marco de la prevención, atención y protección de esta categoría social, buscando su desarrollo integral.”

En cuanto a la prevención, el estado a través de políticas públicas cumple con su deber de garantizar el ejercicio de los derechos de este grupo etéreo de la población de la sociedad boliviana.

La protección efectiva del Estado de los derechos de los niños y adolescentes cuando éstos se vean amenazados. El estado a través de su institucionalidad y sus instancias jurídico administrativas debe procurar proteger los derechos de los niños y adolescentes.

Naturaleza Jurídica.

Para establecer y comprender la naturaleza jurídica de esta materia es necesario tomar en cuenta los aportes doctrinarios elaborados por Daniel Hugo, D' ANTONIO², que manifiesta: “Cabe advertir que si bien las vinculaciones jurídicas entre el menor y sus representantes legales, así como también diversas instituciones jurídicas protectoras, pertenecen al campo

¹ PACHECO DE KOLLE, Sandra El nuevo derecho de la Niñez y Adolescencia, UNICEF, La Paz, Bolivia 2001

² D' ANTONIO, Daniel Hugo Derecho de Menores. ED. Astrea, Buenos Aires, 1994.

estrictamente privado, al tratarse la problemática minoril, que ocupa un bastísimo sector del derecho, la actividad se torna eminentemente pública ante la regulación de instituciones típicamente pertenecientes a tal sector” . Es menester explicar que el autor considera que los hechos relacionados con los niños y adolescentes se los realiza dentro del ámbito privado, sobre todo la familia, pero cuando estos hechos producidos por personas o instituciones, lesionan o atentan contra los derechos de los menores, se incurre dentro del ámbito público, regulado por el Estado y la normatividad que produce a través de sus instancias ejecutivas y administrativas.

Otro aporte que es imprescindible tomarlo en cuenta es el propuesto por Rafael Sajón³ para este autor, “el derecho de menores es un derecho autónomo dotado de sustantividad propia; es pues, conforme a la complejidad de sus asuntos, un conjunto de normas e instituciones, públicas unas y privadas otras, en las que, sin embargo, predominan las primeras en forma más acentuada cada día de acuerdo con el interés del Estado de proteger íntegramente al menor”. Esta definición es coincidente con la formulada por D’Antonio, pues ambas reconocen la ubicación, lo híbrido de su carácter y la primacía del ámbito público a la hora de respetar, garantizar y proteger los derechos de los niños y adolescentes.

De los varios principios que reconocen los autores⁴ consideramos que el que integra y resume a todos, en función al sujeto de esta materia es el principio de la integralidad, al afirmar que la legislación de los Estados, deben buscar la protección integral y deben incorporar en sus textos, un conjunto de derechos civiles, sociales, culturales, políticos y económicos, partiendo de la idea de que el niño es ser integral y completo que requiere la garantía de sus derechos a la sobre vivencia, la protección y la participación. Aclara el autor manifestando que estos derechos son interdependientes entre sí, pero que exigen la satisfacción de cada uno de ellos para la consecución efectiva de una protección integral.

Fuentes del Derecho de la Niñez y Adolescencia.

³ SAJÓN, Rafael. Derecho de menores. ED. Alebedo Perrot, Argentina 1995.

⁴ SAJON, Rafael Op. Cit. Pág. 81

Como en las distintas materias de la ciencia del derecho, sus fuentes son la ley, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina⁵ pero existen otras de segunda instancia que vienen a ser los acuerdos y las recomendaciones de los Congresos Internacionales, como directrices que son formuladas por instituciones como las Naciones Unidas, (UNICEF, UNESCO, OEA.) o tratados suscritos entre dos o más países, éstos acuerdos, pactos o protocolos que con el transcurrir del tiempo han sentado las bases de lo que hoy es el derecho de los niños y adolescentes, como disciplina vigente dentro de la ciencia del derecho.

Relación con otras materias del derecho.

El derecho de la Niñez y Adolescencia, al estar ubicado paralelamente en el ámbito privado y el público, necesariamente se relaciona con el derecho constitucional, derecho de familia derecho civil, derecho penal y derecho laboral.

Con el derecho de familia con todo lo que tiene que ver con la patria potestad, filiación, guarda, tutela, adopción, etc. El relacionamiento más estrecho se encuentra con el derecho a la familia, pues es impensable asumir al menor fuera del ámbito de la institución de la familia, sea ésta biológica o consanguínea o con la familia sustituta.

Con el derecho civil, con los aspectos que tiene que ver el menor con los derechos civiles como ser derecho al nombre, capacidad, propiedad, etc.

Con el derecho penal, respecto a las garantías que brinda el Estado, cuando la víctima es un menor o en su caso cuando el denunciado es también un menor, en este caso por ejemplo a las garantías derivadas del debido proceso, la imputabilidad, responsabilidad, culpabilidad, etc.

Con el derecho laboral, referido a los aspectos que tienen que ver a las

⁵ PACHECO KOLLE, Sandra. Op Cit. Pág. 35

prescripciones establecidas en la ley laboral como los derechos y beneficios sociales derivados de una relación de trabajo por cuenta ajena.

La Legislación de la Minoridad y las Doctrinas.

Un antecedente que no debe olvidarse es que a inicio de siglo era la iglesia y los voluntarios religiosos quienes se encargaron de la implementación de las políticas para la infancia⁶. Luego al inicio de la década de los años treinta, es el Estado el que comienza a asumir políticas destinadas a mitigar la situación social, pero específicamente la niñez y adolescencia se benefician con programas de caridad – represión, como respuesta al aumento poblacional de este sector de la sociedad; generándose una cultura de judicialización de la problemática de la minoridad⁷

En esta época las políticas sociales destinadas a este sector, tenían carácter compensatorio y asistencialista consistente en la entrega de servicios en situación de emergencia, políticas que de ningún modo reconocían derechos de las personas.

En los primeros años de la década de los años cincuenta, las políticas para beneficio de los niños y adolescentes cambian cualitativamente en su concepción evidenciándose un mayor gasto gubernamental en áreas de salud y educación.⁸

La década de los sesenta se caracteriza porque los Estados latinoamericanos, implementan políticas de pre ajuste, que consisten en la disminución del presupuesto del Tesoro, en salud y educación y atención de los Servicios a Niños y Adolescentes. Posteriormente la década de los años setenta, comprime más radicalmente la asignación a los rubros que benefician a la minoridad.

En cambio, la década de los años ochenta, coincide con la democratización de

⁶ GARCÍA MENDEZ, Emilio. Derecho a la Infancia – Adolescencia en América Latina. De la situación Irregular a la protección Integral Ed. Forum Pacts. 1994 Colombia. Pág. 29

⁷ Op. Cit. Pág. 107

⁸ Op. Cit. Pág. 112

los gobiernos de los estados latinoamericanos iniciándose un movimiento de la sociedad civil y de las Organizaciones No Gubernamentales que entra en vigencia con la Convención Internacional de los Derechos del Niño, con lo que se sustituye la concepción de la doctrina de la situación irregular de las políticas públicas destinadas a los niños y adolescentes.

Doctrina de la Situación Irregular.

Definición.

Pacheco Kolle⁹ refiere que el instituto Interamericano del Niño, define la situación irregular, “como aquella en la que se encuentra un menor, tanto cuando ha incurrido en un hecho antisocial como cuando se encuentra en situación de peligro, abandono material o moral o padece de un déficit físico o mental”.

Asumía que un menor estaba en situación antisocial, cuando existían manifestaciones de la conducta de un niño contrarias a la ley penal, a los estilos de vida y a la escala de valores de la comunidad.

El abandono material o moral, consistía cuando un niño no era apoyado por la asistencia de su familia, pues a decir de esta doctrina, el abandono material se produce cuando existe descuido del menor en la alimentación, higiene, vestido, medicamentación, por incumplimiento de los deberes asistenciales de los padres, tutores o guardadores. En tanto que el abandono moral se lo entendía como la carencia en la educación vigilancia y corrección del menor suficientes para convertirlo en un ser inadaptado para la convivencia social¹⁰

Finalmente, para este instituto, los menores en situación de peligro eran los que estaban dentro del ámbito del comercio sexual comercial, la vagancia, la mendicidad, es decir, los que se hallaban en una posición marginal respecto a

⁹ PACHECO KOLLE, Sandra. El Nuevo Derecho de la Niñez y Adolescencia. Pág. 41

¹⁰ Op. Cit. Pág. 42

la sociedad y la cultura imperante¹¹

Doctrina de la Protección Integral.

A mediados del año 1979, comienza a surgir una nueva doctrina en la que otorgan a los niños la calidad de sujetos con plenos derechos. En 1989, La Asamblea General de las Naciones Unidas, aprueba la Convención Internacional de los Derechos del Niño; este documento cualitativamente diferente, pues cambia los conceptos y la orientación de la visión referidas a la niñez y adolescencia, por una doctrina de avanzada y superior en la que reconoce las necesidades de los niños en términos de derechos; remarcando que tanto el segmento de la sociedad adulta como el Estado y su gobierno son responsables hacia esta población.

Se deja de lado el concepto de menor, como objeto de decisión, para ser reemplazado por el de niño niña o adolescente como sujeto de derechos y responsabilidades. Marcel Hoppe¹², advierte de las limitaciones de estos derechos pues entiende que el niño niña o adolescente debe respetar su propio derecho, debe respeto al de los demás y debe saber que tiene obligación de respetar las reglas de convivencia social. De lo contrario señala que se caería en un caos y anarquía social que intranquilicen a la sociedad, so pretexto de priorizar los derechos de la niñez y adolescencia.

Alcances del concepto de protección integral.

Este concepto hace entender que son la gama de medidas que tienen por objeto proteger a los niños como individuos y los derechos producto del relacionamiento que mantengan entre sí y con los adultos¹³.

Esta doctrina puede definirse como el conjunto de principios directrices y derechos que han sido formuladas como garantía de las prerrogativas de la persona menor de edad frente a la concepción del menor como objeto de

¹¹ Op. Cit. Pág. 42

¹² HOPPE, Marcel. Nuevas Corrientes Doctrinarias para la Administración de justicia de la Niñez y Adolescencia, en Primer Curso de especialización en Derecho de la Niñez y Adolescencia, Sub Secretaría de Asuntos Generacionales, La Paz, Pág. 17.

¹³ Pacheco Kollé, Sandra. El nuevo derecho de la Niñez y Adolescencia, Pág. 51

tutela, caridad control y decisión. Los nuevos principios han sido insertados en instrumentos internacionales de las Naciones Unidas conformados por:

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil, Más conocida como las Reglas de Beijín¹⁴.

Las Reglas Mínimas de las naciones Unidas para los Menores Privados de Libertad¹⁵

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia¹⁶

La Convención Internacional de los Derechos del Niño y los dos Protocolos Facultativos¹⁷.

El Primero, referido a la penalización a la vulneración de los derechos de los niños y adolescentes cuando son víctimas de la explotación sexual con fines comerciales, haciendo énfasis en la concientización y colaboración internacional para combatir este fenómeno.

El Segundo, referido a la utilización de niños en conflictos armados; fija la edad de 18 años como la mínima para que los Estados los recluten como soldados cuestionando la edad de 15 años vigente en algunos países.

Como no podía ser de otro modo, todas estas Resoluciones e instrumentos aprobados por las naciones Unidas, están fundadas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y forman parte de un consenso de los países del mundo en cuanto a la relación del niño con la familia, los derechos y los deberes de los padres y el Estado, las políticas sociales y el reconocimiento de los niños como personas.

¹⁴ Resolución 40/33 de la Asamblea General de las naciones Unidas de 29 de noviembre de 1985.

¹⁵ Resolución 45/113 de la Asamblea General de las naciones Unidas de 14 de diciembre de 1990.

¹⁶ Resolución 45/112 de la Asamblea General de las naciones Unidas en 14 de diciembre de 1990.

¹⁷ Aprobada por la Asamblea General de las naciones Unidas en New York en 20 de noviembre de 1989.

Parte del compromiso de la suscripción de estas resoluciones, es que los países deberán regirse en los principios de esta doctrina:

- Los Estados y sus gobiernos deberán reformular sus legislaciones consagrando los derechos y libertades fundamentales de los niños.
- Establecer y regular el régimen de prevención y protección que el Estado garantiza para el desarrollo integral creando los organismos y procedimientos necesarios para ofrecerles la protección que necesitan.
- Se facilitará el acceso a la justicia.
- Los Estados definirán los principios que deberán orientar las políticas nacionales referidas a los niños niñas y adolescentes.

Desarrollo de la legislación Nacional en materia de Niñez y Adolescencia.

A inicios de siglo, el Estado boliviano toma parte de la problemática de la niñez y adolescencia dictando resoluciones y decretos dirigidas a la infancia decisiones que no formaban parte de una política coherente y sistemática, respondían mas bien a los instrumentos internacionales aprobados en congresos que influyeron para que en el país se adopten medidas protectivas de este segmento de la sociedad.

El Estado haciendo uso de sus facultados ha ido formulando normativa jurídica con orientaciones doctrinales diferentes pero que en definitiva son parte de lo producido por sus órganos, normativa que ha evolucionado hasta nuestros días en armonía con los conceptos y principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Por cuestión metodológica se ha convenido dividir en tres periodos o fases el desarrollo o evolución de la normativa sobre esta materia en nuestro país,

aunque autores como Raúl Saavedra¹⁸ han preferido dividir este desarrollo de la legislación nacional en esta materia en seis periodos.

Primer periodo.

En esta parte abarcaremos la normativa jurídica que específicamente tenía que ver con la materia de la niñez y adolescencia, que estaban dentro del ámbito social, laboral y familiar, promulgadas a partir del año 1930.

En realidad estas medidas tratan de cubrir las ausentes políticas orientadas a esta población de la sociedad que por efectos de la depresión iniciada en 1929 y agudizada por los efectos de la guerra del Chaco, el propósito de estas medidas es de controlar a los huérfanos, abandonados y menores trabajadores, la asistencia que brindaba el Estado se limitaba a brindar albergue y alimentación “la política social tenía carácter compensatorio y asistencialista y consistía en la entrega de servicios en situación de emergencia. Con este objeto se emitían disposiciones coyunturales y el gasto de este servicio era cubierto con donaciones y desembolsos eventuales. La naturaleza conceptual de la protección estatal se caracterizaba por un marcado sentido discriminatorio en lo referente a la clase social, situación económica y origen racial”¹⁹.

Saavedra²⁰ considera que la política social definida para este segmento era de carácter compensatorio y asistencialista que consistía en la entrega de servicios de emergencia, que en ningún caso estaba motivada por el reconocimiento de los derechos de las personas. La precariedad de las soluciones se extendía a aspectos jurídicos y administrativos por no existir un cuerpo legal normativo de la acción social.

¹⁸ SAAVEDRA, M. Raúl, La Municipalización de la defensa de los Derechos de niños niñas y adolescentes y mujeres. Universidad Andina Simón Bolívar, La Paz, 1997 Pág.

¹⁹ PEÑALOZA, María Isabel. Políticas de la Infancia y Adolescencia. Secretaría de Asuntos Generacionales. La Paz, 1996, Pág. 107.

²⁰ Saavedra M. Raúl. Op. Cit. Pág. 4

En 2 de febrero de 1929²¹ mediante Decreto Supremo, se declaró como día del niño el 6 de enero.

En 21 de septiembre de 1929, mediante Decreto supremo, se reglamentó el trabajo de mujeres, y niños en las fábricas y empresas industriales. Disponiendo la prohibición de trabajo por niños menores de 10 años, de menores de 16 años en labores nocturnas o como servidores de bebidas en cantinas; La Dirección General de sanidad, tenía la facultad en cualquier momento efectuar la revisión médica para efectivizar el cumplimiento de las normas laborales y la salud de los menores trabajadores²².

Por Decreto supremo de 6 de marzo de 1937²³, se dispone que el Patronato Nacional de Huérfanos de guerra, dependa del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Mediante Decreto Supremo de 4 de agosto de 1940²⁴, se prohíbe la contratación por empresas mineras de menores de 18 años en trabajos interior mina, molinos de minerales, hornos de calcinación de barrilla.

Por decreto supremo de 30 de enero de 1940, se dicta un nuevo Reglamento General de Patronato Nacional de Menores y Huérfanos de guerra.

Por Decreto Supremo de 31 de marzo de 1944²⁵, se establece el trabajo para mujeres y menores que no deberá exceder de las 40 horas semanales diurnas.

Junto con las medidas impuestas con la revolución de 1952, se implementa medidas bajo el concepto del Estado Benefactor, es así que el gobierno de entonces, se preocupa por la situación social de los niños, en las políticas de Seguridad Social y la Reforma Educativa, que implementan servicios de salud y

²¹ MALDONADO, Abraham. Legislación Social Boliviana, Imprenta nacional, La Paz, 1957 Pág. 106

²² MONTERO, Leonardo. (Compilador), Litografía e Imprenta Unidas, la Paz 1929 Pág. 933.

²³ Anuario Administrativo de 1940, Edición Oficial. Tomo I La Paz, Pág. 252.

²⁴ Anuario Administrativo de 1940 Tomo III Pág. 202

²⁵ Anuario Administrativo de 1944, Ed. Oficial. Tomo I La Paz, Pág. 403.

educación para los niños con residencia en centros mineros y la expansión del sistema educativo al área rural.

A decir de Saavedra, en la década de los cincuenta, las políticas sociales dirigidas a los menores variaron significativamente porque se pretendió variar los alcances meramente caritativos y reconocer sus derechos.

Mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Trabajo²⁶, el 19 de mayo de 1954, se norma el servicio doméstico de menores, en atención al gran número de personas menores de edad que prestaban sus servicios en calidad de pongos sin percibir salario alguno.

Mediante Decreto Supremo No 04017 de 12 de abril de 1955²⁷, en el gobierno de Víctor Paz Estenssoro, se instituye esa fecha como Día del Niño Boliviano, con este instrumento, el país se adelanta al decálogo de los Derechos del Niño aprobados recién en 1959 por las Naciones Unidas. Aunque bajo la influencia de la doctrina de la situación irregular, creando por tanto la Sección Tutelar y Policial de Menores, entidad encargada de ejecutar los actos necesarios para la asistencia de los niños y la supervigilancia del cumplimiento de los derechos que se les reconocen y solucionar los casos de abandono material y peligro moral.

Por Decreto Supremo de 21 de marzo de 1960²⁸ se crea el Consejo Boliviano del Menor.

En cuanto a situación irregular o conflicto con la ley, el estado en materia penal promulga las siguientes disposiciones:

El código Penal Boliviano de 1834, legislaba sobre este segmento de la población, determinaba que cuando el culpable de un hecho era un menor de 10 años, no tenía responsabilidad²⁹

²⁶ Anuario Administrativo 1954, Ed. Oficial Pág. 522.

²⁷ MALDONADO, Abraham, Legislación Social Boliviana, Imprenta nacional, La Paz, 1957 Pág. 144

²⁸ BLUSKE DE AYALA, Gloria. Derecho de Menores, Doctrina y Legislación Boliviana, Junta nacional de Desarrollo, La Paz, Pág. 25.

El Artículo 42, establecía que si un mayor de 16 años, pero menor de 17 cometía un delito, sin discernimiento o malicia, debía ser entregado a sus padres, tutores, para que lo corrijan o cuiden de él; en caso de no poder hacerlo el menor sería puesto en una casa de corrección³⁰.

Segundo periodo.

En agosto de 1966, en base a la declaración Universal de los derechos del Niño y las recomendaciones del Instituto Interamericano del Niño (IIN) fueron la base para la elaboración del primer Código del Menor³¹. Este código contenía disposiciones legales que debían ser aplicadas a todos los menores del país, estableciendo diferentes tipos de protección identificadas como áreas.

- Área de protección civil para menores huérfanos, abandonados materiales, inadaptados de conducta irregular y los que estaban acogidos o internados en establecimientos del Consejo Nacional del menor CONAME. Art. 59.
- Área de protección penal dirigida a menores de conducta irregular aquellos que hubiesen cometido hechos tipificados como delitos o culpas en la legislación penal Art. 156.
- Área de protección laboral que se aplicó a quienes siendo mayores de 14 años y menores de 21 debían recabar autorización para trabajar.

Gloria Blusque de Ayala³² establece tres ámbitos diferenciados en los que se ha dividido la acción del Código.

- a) Justicia Particular y Tutelar. Por el que éste es un derecho que protege y no sanciona, se trata de un fuero jurídico privativo que ha sido concebido para disculpar no condenar la conducta de los niños o jóvenes. Nace como una nueva actitud basada en la inmadurez física, mental y

²⁹ PACHECO KOLLE, Sandra. Op. Cit. Pág. 213.

³⁰ Op. Cit. Pág. 213

³¹ SAAVEDRA. M. Raúl. Op. Cit. Pág. 5

³² Op. Cit. Pág. 219.

emocional de los menores y destinado a protegerlos jurídicamente. Se trata de cautelar un bien cuyo valor se estima en términos de futuro.

- b) Justicia Especializada. Se trata de una normativa jurídica que en primera instancia estudia integralmente al menor y su posterior tratamiento. Se establece la intervención de diferentes especialistas el pedagogo, el psicólogo, el médico el Trabajador Social, etc. auxiliares indispensables de los organismos jurisdiccionales de la minoridad.
- c) Ininputabilidad e irresponsabilidad penal del menor, No se los somete a las leyes penales, porque éstas regulan las conductas de los adultos, porque las desconocen o no las comprenden. Puede que incurran en comportamientos peligrosos pero la mayor consideración es que son ellos los que se encuentran en situación de peligro y deben ser protegidos.

El año de 1967, se crea el Servicio Nacional de planificación, Promoción y Desarrollo Social, SENDEP, que dependía de la Presidencia de la República, las políticas para la niñez y el CONAME, pasaron a ser instrumentos del Estado Benefactor redistribuir los ingresos en forma de prestación de servicios, provisión de bienes o como regulación de las condiciones laborales.

La promulgación del Decreto Supremo N° 09922 de 22 de septiembre de 1971, crea la Junta Nacional de Desarrollo Social otorgando a la primera dama de la nación la ejecución de las políticas destinadas a la minoridad.

En 30 de mayo de 1965, mediante Decreto Ley N° 12538, se dicta el Segundo Código del Menor. Este cuerpo legal se caracterizó por endurecer sus disposiciones y radicalizar la judicialización de la minoridad; os niños abandonados, marginados, los que no asistían a la escuela, los que para sobrevivir debían mendigar, y los niños trabajadores fueron consignados dentro de la categoría de menores de conducta irregular³³.

³³ PACHECO KOLLE, Sandra. Op. Cit. Pág. 221

Esta Ley perdió el carácter universal de la anterior ley, destinada a toda la niñez y adolescencia y se la orientó a conocer la problemática de los “menores en situación irregular” en particular.

En cuanto a la competencia de los tribunales, les permite intervenir en casos de menores ininputables. “todo menor que incurra en infracciones, contravenciones, faltas, será considerado en situación irregular y será pasible a un tratamiento, previo examen bio - psico – pedagógico.

Estaba determinado que incurrían en faltas y contravenciones los menores que no asistían a clases los que concurrían a salas de juego, a locales de expendio de bebidas alcohólicas, los que se dedicaban a la mendicidad, desobediencia irrespetuosidad, faltamiento de los padres, maestros, tutores, guardadores, autoridades o personas mayores, los que integraban o promuevan agrupaciones político partidarias, participen en asambleas o manifestaciones callejeras y los que alteren la paz y orden público³⁴.

Se consideraba vagabundo a los menores que en más de tres oportunidades comprobadas fuera sorprendido fuera de su domicilio sin causa justificada, pasadas veinticuatro horas. El malentretenido era aquel menor que era sorprendido en cualquier horario en salas de billar, casas de juego, azar o practicando la mendicidad, en cualquier caso, debía ser sometido al Tribunal Tutelar.

En 1979, se creó el Ministerio de Bienestar social, en reemplazo de la junta Nacional de Acción Social

Tercer Periodo.

Los autores coinciden en la percepción que tienen respecto a que el país, viviendo nuevamente dentro de un sistema político democrático, normas como las que tiene que ver con la minoridad recibieron influencia del proceso. Se

³⁴ SAAVEDRA M. Raúl. Op. Cit. Pág. 9

sustituye la doctrina de la situación irregular, por la de la protección integral³⁵, vale decir que se concebía al niño como ciudadano pasible de protección integral³⁶ que reconoce el derecho de los niños a su desarrollo integral y a la especial protección del Estado que nace de la incorporación de la convención Internacional de los Derechos del Niño.

La ratificación de los acuerdos de la Convención por el estado boliviano compromete y obliga a las instituciones estatales bolivianas a concordar el contenido de la Convención con la legislación de la materia pues necesariamente debió modificarlos y adecuarlos a la nueva corriente doctrinaria y evitar de este modo su incoherencia y contradicción con los consensuados en la Convención.

El 8 de marzo de 1898, el país firma la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño siendo ratificado por el Congreso el 14 de mayo de ese mismo año, mediante Ley 1152. Promulgándose el 2 de septiembre de 1990, constituyéndose desde entonces, en ley de la república.

El 18 de diciembre de 1992, por Ley 1403, se promulga el tercer Código del Menor, que de acuerdo a PACHECO³⁷, seguía influido por la doctrina anterior, pues, pese a crearse los juzgados de la niñez, paralelamente funcionaban los Tribunales Tutelares, con competencia respecto a los menores infractores, es decir, una instancia que llevaba adelante el proceso infraccional en el marco de los principios de la situación irregular.

Las características de este código fueron resumidas del siguiente modo por Saavedra³⁸:

- La tención y protección entendida como la oferta de bienes y servicios para todos los niños y normatizada como deber fundamental del Estado y la sociedad.

³⁵ SAAVEDRA M. Raúl. Op. Cit. Pág. 11

³⁶ PACHECO KOLLE, Sandra. Op Cit. Pág. 224.

³⁷ PACHECO KOLLE, Sandra. Op Cit. Pág. 227

³⁸ SAAVEDRA M. Raúl Op. Cit. Pág. 12

- El reconocimiento de la función efectiva y de seguridad que implica la vida en familia, porque revaloriza este ámbito frente a la institucionalización.
- La incorporación de conceptos nuevos como libertad, respeto, dignidad, como derechos de los menores como sujetos sociales de protección.
- Las transgresiones de los derechos de los menores, reconoce como situaciones de riesgo y las causas que la generan son identificadas, no solo como conducta individual, sino también en la sociedad, siendo ambas dimensiones objeto de medidas de protección integral.
- En el aspecto educativo, se actualizan los contenidos en cuanto a las necesidades individuales y sociales: se establecen normas que regulan la relación entre educadores y educandos, finalmente se dispone que el Estado, la familia y la sociedad se corresponsabilicen para ampliar y asegurar las oportunidades de educación tomando en cuenta las diferencias culturales, de género y evitando la discriminación.
- Se explicita por primera vez, el derecho inherente de la niñez al juego y toda forma de recreación que coadyuve a su desarrollo integral.
- En cuanto al aparato institucional se dispone la creación de los Juzgados del Menor, como parte del poder judicial, para la administración y cumplimiento de las normas formuladas para la protección legal.

Finalmente, este periodo llega hasta la situación actual en la que en fecha 27 de octubre de 1999, se promulgó el Código Niño Niña y Adolescente, vigente hasta la fecha. Este cuerpo jurídico se ha liberado de cualquier influencia de la superada doctrina de la situación irregular y de manera absoluta ha asumido los designios de la Convención sobre los Derechos del Niño iluminada por la doctrina de la protección integral de la minoridad.

Los Derechos del Niño constituyen la fuente básica del código del Niño, Niña y Adolescente, que incorpora sus postulados y su espíritu. Se ratifica la universalidad de los derechos humanos todo niño, niña o adolescente, goza de los mismos derechos por su sola condición de persona, con independencia de

la edad que tenga. Como dice Miguel Cillero Bruñol³⁹ “los derechos del niño no dependen de ninguna condición especial y se aplican a todos por igual; constituye un conjunto de derechos garantía frente a la acción del Estado y representan, por su parte, un deber de los poderes públicos de concurrir a la satisfacción de los derechos prestación. En este sentido, el enfoque de los derechos humanos, permite organizar desde una perspectiva diferente las políticas públicas de la participación de los niños en la sociedad

El Código del Niño, Niña y Adolescente, guiándose por la Convención, reconoce todos los derechos necesarios para el desarrollo completo de la personalidad y dignidad del niño. Estos derechos prevén el derecho a un desarrollo armonioso, el derecho a la enseñanza el derecho al tiempo libre, el derecho a no desempeñar trabajos dañinos o peligrosos, el derecho a un nombre, a una nacionalidad a un ambiente familiar, el derecho a expresar libremente sus opiniones, el derecho a ser informado, el derecho a la libre asociación, etc. Este método garantiza una consideración y una interpretación integral de la nueva legislación lo que conduce a un sistema de aplicación que pone énfasis en la Coexistencia y el respeto de todos y cada uno de los derechos reconocidos.

El Código supera los resabios que quedaban en el Código del Menor y la doctrina de la Situación Irregular y se inscribe con mayor Precisión en la nueva corriente de la Protección Integral, consagrada por la Convención Internacional de los Derechos del Niño; además como antecedente a las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Beijing), las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad y las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia (Directrices de Riad).

³⁹ CILLERO BRUÑOL, Miguel. Infancia, Autonomía y Derechos, Una Cuestión de Principios. Instituto Internacional de la Niñez. Uruguay 1992

Capítulo II
(Parte Analística)
EL ESTADO PROTECTOR DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y
ADOLESCENCIA

NORMAS JURÍDICAS PROTECTORAS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA.

a) El Código penal.

El Código Penal Boliviano entre sus disposiciones tipifica y sanciona tres tipos de delitos contra la niñez y adolescencia, éstos son:

La alteración o sustitución del estado civil Art. 244 inc. 2) y 3), por el cual incurrirá en la comisión de este delito toda persona que en el registro Civil hiciere insertar hechos falsos que alteren el estado civil u orden de un recién nacido. En cuanto al inciso 3) de este artículo, a decir de Morales Guillen⁴⁰ son delitos necesariamente dolosos “El delito se consuma cuando se altera, sustituye el estado civil, es decir, es delito de resultado material. Se agrava el delito para el Oficial de Registro Civil, que a sabiendas autoriza estos actos”.

Substracción de un menor o incapaz, Art. 246, que tipifica el acto por el que cualquier persona que substrajere, a un menor de diez y seis años o un incapaz, de la potestad de sus padres, adoptantes, tutores o curadores y el que retuviere a un menor contra su voluntad, será `privado de libertad de uno a tres años. El artículo afirma en su segunda parte que la misma pena se aplicará si el menor retenido tuviere más de diez y seis años sin su consentimiento.

La comisión de este delito es dolosa, y se consuma con que se retenga u substraiga a un menor de diez y seis años o incapaz de la potestad de los responsables de la patria potestad o guarda legal.

⁴⁰ MORALES GUILLEN, Carlos Código PENAL, Comentado y Concordado. Don Bosco La Paz 2004.

En la comisión de este delito el daño jurídico se da por caer en la descripción de esta figura⁴¹, no importan los fines por los cuales se retiene al menor o incapaz.

Inducción a fuga de menor Art. 247, que tipifica el acto por el cual quien incurra inducir a fugar a un menor de diez y seis años o a un incapaz o con su consentimiento y para el mismo fin lo substraere de la potestad de sus padres, tutores o curadores, incurrirá en privación de libertad de un mes a un año. Se aplica la misma pena cuando se trata de un menor de diez y seis años retenido contra su voluntad.

Morales guillen hace concordar estos tipos penales con el delito de Rapto Propio Art. 313, que tipifica la acción por la cual una persona con fines lascivos y mediante violencia o amenazas graves o engaños, substraere o retuviere a una persona que no hubiere llegado a la pubertad, incurrirá en reclusión de uno a cinco años.

El autor manifiesta en cuanto a este artículo que el sujeto activo puede ser una persona varón o mujer y la víctima una persona menor de edad que no haya cumplido los 12 años de edad y se lo denomina rapto propio porque no existe la voluntad de la víctima⁴².

En cuanto al delito del Rapto impropio tipificado por el Art. 314, por lo cual una persona que raptare a una mujer que hubiere llegado a la pubertad, pero menor de diecisiete años, con su consentimiento, será sancionado con reclusión seis meses a dos años. El consentimiento dado por la víctima carece de validez jurídica, el sujeto activo debe ser varón y la víctima mujer menor de diecisiete años⁴³.

El delito de **Secuestro**, tipificado en el Art. 334 del Código penal, debe ser incorporado con este grupo de delitos, pues desde hace mucho se han

⁴¹ Op Cit. Pág. 208

⁴² Op Cit. Pág. 271

⁴³ Op Cit. Pág. 272

incrementado este tipo de delitos contra menores de edad, sobre todo niños.

La tipificación de esta conducta establece que el que sustrajere a una persona con el fin de obtener rescate u otra indebida ventaja o concesión para sí o para otros como precio de la libertad de la víctima será sancionado con cinco a quince años de reclusión⁴⁴. Este artículo no establece agravante cuando se trata de víctimas menores de edad.

Corrupción de menores Art. 318, que prescribe que la persona que mediante actos libidinosos o por cualquier otro medio, corrompa o contribuya a corromper a una persona menor de 18 años incurrirá en privación de libertad de uno a cinco años. El Art. 319 del Código Penal, establece la agravante cuando la víctima sea menor de 14 años.

El Art. 321 del Código Penal tipifica y sanciona el delito de **Proxenetismo**, pero la agrava cuando este delito es cometido contra menores de 18 años y es cometido por un ascendiente, marido, hermano, tutor o encargado de la custodia de la víctima y la agrava más todavía cuando la víctima es menor de 14 años. El Art. 321 Bis. Tipifica el Tráfico de Personas como delito, estableciendo el mismo como el hecho de inducir, promover o favorecer la entrada o salida del país o traslado dentro del mismo de personas para que ejerzan la prostitución, mediante engaño, violencia, amenaza o las reduzca a estado de inconciencia para este fin...” y la agrava cuando es cometida contra menores de 14 años⁴⁵

El año de 1999 el Estado boliviano modifica el Código Penal, modificando el tipo de la violación del Título XI; crea el Art. 308 Bis, Violación de Niño Niña o Adolescente; 308 ter. referido a la Violación en Estado de Inconciencia⁴⁶

⁴⁴ Op. Cit. Pág. 295

⁴⁵ Op. Cit. Pág. 276

⁴⁶ Op. Cit. Pág. 266

El Art. 308 establece que quien empleando violencia física o intimidación, tuviera acceso carnal con persona de uno u otro sexo, penetración anal o vaginal o introdujera objetos con fines libidinosos, incurrirá en privación de libertad de 15 a 20 años.

Art. 308 Bis. Quien tuviera acceso carnal con persona de uno u otro sexo menor de catorce años, penetración anal o vaginal o introdujere objetos con fines libidinosos será sancionado con privación de libertad de 15 a veinte años, sin derecho a indulto, así no haya uso de la fuerza o intimidación y se alegue consentimiento.

Para Morales Guillen en la modificación de la primera parte de este artículo “la violación sufre una agravante cuando la víctima es menor de catorce años, aplicándose la pena entre 15 y 20 años, sin derecho a indulto, es decir por más que el comportamiento del culpable en el presidio sea bueno y haya cumplido parte de la pena no se le podrá perdonar el resto. Para esta agravante, aunque en los términos descritos anteriormente no haya habido fuerza o intimidación, se entiende que existe por la edad de la víctima, la misma que excluye todo consentimiento de ella”⁴⁷

b) Ley de Trata y Tráfico de Personas.

Los antecedentes de la promulgación de esta ley se remontan a los Protocolos suscritos el año 2002, en la que los Estados suscribientes, se comprometían a adecuar sus legislaciones a las disposiciones de este protocolo en el que básicamente se debían adoptar medidas y normas legales tendientes a proteger, prevenir y reprimir el tráfico de personas⁴⁸

PROTOCOLO DE PALERMO: Plan internacional para luchar contra las mafias de la inmigración

El primer acuerdo internacional que reconoce que la migración no constituye en sí misma un crimen y que los inmigrantes pueden ser víctimas que necesitan protección entró en vigor gracias a la ratificación de 40 países. El llamado

⁴⁷ Op. Cit. Pág. 265

⁴⁸ PACHECO KOLLE, Sandra. Op. Cit. Pág. 246

Protocolo de Palermo contra el tráfico ilícito de inmigrantes por tierra, mar y aire es aplicado para combatir a las mafias que han logrado extender sus tentáculos en varios países. La ratificación de 40 países ha permitido la entrada en vigor del protocolo. Entre los que han dado este paso destacan España, Francia, Nueva Zelanda y Noruega, mientras que entre los latinoamericanos están Argentina, Ecuador, Costa Rica, México y Perú. El documento señala que deben ser considerados expresamente como crímenes todos los actos relacionados con la elaboración o facilitación de documentos de identidad o viaje falsos, así como su utilización para el tráfico de inmigrantes. En cuanto al tráfico por mar, el protocolo obliga a los gobiernos a adoptar nuevas leyes que podrían prevenir esta actividad criminal mediante el uso del transporte marítimo.

Conceptos importantes ligados al tema de explotación sexual comercial y trata de personas menores de edad.

¿Que es explotación sexual comercial?

La explotación sexual comercial contra personas menores de edad ocurre cuando una persona o grupo de personas involucran a niñas, niños o adolescentes en actividades sexuales de cualquier tipo, para satisfacción de los intereses y deseos de otras personas o de sí mismas, a cambio de remuneración económica u otro tipo de beneficios o regalías.

En otras palabras, la explotación sexual comercial de personas menores de edad es:

- una violación a los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia
- una forma de abuso sexual
- una actividad generadora de ingresos, forzada y dañina, y
- una forma moderna de esclavitud

La explotación sexual comercial tiene dos modalidades principales:

- **las relaciones sexuales remuneradas (mal llamada prostitución infantil)** que tiene a su vez tres vías de expresión:
 - la demanda local,
 - el turismo sexual y
 - la trata con propósitos sexuales.
- **la pornografía utilizando personas menores de edad,**

Trata de personas

Por “trata de persona” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otras, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos. *Art. 3 inciso a) Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada.*

El Protocolo de Palermo en su Artículo 3, al definir trata de personas, señala que “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará “trata de personas” incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios anunciados en el apartado a) del presente artículo” (Art. 3, inc. c). Es decir, si la finalidad es la explotación del “niño” (toda persona menor de 18 años) no importa si se utilizan o no los medios violentos (amenaza, fuerza u otras formas de coacción, rapto, fraude, engaño, abuso de poder, etc.), siempre se considerará como trata.

La trata de personas tiende a confundirse con el tráfico ilícito, por ello se ha considerado importante definir este último para resaltar que son dos delitos diferentes.

Tráfico ilícito

Por tráfico ilícito de migrantes se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.

Art. 3 inciso a) Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Semejanzas y diferencias entre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas

Semejanzas:

- En ambos casos el sujeto activo (tratante o traficante) suele ser un grupo delictivo organizado. Aunque, como ya lo dijimos, no existe un perfil “típico” que defina al sujeto activo, ya que puede ser un grupo organizado o un grupo informal, puede operar de manera permanente o esporádicamente; puede ser una persona con contactos ocasionales; o una red sofisticada.
- Ambos delitos implican la realización de operaciones comerciales con seres humanos.

Diferencias:

- En el caso del tráfico ilícito de migrantes el sujeto pasivo (víctima) es el Estado, por cuanto se han burlado sus controles migratorios y la persona en el caso del tráfico agravado.
- En el delito de trata de personas el sujeto pasivo (la víctima) **es siempre la persona.**

- El bien jurídico tutelado es bien diverso en ambos casos. Mientras que en el delito de tráfico ilícito de migrantes se tutela la soberanía del Estado, por cuanto se han violentado sus disposiciones relativas a los requisitos necesarios para ingresar o salir de su territorio, en el caso de la trata de personas estamos en presencia de un bien jurídico diverso. El bien jurídico protegido de la trata de personas variará según los casos, pero en general será: a) la vida; b) la libertad, implícita en la prohibición de la esclavitud y la servidumbre, comprendida la libertad sexual; y c) la dignidad y la integridad física, sexual, emocional, psíquica.
- El momento de la consumación de los delitos también es diverso. En el caso del tráfico ilícito de migrantes, la consumación se da cuando la persona migrante es ingresada o egresada del territorio de manera irregular. Para el delito de trata de personas, la consumación se da cuando se lesiona el bien jurídico tutelado y se prolonga en el tiempo en que dure esta lesión.
- El delito de tráfico ilícito de migrantes es un delito instantáneo, por cuanto se da en el momento en que se consuma el cruce irregular de fronteras. El delito de trata de personas es un delito permanente que subsiste mientras dure la explotación.
- El ámbito espacial también es diferente en ambos casos. En el tráfico ilícito de migrantes su ámbito necesariamente es internacional, la trata puede darse tanto a nivel internacional como nacional entre regiones, ciudades o departamentos de un mismo Estado.

¿Como opera la trata de niños, niñas y adolescentes?

Puede darse de un país a otros países o vice-versa, o también de un pueblo o una ciudad o a una zona turística. Las personas menores de edad son vendidas por redes de tratantes que pueden también transportar drogas.

El engaño, la amenaza, el fraude, el rapto, el abuso de poder o una situación de vulnerabilidad, son tácticas utilizadas por los tratantes. Estos pueden ser parte de una red que opera en el ámbito internacional, o pueden ser tratantes individuales.

En ocasiones la familia recibe una compensación económica por entregar a una hija o hijo, supuestamente para que trabaje en otro país. Esto no cambia el hecho que se está cometiendo un delito, ya que el fin que se pretende es explotar sexualmente a las niñas, niños o adolescentes, vendiéndoles a un prostíbulo, centro nocturno o directamente a personas, para que realicen diferentes actividades sexuales, incluyendo bailar desnuda o ser utilizada para tener relaciones sexuales.

Es importante destacar su carácter de explotación, ya que las personas a quienes son vendidas utilizan castigos, el encierro, la amenaza de deportación y otras formas de control para evitar que abandonen estas actividades o se escapen.

Además de esto, cuando la persona menor de edad logra contactarse con su familia, ésta se ve obligada a pagar una suma importante de dinero para poder rescatarla. Esta es una de las razones por las cuales se le considera una forma de esclavitud moderna.

Turismo Sexual

La Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes se presenta bajo dos modalidades: prostitución y pornografía, las cuales a su vez tienen tres vías de expresión: prostitución local, turismo sexual, y tráfico con fines sexuales.

La prostitución local es definida como la comercialización, organizada o no, por parte de nacionales o extranjeros residentes, de una persona menor de edad como mercancía sexual, es decir a cambio de una remuneración en efectivo o en especie, generalmente, aunque no siempre, con la intervención de un intermediario.

El Turismo Sexual: es la explotación sexual de personas menores de edad en su país de residencia por parte de extranjeros que visitan el país en calidad de viajeros o turistas. Incluye la promoción del país como punto accesible para el ejercicio impune de esta actividad, a cargo de nacionales o extranjeros.

El turismo sexual con personas menores de edad inyecta una gran cantidad de recursos económicos, lo que lo hace cada día más lucrativo para el crimen organizado, y mas aparente como vía de salida a la pobreza, para las víctimas y sus familias.

Los turistas sexuales que se involucran con la niñez y adolescencia provienen de diversas profesiones y condiciones socioeconómicas: pueden ser casados, solteros, hombres o mujeres, turistas ricos o viajeros con presupuestos limitados, viajeros de negocios, de edades variadas.

El anonimato, la existencia en el país de niñas, niños y adolescentes atrapados en el mercado nacional del sexo, y de estar lejos de las restricciones morales y sociales que gobiernan su comportamiento en lo cotidiano puede llevar a una conducta explotadora en otro país. A menudo justifican su comportamiento aduciendo que es culturalmente aceptado en un determinado país o que ayudan a la víctima proporcionándole algún dinero que necesita.

Existen otros factores de riesgo asociados a la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes vinculada a viajes y turismo:

- El mercadeo del país insuficientemente diferenciado. Apuntando a un turismo responsable y sostenible que cuide el entorno y a las personas que viven en él.
- Cuando el turismo internacional representa una fuente importante de divisas, con su aparejada inversión en infraestructura prioritariamente por parte de extranjeros, lo que ha creado especies de colonias de difícil acceso para los nacionales.
- Altos índices de impunidad en casos de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, ante carencia de legislación específica o fallas en la aplicación de la existente.
- Anuencia social producto de la misma negación, desconocimiento o estereotipación que existe en el país sobre el problema.
- La pobreza, falta de oportunidades de educación y empleo, disparidad económica, emigración de población rural a las ciudades, ruptura o violencia en la familia de origen, corrupción de autoridades y otras

personas, consumismo, tolerancia social, la existencia de redes organizadas (intermediarios) y las drogas son factores que hacen más vulnerables a niñas, niños y adolescentes para ser explotados sexualmente.

- El anonimato, la impunidad, permisividad social, ignorancia cultural, actitudes racistas, temor al SIDA, la promoción y publicidad del país como destino de turismo sexual, son factores por los que algunos turistas se involucran en la explotación sexual comercial de personas menores de 18 años.

Turismo Responsable y Sostenible

El enfrentamiento al turismo sexual está claramente enmarcado en la preocupación mundial por avanzar hacia el turismo sostenible y responsable, que contribuya a mejorar la calidad de vida en los países de la Región y la preservación de los recursos humanos y de ambiente.

Al respecto la Organización Mundial del Turismo (OMT), se refiere al desarrollo sostenible del turismo como el turismo que “atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras, y al mismo tiempo que protege y fomenta las oportunidades para el futuro. El turismo responsable se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida.”

La Industria Turística

La industria turística debe asumir la protección de la niñez y adolescencia frente a la explotación sexual comercial, no como una acción adicional desagregada y ajena a su actividad empresarial regular, sino como parte integral de las responsabilidades que esta conlleva en términos de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población en general, y de la protección de la niñez y adolescencia, en particular. Todo desde un entendimiento de que la consolidación de un ambiente propicio para el

desarrollo de una actividad turística responsable y sostenible, necesariamente pasa por la generación de condiciones que aseguren la preservación del otro y de lo otro, es decir, del respeto a la dignidad de las personas y de la tutela al medio en que éstas conviven y se desarrollan.

Existe la oportunidad para que la industria del turismo pueda formar, concienciar al consumidor y trabajar activamente para impedir cualquier vínculo o participación en la explotación sexual de personas menores de edad. Una herramienta para enfrentar este problema es la incorporación de un Código de Conducta de la Empresa.

OTROS CONCEPTOS

CLIENTE: Generalmente se utiliza este término para nombrar a las personas que se involucran en algún tipo de actividad de contenido sexual con un niño, niña o adolescente donde media dinero, beneficios en especie, algún tipo de favor o el pago a terceras personas. Hay mucha controversia en la utilización de este término, pues se considera que cliente es la persona que legítimamente compra una mercancía o un servicio, no la persona que participa en un delito.

CORRUPCION: Acción o efecto de corromper o pervertir. Realizar actos sexuales frente a personas menores de edad, o hacer participar a niños, niñas o adolescentes en actos sexuales frente a otra u otras personas.

PEDÓFILO: Es una categoría clínica que refiere a una persona con una atracción sexual por niñas y niños pre-púberes. No es un término aplicable desde lo legal. El concepto de "**explotador sexual de personas menores de edad**", que refiere a las personas que participan de distinta manera en el comercio sexual de niñas, niños o adolescentes, incluye, pero no está limitado a los pedófilos.

PROXENETA: El o la proxeneta es la persona que propicia las relaciones sexuales remuneradas con personas menores de edad. Por esta acción el

proxeneta recibe beneficio económico y somete a una relación de dependencia a la persona que es explotada.

PROXENETISMO: Conducta de propiciar las relaciones sexuales remuneradas con personas menores de edad.

PORNÓGRAFO: Persona que obliga a las personas menores de edad a realizar o a pretender realizar actos sexuales o a exhibir sus genitales con el fin de fotografiarlas o grabarlas en video. Estos actos los colecciona, vende, comercia o transa para la gratificación de otras personas. Se dedica a esta actividad por la gratificación sexual y económica que obtiene.

PORNOGRAFÍA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES: Cualquier representación material- visual o auditiva-, por cualquier medio, de una persona menor de edad involucrada en actividades sexuales explícitas, reales, simuladas o compuestas.

RELACIONES SEXUALES REMUNERADAS CON NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES: Es la utilización de una persona menor de edad en actividades sexuales a cambio de remuneración o cualquier otra forma de retribución.

Se recomienda no utilizar el término “**prostitución infantil**” para referirse a este comportamiento. Este término estigmatiza y culpabiliza a la víctima, las personas menores de edad no toman la decisión de ser explotadas sexualmente, no es un trabajo y mucho menos es algo fácil.

RECLUTADORA O RECLUTADOR: Persona, usualmente es una mujer, que forma parte de una red organizada de trata de personas. Su función es reclutar a la persona y conectarla con la red de explotadores para su traslado a otro país o región en un mismo país.

RUFIÁN: Personas que coactivamente se hacen mantener total o parcialmente por el dinero que obtienen de las personas menores de edad explotadas sexualmente.

VÍCTIMA: Es una persona que sufre daños por causas ajenas a su voluntad. Desde el punto de vista legal se trata de un estatus adquirido que sirve para definir su participación durante el hecho delictivo y lo diferencia de su contraparte, el victimario.

REVICTIMIZACIÓN: La revictimización, o el convertir a la persona menor de edad de nuevo en una víctima, en el sistema judicial ocurre cuando se le exige que se someta a múltiples interrogatorios y exámenes que afectan su dignidad y su sentido de privacidad. Esto es frecuente en los procesos penales, en el que las autoridades, incluyendo la policía y la fiscalía quieren estar seguros de que podrán procesar exitosamente al acusado, y someten a la víctima a un cuestionamiento extenso y repetitivo para asegurarse que mantenga su historia y tenga credibilidad. El proceso de revictimización es no intencional, pero sí es perjudicial.

En 26 de agosto del año 2005, bajo la presidencia de Rodríguez Beltzé, se promulgó la Ley 3160 Contra el Tráfico de Niños y Niñas, esta ley atendía las exigencias del protocolo aprobado juntamente a la Convención Internacional de los Derechos del Niño y como manifestaba éste los Estados suscribientes debían adecuar sus normas para reprimir los delitos de tráfico de niños. Esta ley de manera específica protegía y garantizaba la seguridad de los niños tipificando y sancionando las siguientes acciones:

- a) Venta de niños, niñas o adolescentes u otros actos de disposición con fines de lucro.
- b) Venta o disposición ilegal de sus órganos, tejidos, células o líquidos corporales.
- c) Reducción a estado de esclavitud u otro análogo.
- d) Guarda o Adopciones ilegales.
- e) Explotación Sexual Comercial de niños niñas o adolescentes
- f) Explotación laboral
- g) Toda otra forma de explotación en actividades ilegales⁴⁹

⁴⁹ BOLIVIA LEY. Ley 3160, 26 de agosto de 2005.

La Trata y Tráfico de Seres Humanos, no es reciente y últimamente ha venido a convertirse uno de los delitos de carácter internacional más lucrativo, tanto que organismos internacionales se han visto obligados a suscribir un Protocolo en Palermo (Italia), por el cual los Estados debían aprobar leyes que prevengan, repriman y sancionen la Trata y el Tráfico de Personas.

El fenómeno de la trata y tráfico de personas se ha incrementado a nivel mundial debido a la mentada globalización que entre sus consecuencias incentiva las migraciones, que se producen desde los países en vías de desarrollo a los países desarrollados o del primer mundo⁵⁰

El mismo Eduardo Rodríguez Beltzé, en 18 de enero de 2006, promulga la Ley 3325 que en su Art. 1º prescribe: Créase el Capítulo V Trata y Tráfico de personas, del título VIII Delitos Contra la Integridad Corporal de la Ley 1768 de 11 de marzo de 1997 del Código Penal⁵¹.

Esta ley se diferencia de la ley 3160, Contra el Tráfico de Niños niñas o Adolescentes, de 26 de agosto de 2005, porque de manera integral incluyendo a la minoridad de la sociedad, protege, reprime y sanciona las acciones que se cometan contra las personas en general, no importando si son menores.

El Art. 6º de esta ley deroga el Art. 321 del Código Penal y de igual modo deroga la ley 3160 de 26 de agosto de 2005. El Art. 321 Bis. está referido al delito de Tráfico de Personas; mientras que la Ley 3160 se refiere a la ley que reprime y sanciona los delitos de tráfico de menores⁵²

El Art. 281 Bis del Código Penal incorporado por el Art. 1º de la ley 3325 establece que: Comete el delito de Trata de Seres Humanos el que por cualquier medio de engaño, coacción. Amenaza, uso de la fuerza y/o de una situación de vulnerabilidad, aunque medie el consentimiento de la víctima, por sí o por tercera persona induzca, realice o favorezca el traslado o

⁵⁰ EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY DE TRATA Y TRÁFICO DE SERES HUMANOS, Cámara de Diputados La Paz, 2005

⁵¹ Bolivia Ley. Ley 3325. Trata y Tráfico de Personas y Otros Delitos Relacionados.

⁵² Op. Cit.

reclutamiento, privación de libertad, resguardo o recepción de seres humanos, dentro o fuera del territorio nacional con cualquiera de los siguientes fines:

- a) Venta de personas u otros actos de disposición con fines de lucro.
- b) Venta o disposición ilegal de órganos, tejidos, células o líquidos corporales.
- c) Reducción a estado de esclavitud u otro análogo.
- d) Guarda o adopciones ilegales.
- e) Explotación Sexual Comercial (Pornografía, pedofilia, turismo sexual, violencia sexual comercial).
- f) Explotación Laboral
- g) Matrimonio Servil
- h) Toda forma de explotación en actividades ilegales.

En cuanto a la sanción establece la privación de la libertad de 8 a 12 años. En cuanto a su agravante establece que cuando la víctima sea un niño niña o adolescente, la pena será agravada en un cuarto; si el autor fuere el padre, madre, tutor o quien tenga bajo su cuidado, vigilancia, autoridad al niño, niña o adolescente o si el autor fuere parte de una organización criminal, de una asociación delictuosa y cuando el autor o participe sea una autoridad o funcionario público encargado de proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Si como producto de estos hechos se produjere la muerte de la víctima, se impondrá la pena del delito de asesinato.

Si la muerte fuese producida por acciones u omisiones culposas, la pena se agravará en una mitad⁵³

En la segunda parte del Art. 1º de la ley 3325, amplía el Art. 281 cuater. incluyendo al Código Penal prescribiendo que: El que por sí o por terceras personas, por cualquier medio, promueva, produzca, exhiba, comercialice o

⁵³ Op. Cit.

distribuya material pornográfico o promocióne espectáculos obscenos en los que involucren niños niñas o adolescentes será sancionado con pena privativa de libertad de 3 a 6 años. La pena será agravada en un cuarto si el autor es padre, madre, tutor o quien tenga bajo su cuidado, vigilancia o autoridad al niño niña o adolescente⁵⁴.

El Art. 2º de la ley 3325 modifica el Art. 132 del Código Penal, tipificando y sancionando la Organización Criminal en los siguientes términos: El que formase parte de una asociación de tres o más personas organizada de manera permanente, bajo reglas de disciplina o control, destinada a cometer los siguientes delitos.....tráfico de migrantes, privación de libertad, trata de seres humanos... será sancionado con reclusión de uno a tres años⁵⁵

El Art. 3º de la ley 3325, modifica el Art. 178 del código penal de la siguiente forma: El juez o funcionario público que, estando por razón de su cargo, obligado a promover la denuncia o persecución de delitos y delincuentes, dejare de hacerlo, será sancionado con pena privativa de libertad de tres meses a un año o multa de sesenta a doscientos cuarenta días. Si el delito tiene como a víctimas a niños niñas o adolescentes será sancionado con pena privativa de libertad de uno a tres años, a menos que pruebe que su omisión provino de un motivo insuperable⁵⁶.

Esta misma ley en su Art. 4º, establece la modificación del Art. 321 del C. Penal, prescribiendo que el que parta satisfacer deseos ajenos o con el ánimo de lucro, promueva, favorezca o facilite la prostitución de personas de uno u otro sexo, o la obligará a permanecer en ella, será sancionado con una privación de libertad de 2 a 6 años y multa de treinta a cien días.

Cuando la víctima sea un niño niña o adolescente o persona que sufra cualquier tipo de discapacidad, la pena privativa de libertad será de 4 a 9 años, la misma que se agravará en un cuarto cuando el autor o partícipe sea padre,

⁵⁴ Op. Cit.

⁵⁵ Op. Cit.

⁵⁶ Op. Cit.

madre, tutor o quien tenga bajo el cuidado, vigilancia o autoridad al niño niña o adolescente, o persona discapacitada⁵⁷

⁵⁷ Op. Cit.

Capítulo III (Parte Pronóstica)

LA NORMATIVA JURÍDICA ACTUAL Y LOS VIAJES Y DESPLAZAMIENTO DE LA MINORIDAD

Antecedentes del Abrogado Código del Menor

De la revisión de normas jurídicas que se refieren al tema que se estudia, la Ley 1403 del Código del Menor que data del año 1992, incluía dentro de su texto el adecuado control en las terminales terrestres por el Organismo Nacional del Menor Mujer y Familia (ONAMFA), que en coordinación con la Dirección de Regional del Menor (DIRME) dependiente de la Policía Nacional, eran los entes reguladores que controlaban los viajes de menores a otros Departamentos del interior del país y que la autorización se la tramitaba obligatoriamente por los padres o responsables legales, debiendo ser adquiridas anticipadamente de oficinas dependientes de esas instituciones⁵⁸.

A su turno el Código del Niño, Niña y Adolescente⁵⁹, ha eliminado la prescripción que señalaba y disponía la obligatoriedad de recabar la autorización de viajes al interior del país, ésta omisión permite y crea el escenario para el traslado libre y sin control de menores a otros departamentos del país, que por lo general se dan a raíz de conflictos familiares, socioeconómicos o peor aun sean víctimas de la comisión de delitos.

En la actualidad no existe ningún mecanismo legal eficaz o específico, ni institución que se encargue de estos casos singulares que a menudo van incrementando de manera que la sociedad percibe este tipo de comportamientos que se suscitan en contra de los menores.

Fue importante situar los problemas de la niñez y de la adolescencia dentro de un marco de las tendencias del desarrollo de las distintas medidas socio protectivas características apropiadas al problema a investigar, encontrando asimismo aspectos que han sido silenciados por no existir una incidencia

⁵⁸ Bolivia LEY, Código del Menor Art. 170.

⁵⁹ Bolivia LEY, Código Niño Niña y Adolescente Art. 169 – 170.

relevante que ponga en alarma a las autoridades o entidades encargadas de proteger a los menores.

Actualmente se están aplicando ciertas normas socio protectivas para restringir la sustracción o el traslado de menores; nuestro estudio aspira a formular un Reglamento, definiendo prescripciones jurídicas pertinentes y eficaces, motivada por la necesidad de regularizar y restringir el traslado, viajes al interior y exterior del país, en concordancia con la Ley de Trata y Tráfico de Seres Humanos que prevenga y sancione toda la esfera delictiva que contempla la misma ley para brindar la protección jurídica a las víctimas de estos hechos.

Asimismo, se han considerado conductas que ponen en riesgo o efectiva y fácticamente vulneran derechos individuales o alteran la propia estabilidad de la sociedad, el Estado restringe y reprime tales comportamientos en normas jurídicas positivas la más reciente, la Ley Trata y Tráfico de Seres Humanos.

Autorización de Viajes al Exterior en el Código de la Niñez y Adolescencia.

El Código Niño Niña y Adolescente en actual vigencia, solamente regula y controla los viajes de la minoridad al exterior del país⁶⁰, dejando un absoluto vacío en lo referido a los viajes de menores de edad al interior del país. Es precisamente este vacío el que ocasiona que niñas y niños sean trasladados por sus padres, familiares o terceros al interior de la república, pero considerando la extensión territorial del país y las extensas fronteras dejadas del control estatal inclusive son llevados fuera del país.

El traslado de menores que no se encuentra regulado jurídicamente, en el caso de adolescentes mujeres ha dado lugar a que internamente se den casos de explotación sexual comercial comisión de delito que inclusive se ha internacionalizado, sobre todo en poblaciones fronterizas de Bolivia con Perú,

⁶⁰ BOLIVIA LEY, Op. Cit. Art 169

en los que adolescentes mujeres son llevadas con ofertas laborales a centros mineros de ese país lugar en el que son explotadas laboral y sexualmente⁶¹

En el marco nacional, evidentemente hay un panorama difuso pese a la ratificación que ha existido en el nuevo Código Niño, Niña Adolescente lo que anteriormente se lo llamaba el Código del Menor donde estaba contemplado en la norma, pero que ha sido derogado por el actual, donde inexplicablemente se elimina el artículo donde se exigía la tramitación de las autorizaciones de los viajes al interior del país; presumimos porque era burocrática pues la exposición de motivos del nuevo Código Niño, Niña Adolescente no señala la razón de la supresión o eliminación; lo único que se ha podido apreciar al realizar la investigación es que los progenitores al realizar la tramitación de la mencionada autorización la acusaban de ser morosa, burocrática y costosa. En definitiva, a su parecer era inútil e innecesaria; y para el colmo, el legislador no consideró la inseguridad a la que se exponía a todo menor, niño o adolescente ante la delincuencia e inclusive por su propia familia.

Para los fines que persigue la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia son fundamentales y obligatorios para el Estado enmarcadas dentro las garantías constitucionales de las personas; los resultados obtenidos en el trabajo de investigación, son nefastos pues este vacío jurídico muestra la necesidad de combatir uno de los problemas que más está afectando a la sociedad, la sustracción de menores o el traslado de menores por uno de sus padres, familiares y terceros que los exponen a victimizarlos y someterlos a estos abusos.

En la medida en que la ausencia de la disposición de autorización de viajes ha sido suprimida de la nueva normativa, es notoria y se sugiere normar a través de un Reglamento específico que se reponga en la estructura jurídica basándose en lo que se denominaba el Código del Menor abrogado las extrañadas autorizaciones.

⁶¹ DOMINGO, Revista del semanal del Periódico LA PRENSA, PÁG. 8-10

Ciertamente es la normativa internacional que ha marcado las orientaciones y pasos para realizar la investigación presente que puede darse a nivel interno en los diferentes países, respecto a la temática que toca investigar. Esta figura, referente a la autorización de viajes al interior del país, ha sido incorporada en muchas legislaciones extranjeras, que tienden a legislar o en muchos casos a penalizar situaciones que pongan en riesgo a los menores.

La Superintendencia de Transportes normativiza los viajes y traslado de menores en el interior del país.

Concluido el periodo lectivo escolar en el país, se evidencia el incremento de viajes de menores al interior de la república para el goce de la vacación de fin de año. No obstante, las atribuciones que confiere la Ley del Sistema de regulación Sectorial y su Decreto Reglamentario N° D.S. 28710 de mayo de 2006, ni la referida ley ni el Decreto reglamentario, establecen facultad a favor de la Superintendencia para normar, o reglamentar los viajes de menores al interior de la república.

Debido a que la falta de control de los viajes de menores al interior del país es alarmante, esta institución se vio obligada a emitir una norma bajo el denominativo de Instructivo 0003/2006 de 11 de diciembre de 2006 que a la letra dice:

Estando en vigencia las normas que resguardan a los menores de edad, consagrados por la Constitución Política del Estado y manifiestamente expresada en el Código Niño Niña y Adolescente y su Decreto Reglamentario, que a partir de esta fecha los operadores que prestan el servicio interdepartamental, deberán precautelar y controlar la venta de pasajes, así como el ingreso de menores de edad a cada una de sus unidades⁶².

No está claro quien es el operador el dueño o dueños de las empresas de transporte interdepartamental o los chóferes que manejan los buses que

⁶² SUPER INTENDENCIA DE TRANSPORTES. Instructivo para el traslado de menores de edad en el servicio de Transportes de Larga Distancia. 11 de diciembre de 2006, La Paz Bolivia.

realizan los viajes. Esta prescripción se limita a reglamentar los viajes solamente íter departamentales y no toma en cuenta a los viajes que se realizan entre provincias o entre municipios, en los que se dan casos de sustracción de niños de su entorno familiar o natural.

Cada menor de edad que sea transportado por el operador, deberá estar acompañado de su padre y/o su madre, o de su tutor o persona mayor responsable, quien deberá portar la documentación que acredite su parentesco y/o autorización del o los padres, además de su cédula de identidad personales y del menor de edad (también acredite su certificado de nacimiento original). El responsable de este control será el mismo operador quien deberá exigir esta documentación a momento de vender el pasaje y/o al ingreso del vehículo⁶³.

En el momento de abordar el bus, en este solamente se encuentra como responsable el chofer del bus, quien no está investido de autoridad para hacer cumplir las determinaciones emanadas de la Superintendencia, que como dijimos en su momento carece de jurisdicción y competencia para reglamentar sobre esta materia.

En tanto que la Policía Nacional, a través de su instancia pertinente, Brigada de Protección a la familia, podría cumplir este papel, pero como se ha visto éste es intermitente debido a la alta demanda de atención de la sociedad que tiene ocupado a su personal.

Para el cumplimiento del presente instructivo se ordena coordinar con la Policía Nacional, a través de sus unidades especializadas, para que realicen inspecciones de manera aleatoria en las trancas a nivel nacional, terminales terrestres o en las carreteras del país⁶⁴.

El instructivo solamente se limita al control de las trancas o terminales aéreas del ámbito interdepartamental.

⁶³ Op Cit.

⁶⁴ Ob. Cit.

Una vez que se haya identificado que algún menor no cuenta con la debida autorización para realizar el viaje o no haya podido probar la filiación o parentesco con el menor, el personal de la Policía Nacional u organismo que ejercite dicho control, deberá remitirlo a la oficina del SEDEGES más próxima. Por su parte esta Superintendencia podrá iniciar el procedimiento administrativo que corresponda al operador infractor⁶⁵.

Equivocadamente la Superintendencia establece que detectado el viaje de un menor sin cumplir los requisitos la Policía Nacional o el operador de transporte deberán derivar el caso a la oficina más próxima del SEDEGES, Servicio Departamental de Gestión Social, dependiente de la Prefectura del Departamento; esta determinación muestra que quienes han elaborado este instructivo desconocen que la aludida institución prefectural, no tiene competencia para conocer estos casos, siendo de acuerdo a la ley 2026, las Defensorías municipales de la Niñez y Adolescencia, quienes en cumplimiento del mandato establecido por el Art. 196, asumir el conocimiento y procesamiento de estos hechos.

El incumplimiento a este Instructivo por parte de los operadores será pasible a sanciones enmarcadas en las normas en vigencia⁶⁶.

Es deber de toda la sociedad el respeto y cumplimiento de manera obligatoria a las normas constitucionales y legales, así como precautelar y velar por nuestros niños⁶⁷.

Es evidente que no únicamente es obligación de la sociedad, sino también del Estado a través de sus instituciones precautelar la seguridad y el bienestar de la niñez, pero deberá ésta realizársela en cumplimiento de las disposiciones legales y en cumplimiento estricto de las facultades y atribuciones que el mismo Estado otorga a autoridades e instituciones, por tanto deberán ser las

⁶⁵ Ob. Cit.

⁶⁶ Ob. Cit.

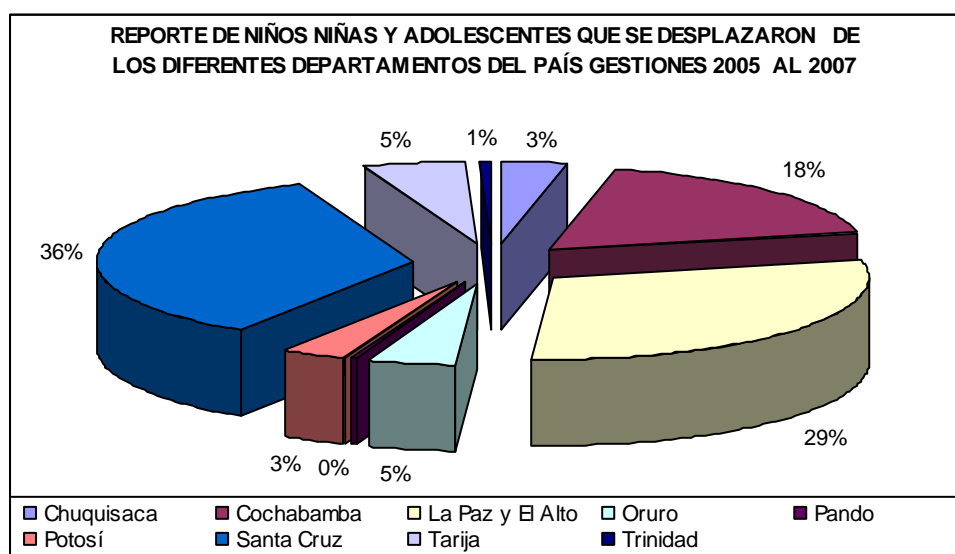
⁶⁷ Ob. Cit.

Defensorías municipales de la niñez y adolescencia las llamadas a cumplir y hacer cumplir las garantías y derechos de la minoridad.

DATOS CUANTITATIVOS

REPORTE DE NIÑOS NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE SE DESPLAZARON DE LOS DIFERENTES DEPARTAMENTOS DEL PAÍS GESTIONES 2005 AL 2007		
CIUDAD DE PROCEDENCIA	CANTIDAD DE MENORES	%
Chuquisaca	811	3.5
Cochabamba	4.464	19.2
La Paz y El Alto	7.102	29.1
Oruro	1.102	4.5
Pando	44	0.16
Potosí	809	3.6
Santa Cruz	8.508	34
Tarija	1.259	5.14
Trinidad	160	0.8
TOTAL	24.259	100

Fuente: Comisión de Política Social Cámara De Diputados



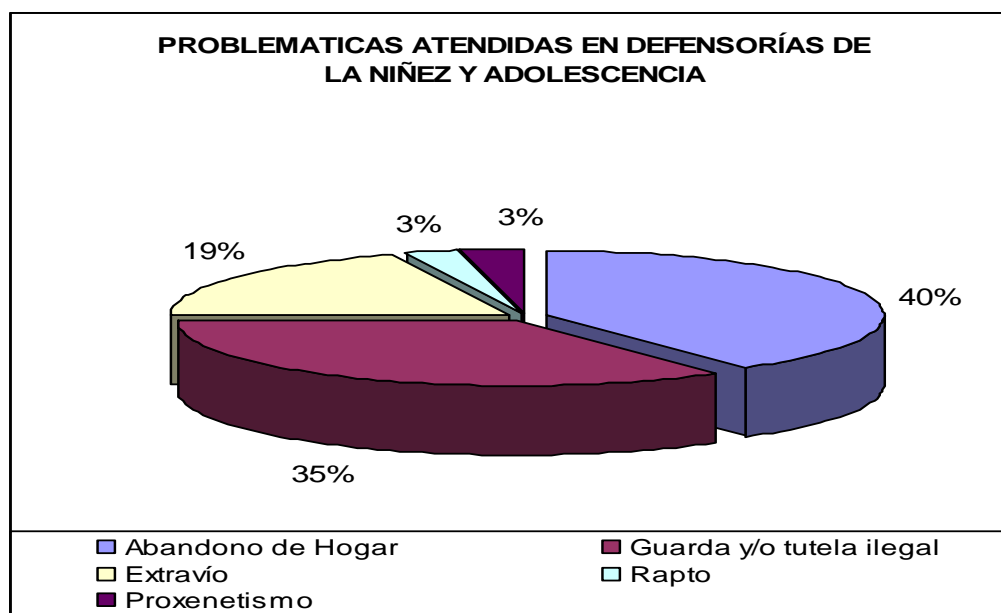
Fuente: Comisión de Política Social Cámara De Diputados

Según datos de la Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados, entre las gestiones 2005 y 2007, se desplazaron 24.259 niños a diferentes departamentos del país; un porcentaje lo hicieron en compañía de uno o ambos padres, en la mayoría de los casos, se desplazaron con algún supuesto familiar o tutor, sin una previa verificación que acredite la condición de los mismos.

**ESTADÍSTICAS DE CASOS ATENDIDOS EN DEFENSORÍAS DE LA PAZ
POR PROBLEMÁTICAS AFINES A DELITOS DE TRATA Y TRÁFICO DE
SERES HUMANOS**

PROBLEMÁTICA	AÑO 2005	AÑO 2006	AÑO 2007	TOTAL	%
Abandono de Hogar	519	486	199	1204	39
Guarda y/o tutela ilegal	454	547	146	1147	36.7
Extravío	251	263	70	584	18.7
Rapto	33	53	12	98	3.6
Proxenetismo	40	25	14	79	2.54
TOTAL				3112	100.0

Fuente: Elaboración Propia.



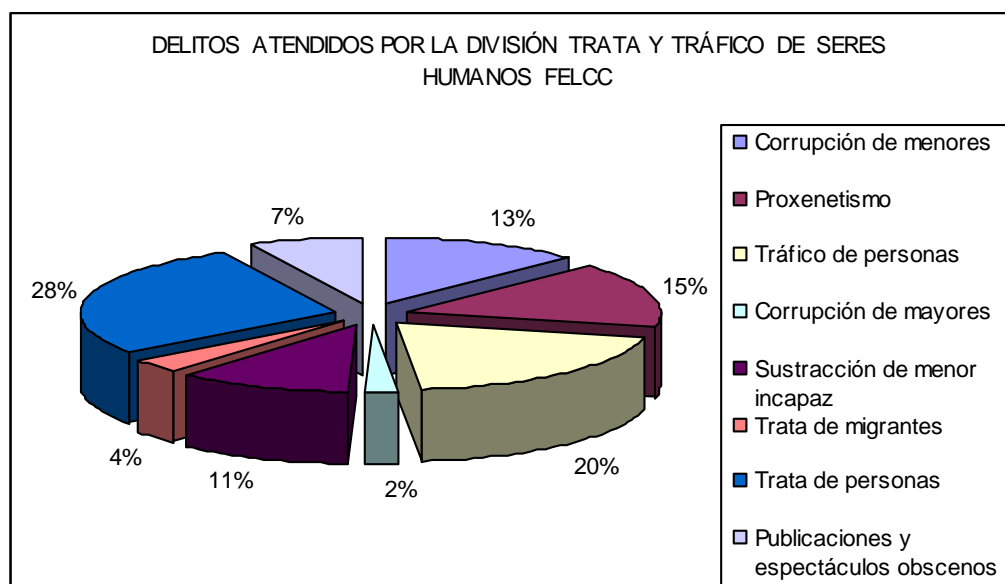
Fuente: Elaboración Propia.

Para la elaboración de este grafico, se han tomado en cuenta los datos obtenidos en las Defensorías de la Niñez y Adolescencia de La Paz, con

respecto a la atención de problemáticas que exponen a una situación de riesgo a niños, niñas y adolescentes, correspondiendo el mayor porcentaje a la problemática de abandono de hogar, siendo que por diferentes factores socioeconómicos, los menores abandonan su núcleo familiar y se desplazan libremente a diferentes puntos del país, en busca de mejores condiciones de vida, convirtiéndose en potenciales víctimas de delitos.

ESTADÍSTICAS DE CASOS POR DELITOS DE LA DIVISIÓN TRATA Y TRÁFICO DE SERES HUMANOS FELCC AÑOS 2005 AL 2007					
DELITOS	2005	2006	2007	TOTAL	%
Corrupción de menores	81	123	68	272	13,2
Proxenetismo	79	154	93	326	15,5
Tráfico de personas	95	203	121	419	19,8
Corrupción de mayores	21	17	7	45	2,1
Sustracción de menor incapaz	84	99	52	235	11,1
Trata de migrantes	36	27	11	74	3,5
Trata de personas	156	235	189	580	27,5
Publicaciones y espectáculos obscenos	64	51	40	155	7,3
TOTAL				2106	100

Fuente: División de Trata y Tráfico de personas FELCC.



Fuente: División de Trata y Tráfico de personas FELCC.

El gráfico revela que el mayor porcentaje corresponde a los delitos de trata de personas, tráfico de personas y corrupción de menores mismos que tienen

relación con las problemáticas de riesgo de niños, niñas y adolescentes atendidas en Defensorías.

CAPÍTULO IV
(Parte Propositiva)

**REGLAMENTO PARA LA REGULACIÓN DE VIAJES
DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DENTRO DEL TERRITORIO
NACIONAL**

VISTOS Y CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política del Estado en sus Artículos 85 y 99 establecen el rol de Poder Ejecutivo y el ejercicio de los negocios del Estado a través de los Ministerios conforme a Ley.

Que la Ley No. 3351 de 21 de Febrero de 2006 Ley de Organización del Poder Ejecutivo en sus Artículos 52 y 54 f) establece las funciones y competencias del Ministerio de Justicia y del Viceministerio de Asuntos de Género y Generacionales como entidades públicas responsables de diseñar y desplegar políticas a favor de la niñez y adolescencia.

Que el Estado a través de la Ley 2026 Código Niño, Niña, Adolescente obliga a la sociedad y sus instituciones a proteger y garantizar la vigencia y ejercicio de los derechos de los niños y adolescentes.

Que es imprescindible la implementación de una política estatal de regulación de viajes de menores dentro del territorio nacional.

Que los indicadores de seguridad ciudadana en el territorio del país, muestran un incremento de la delincuencia en contra de la niñez y adolescencia.

Que el Ministerio de Justicia, a través del Viceministerio de Asuntos de Género y Generacionales promueven la aplicación de una política del estado central, así como la aprobación del Reglamento de Regulación de Viajes de menores dentro del territorio nacional, en resguardo y prevención de la comisión de delitos en contra de niños y adolescentes como aporte para la seguridad ciudadana.

POR TANTO:

El Ministerio de Justicia, en ejercicio de las facultades que la ley le confiere resuelve:

Artículo 1º.- Aprobar el Reglamento para la Regulación de Viajes de Niños y Adolescentes dentro del territorio nacional en sus 12 Artículos, el mismo que entrara en vigencia en 90 días de su publicación.

Artículo 2º.- Los Gobiernos Municipales rurales y urbanos a través de sus oficinas de Desarrollo Humano y la Policía Nacional deben dar cumplimiento a todas las disposiciones del Reglamento de Regulación de Viajes de Niños y Adolescentes dentro del territorio nacional.

Es dado en el despacho de la señora Ministra de Justicia a los 3 días del mes de agosto de 2007.

CAPÍTULO ÚNICO

Art. 1º.- (Objeto) Las disposiciones contenidas en este reglamento son de orden público, de interés social y tiene por objeto normar y regular los viajes de niños niñas y adolescentes dentro del territorio nacional, en resguardo de garantizar la vigencia y ejercicio de sus derechos.

Art. 2º.- (Marco legal) El presente Reglamento ha sido elaborado en el marco de lo establecido por las siguientes disposiciones:

Ley 2650 de 13 de abril de 2004, Constitución Política del Estado; Ley 2028 de Municipalidades de 28 de octubre de 1999; Ley 1551 de 20 de abril Ley de Participación popular; Ley 2026, de 27 de octubre de 1999 Código Niño Niña y Adolescente; Ley 3325 de 6 de enero de 2006 Contra la Trata y Tráfico de Personas.

Art. 3º.- (Ámbito de Aplicación) El presente Reglamento regirá para el control de viajes de Niños Niñas y Adolescentes, en los 328 municipios urbanos y rurales del país.

Art. 4º.- (Definición) A efectos de la aplicación y en concordancia con la Constitución Política del Estado y la Ley 2026, se considera menor de edad a todas las personas que no hayan cumplido aún los 18 años de edad, quienes son sujetos de la protección y cumplimiento de las disposiciones para efectuar viajes dentro del territorio nacional.

Art. 5º.- (Instituciones Involucradas) En aplicación a las normas jurídicas que establecen el marco legal del presente Reglamento son entes encargados de

cumplir y hacer cumplir el presente Reglamento. El poder ejecutivo central, a cargo del Ministerio de Justicia; en el ámbito local todos los gobiernos municipales rurales y urbanos a través de sus oficinas de Desarrollo Humano.

Art. 6º.- (Recursos) Los gobiernos municipales deberán destinar recursos para la contratación de personal, instalación de infraestructura, materiales e insumos para el funcionamiento de oficinas de control de viajes en el interior del país.

Art. 7º.- (Infraestructura) Los Gobiernos Municipales Urbanos y Rurales deberán instalar oficinas en las terminales terrestres interdepartamentales e interprovinciales, para efectuar el control de viajes de niños niñas y adolescentes al interior del País.

Art. 8º.- (Dotación de personal) Las oficinas de control de viajes de Niños Niñas y Adolescentes deberán contar con un personal mínimo que se encargará de verificar la identidad de los niños, la relación filial con los adultos que viajan, impedir el viaje de menores solos si es que cuentan con la autorización de los padres, tutores o responsables, debidamente acreditada.

Art. 9º.- (Requisitos) Los menores que junto a sus padres, tutores o responsables o con la autorización de estos, debidamente comprobada, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- Exhibir el Certificado de Nacimiento de Niños, Niñas o Adolescentes o Cédula de Identidad.
- En caso de que el menor viaje solo, autorización escrita de su progenitor, tutor o responsable que demuestre, respalde o justifique el viaje del Niño, Niña o Adolescente.

Art. 10º.- (Autorización) Una vez realizada la verificación de la veracidad de los documentos y cuanta forma de acreditar sea necesaria, las oficinas encargadas de controlar los viajes al interior de niños, niñas o adolescentes, harán entrega de un pase, a favor del menor el cual será requerido a todas las trancas de control interdepartamental o interprovincial.

Art. 11º.- (Coordinación Institucional) La policía Nacional deberá designar personal en las trancas de control y peaje, personal con el objeto de verificar los pases o autorizaciones franquados por funcionarios encargados de las oficinas de control de viajes de Niños, Niñas y Adolescentes.

Art. 12º.- (Gratuidad) En cumplimiento de las prescripciones del CNNA, la tramitación de las autorizaciones para los viajes de niños niñas y adolescentes tendrá carácter gratuito.

Capítulo V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones.

Entre las conclusiones más importantes obtenidas en la presente investigación se tiene:

- Que el Código niño Niña y Adolescente no ha legislado sobre los viajes de niños y adolescentes al interior del país, solamente tiene disposiciones para los viajes de este sector de la sociedad al exterior de la república.
- Que el estado boliviano preocupado por el cumplimiento de sus compromisos en el foro internacional de las Naciones Unidas, se ha esforzado por implementar normas que garanticen la vigencia de la niñez y adolescencia creando nuevos tipos penales en contra de la minoridad y endureciendo sus sanciones.
- Ante este evidente vacío la Superintendencia de transportes, sin que sea parte de sus facultades, ha emitido una resolución para controlar los viajes de menores al interior de la república.
- Esta Resolución que ha sido emitida por la Superintendencia de transportes, solamente ha sido cumplida cuando se ha verificado el incremento de viajes que se dan al finalizar el año por las vacaciones escolares; en la actualidad ha dejado de cumplirse.
- La Resolución que se alude, ha dejado la responsabilidad de controlar a los operadores de transporte, vale decir los chóferes de los buses, que como era de esperarse difícilmente iban a cumplir con eficacia y responsabilidad esta misión.
- El reglamento que se propone, no pretende ser una solución definitiva, para evitar los viajes y desplazamiento de menores; pues mientras las condiciones socioeconómicas sean difíciles para los ciudadanos de este país, este fenómeno no podrá ser controlado eficazmente.

Recomendaciones.

Entre las principales recomendaciones que se consideran imprescindibles para el cumplimiento eficaz del control de los viajes al interior de niños niñas y adolescentes, se tienen las siguientes:

- Que mediante la instancia central Ministerio de Justicia y el Viceministerio de Asuntos de Género y Generacionales, se ejerza un control riguroso a las alcaldías urbanas y rurales para que estas cumplan con las asignaciones presupuestarias a las instancias operativas del control de los viajes de niños niñas y adolescentes al interior del país.
- La instancia Central del poder ejecutivo, programe a través de los medios campañas de sensibilización para que los adultos tomen en cuenta que se trata de proteger a los menores contra el maltrato, cuando proviene de actos o acciones de sus familiares y delitos cuando se trata de personas o redes que delinquen contra los menores.

BIBLIOGRAFÍA

- Anuario Administrativo de 1940, Edición Oficial. Tomo I La Paz.
- Anuario Administrativo de 1940 Ed. Oficial. Tomo III.
- Anuario Administrativo de 1944, Ed. Oficial. Tomo I La Paz
- Anuario administrativo de 1954, Ed. Oficial Tomo I
- BOLIVIA LEY No 2650 (2004) Constitución Política del Estado
- BOLIVIA LEY No 3160, (2005) Ley Contra el Tráfico de Niños, Niñas y Adolescentes
- BOLIVIA LEY No 3325 (2006) Ley Contra la Trata y Tráfico de Seres Humanos
- BOLIVIA LEY No 2026 (1999) Código Niño, Niña y Adolescente
- BOLIVIA LEY No 1768 (1997) Código Penal Boliviano
- BOLIVIA LEY No 1403 (1992) Código del Menor
- BOLIVIA LEY No 3325 (2006) Trata y Tráfico de Seres Humanos
- BLUSKE DE AYALA, Gloria (1975) Derecho de Menores, Doctrina y Legislación Boliviana, Junta Nacional de Desarrollo Social La Paz, Bolivia
- CILLERO, Bruño Miguel, (1999) Los Derechos del Niño y su Dimensión de Derechos Humanos. Uruguay
- CILLERO BRUÑO, Miguel (2004) Infancia, Autonomía y Derechos, Una Cuestión de CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LO DERECHOS DE LOS NIÑOS (2004) Viceministerio de la Juventud, Niñez y Tercera Edad, La Paz..
- CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS (2004) Publicado por el Viceministerio de la Niñez, Juventud y Tercera Edad, La Paz.
- COMITÉ INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, Observaciones del Comité Internacional de los Derechos del Niño al Tercer Informe presentado por la República de Bolivia; publicación del Viceministerio de la Juventud, Niñez y Tercera Edad, UNICEF. La Paz, 2005.
- D' ANTONIO, Daniel Hugo. Derecho de Menores. ED. Astrea, Buenos Aires, 1994.
- Derecho de la Niñez y Adolescencia, (2001) Sub Secretaría de Asuntos Generacionales, La Paz

Derecho de la Niñez y Adolescencia, (2001) Sub Secretaría de Asuntos Generacionales, La Paz

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY DE TRATA Y TRÁFICO DE SERES HUMANOS, Cámara de Diputados La Paz, 2005

GARCÍA MENDEZ, Emilio. Derecho a la Infancia – Adolescencia en América Latina. De la Situación Irregular a la Protección Integral Ed. Forum Pacts. 1994 Colombia.

HOPPE, Marcel. Nuevas Corrientes Doctrinarias Para la Administración de Justicia de la Niñez y Adolescencia, en Primer Curso de especialización en Resolución 40/33 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 29 de Noviembre de 1985.

HERNANDEZ SAMPIERI Roberto y otros. Metodología de la Investigación. México 2003.

MALDONADO, Abraham. Legislación Social Boliviana, Imprenta nacional, La Paz, 1957.

MONTERO, Leonardo. (Compilador), Litografía e Imprenta Unidas, La Paz 1929.

MALDONADO, Abraham, Legislación Social Boliviana, Imprenta Nacional, La Paz, 1957.

MORALES GUILLEN, Carlos (2004) Código PENAL, Comentado y Concordado. Don Bosco La Paz

PACHECO DE KOLLE, Sandra. (2001) El Nuevo Derecho de la Niñez y Adolescencia, UNICEF, La Paz, Bolivia

PACHECO DE KOLLE, Sandra. (2004) Derecho de la Niñez y Adolescencia Editorial Alexander Cochabamba Bolivia.

PEÑALOZA, María Isabel. Políticas de la Infancia y Adolescencia. Secretaría Protocolo de Palermo.

SAJÓN, Rafael. Derecho de Menores. ED. Abeledo Perrot, Argentina 1995.

Resolución 45/113 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 14 de diciembre de 1990.

Resolución 45/112 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 14 de diciembre de 1990. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en New York en 20 de noviembre de 1989.

SAAVEDRA, M. Raúl, (1997) La Municipalización de la defensa de los Derechos de Niños Niñas y Adolescentes y Mujeres. Universidad Andina Simón Bolívar, La Paz

SUPER INTENDENCIA DE TRANSPORTES. Instructivo Para el Traslado de Menores de Edad en el Servicio de Transportes de Larga Distancia. 11 de diciembre de 2006, La Paz Bolivia.

TENORIO, Jorge

Técnicas de Investigación”, McGraw-Hill, México 2001