



Informe Complementario de seguimiento de la implementación en España del Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

## **NECESIDADES Y PROPUESTAS PARA LA LUCHA CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN ESPAÑA**

**Resumen ejecutivo**

[ Versión 3 de 28/02/2017 ]

Coordinación del Informe Complementario y  
autoría del Resumen Ejecutivo:

**Tomás Aller Floreancig**

Coordinador General de FAPMI-ECPAT España

[tomas.aller@fapmi.es](mailto:tomas.aller@fapmi.es)



## Contenidos

1

Glosario de siglas

2

Análisis de la situación en España.

Medidas adoptadas en respuesta a las últimas observaciones finales hechas por el Comité de los Derechos del Niño.

Cambios positivos y negativos experimentados desde el último Informe.  
Nuevos sectores de preocupación.

Recomendaciones

a

Anexo.  
FAPMI-ECPAT España

# 1

## Glosario de siglas

ASI:	Abuso Sexual Infantil.
CC:	Código de Conducta para la Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes de la Explotación sexual en el Turismo y en los Viajes.
CCAA:	Comunidades Autónomas.
CDN:	Comité de los Derechos del Niño / Convención sobre los Derechos del Niño.
ECPAT Int.:	ECPAT International.
ESC:	Explotación Sexual Comercial.
ESIA:	Explotación Sexual Infantil y Adolescente.
ESCIA:	Explotación Sexual Comercial Infantil y Adolescente.
ESCNNA:	Explotación Sexual Comercial Infantil de Niños, Niñas y Adolescentes (uso análogo a ESIA y ESCIA).
ESCNNA:	Explotación Sexual Comercial Infantil de Niños, Niñas y Adolescentes en el Turismo y los Viajes.
FAPMI:	Federación de Asociaciones para la Prevención del Maltrato Infantil.
LCR:	Entidades locales (nacionales) que gestionan el Código de Conducta para la Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes de la Explotación Sexual en el Turismo y en los Viajes en un país (Local Code Representative).
MSSSel:	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

- OI: Observatorio de la Infancia.
- OMT: Organización Mundial del Turismo.
- PESIA: Plan de Acción contra la Explotación sexual de la Infancia y la Adolescencia. También puede citarse como III PESIA el Tercer Plan (2010-2013).
- TICs: Tecnologías de la Información y la Comunicación.
- RUMI: Registro Unificado de casos de Maltrato Infantil.
- UNICEF: Fondo de Naciones Unidas para la Ayuda a la Infancia.

## 2

### Análisis de la situación en España.

#### Medidas adoptadas en respuesta a las últimas observaciones finales hechas por el Comité de los Derechos del Niño<sup>1</sup>

##### 1. Contexto:

- a. El presente informe se articula a través de las Observaciones Finales a España del Comité de los Derechos del Niño de 2007<sup>2</sup> relativas al Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía<sup>3</sup> (ratificado por España el 16 de enero de 2002, publicado en el BOE el 31 de enero de 2012 y con entrada en vigor de forma general y para España el 18 de enero de 2002).
- b. Cabe destacar que el Gobierno de España no introdujo información relativa a este Protocolo en su III y IV informe periódico de enero de 2008<sup>4</sup>, lo cual motivó que el Comité de los Derechos del Niño tuviese que recordar a España –a través de sus Observaciones Finales de 2010<sup>5</sup>- la obligación del Estado Parte a donar información al respecto<sup>6</sup>.
- c. Finalmente, **el presente informe se refiere al periodo 2007-2016.**

##### 2. Perspectiva general:

- a. **En líneas generales se puede afirmar que España ha avanzado de forma significativa desde el último informe relativo a este Protocolo** Facultativo en la modificación de los factores involucrados en esta problemática y se vienen desarrollando medidas –con distinta

<sup>1</sup> La estructura y apartados de este capítulo sigue el modelo del Informe Complementario propuesto por la Plataforma de Infancia para la elaboración de su informe sobre España.

<sup>2</sup> Disponibles en <http://www.bienestaryproteccioninfantil.es/fuentes1.asp?sec=14&subs=40&cod=294&page=>

<sup>3</sup> Instrumento de ratificación por España disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2002/01/31/pdfs/A03917-03921.pdf>

<sup>4</sup> <http://www.bienestaryproteccioninfantil.es/fuentes1.asp?sec=1&subs=23&cod=286&page=>

<sup>5</sup> <http://www.bienestaryproteccioninfantil.es/fuentes1.asp?sec=1&subs=23&cod=7&page=>

<sup>6</sup> A. Introducción; párrafo 4º.

eficacia y pertinencia- en todos los ejes planteados en las Observaciones Finales del Comité de 2007.

- b. Si bien el Estado se ha reservado la iniciativa en las modificaciones legislativas y ha consultado con agentes clave externos (expertos, académicos y entidades especializadas), sus recomendaciones no siempre han sido adecuadamente recogidas, aunque **es evidente que España muestra a día de hoy un marco legislativo más sólido y coherente que hace unos años.**
- c. Al mismo tiempo, gran parte de la acción del Estado se ha canalizado a través de ayudas y subvenciones a distintas entidades especializadas del Tercer Sector, que son quienes están liderando las actuaciones relativas al conocimiento de la realidad, concienciación y prevención y atención a las víctimas. Si bien este planteamiento cumple lo propuesto en las Observaciones Finales en el párrafo nº. 20, **esta financiación resulta insuficiente y sería deseable que tanto la Administración estatal como las autonómicas se involucrasen activamente en la lucha contra esta problemática** y no simplemente delegasen la mayor parte de las actividades en terceros. Sólo de esta forma se lograría un mayor impacto e implicación de todo el contexto social<sup>7</sup>.
- d. Por otra parte, **se observa la necesidad de definir adecuadamente el fenómeno de la ESCIA y de sus modalidades** (lo cual lógicamente ha de afectar a ponderación del fenómeno, las medidas a implementar y su evaluación) **del Abuso Sexual Infantil (ASI), en consonancia con el marco internacional** que más adelante se plantea. Si bien ambos fenómenos forman parte de la violencia sexual contra personas menores de edad, presentan unas características y evolución divergentes, por lo que deben diferenciarse claramente a todos los efectos. Por ejemplo, la revisión de muchas de las medidas recogidas por el Estado en su informe y que se comentan y analizan a continuación, o bien están directamente orientadas hacia el ASI o parecen estarlo o –de forma transversal- se dirigen hacia la violencia sexual contra NNA.

Es evidente que las medidas dirigidas a modificar las variables que posibilitan la ocurrencia del ASI o de la violencia sexual tendrán algún tipo de impacto sobre la ESCNNA, pero la especificidad de esta última exige una consideración propia.

<sup>7</sup> Por ejemplo, en materia de violencia contra las mujeres, se están desarrollando importantes iniciativas de sensibilización, tolerancia cero, detección temprana e intervención que están siendo difundidas por la Administración del Estado y se ha involucrado a toda su red de colaboradores, proveedores y contratistas.

### 3. Datos (párr.<sup>8</sup>. 9).

- a. En líneas generales y en relación a la disponibilidad de datos sobre la situación de la infancia en España, puede afirmarse que **se ha avanzado en esa dirección en lo que se refiere a la recopilación de las distintas fuentes de información existentes y se ha mejorado en su accesibilidad** fundamentalmente a través de la web [www.infanciaendatos.es](http://www.infanciaendatos.es). Así mismo, la Guardia Civil, a través de la Unidad Técnica de Policía Judicial y a partir de sus bases de datos, ha empezado a emitir informes criminológicos que contienen algunos datos sobre personas menores de edad.
- b. Lo referido en el párrafo anterior **no es indicativo de que se lleve a cabo una adecuada recopilación de los datos y su explotación y análisis ni debe entenderse como que se ha avanzado en la realización de estudios específicos sobre la realidad de la ESIA en España.**
- c. En función del informe que nos ocupa, el Estado ofrece algunos datos relativos a prostitución y pornografía para los ejercicios 2010, 2011, 2012 y 2013 desglosados por sexo, y franjas de edad<sup>9</sup>, y en las series temporales se viene incluyendo datos sobre “contacto mediante tecnología con menores de 13 años con fines sexuales” (desde 2013) sobre menores víctimas de trata de seres humanos con finalidad sexual desglosados por nacionalidad (2011, 2012 y 2013)<sup>10</sup>.
- d. Sin embargo, pero resultan insuficientes e incompletos para conocer la caracterización y alcance de esta problemática. Así mismo, **estos datos sólo corresponden a delitos identificados por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad que facilitan datos al Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC)**, las cuales no son todas las que operan en España<sup>11</sup>. Estas limitaciones resultan generalizables a los datos que tienen que ver con violencia contra la infancia en general.

<sup>8</sup> Número de párrafo de las Observaciones Finales de 2007 del Comité de los Derechos del Niño relativo al Protocolo Facultativo.

<sup>9</sup> Anexo al V y VI Informe del Estado, pág. 74.

<sup>10</sup> Anexo al V y VI Informe del Estado, pág. 76.

<sup>11</sup> Según el Anexo al V y VI Informe del Estado (págs. 75 y 76), los datos de los ejercicios 2010, 2011 y 2012 fueron facilitados por el Cuerpo Nacional de Policía (CNP), la Guardia Civil (GC) y Policía Foral de Navarra (PFN). Para 2013, los datos proceden de las mismas fuentes más los Cuerpos de Policía Local. No se cita a otros cuerpos como pueden ser los de País Vasco y Cataluña.



- e. La ESCIA no ha sido incorporada como variable –desglosada por modalidades- en el **Registro Unificado de Notificaciones de Maltrato Infantil (RUMI)**, por lo que tampoco se dispone de información respecto a los niveles de potencial detección.
- f. Por otra parte, la revisión de los datos oficiales publicados parece apuntar a que **se emplean distintos criterios para la contabilización de los casos a lo largo de los años**.
- i. Por ejemplo, conforme a los datos presentados por el Ministerio del Interior sobre los delitos vinculados a la ESCNNA, en los últimos años ha habido un incremento significativo en los casos de pornografía infantil, pasando de 392 casos en el 2006 a 1.134 casos en el 2009<sup>12</sup>. Según las cifras de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en el 2006 fueron identificados 181 menores como víctimas de delitos de pornografía infantil, mientras que en el 2009 esta cifra ascendió a 320<sup>13</sup>.
  - ii. Sin embargo, los datos facilitados por el Gobierno en el Anexo al V y VI Informe del Estado, indican que el número de menores víctimas de delitos de pornografía infantil en 2010 fueron 197, en 2011 19, en 2012 32 y en 2013 92. Dada la abultada diferencia respecto a ejercicios anteriores y teniendo en cuenta que se trata de un delito que se viene incrementando a nivel global, cabe presuponer que la diferencia se debe a cambios en los criterios de análisis y recogida de la información, así como de los criterios que se están empleando para su selección. Este hecho, a su vez, dificulta el establecimiento de series temporales prolongadas que permitan valorar la evolución del problema.
- g. Esta evidencia supone un incumplimiento de lo dispuesto en las Observaciones Finales de 2007 relativas a la presentación de datos estadísticos<sup>14</sup>. Este hecho ha sido corroborado por otras fuentes, como puede ser el caso del estudio de valoración de la implementación de la Directiva 2011/36/EU (relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a

<sup>12</sup> Ministerio de Sanidad, Política e Igualdad. *III Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (2010-2013)*. España. 20 de Diciembre de 2010. p. 25.

<sup>13</sup> Una información más detallada sobre distintas operaciones policiales puede consultarse en FAPMI-ECPAT España (2012): *Uso de personas menores de edad en contenidos pornográficos. Dossier informativo para medios de comunicación*. Madrid, FAPMI-ECPAT España. Disponible en: <http://www.ecpat-spain.org/empresa.asp?sec=14&subs=1>

<sup>14</sup> Los Estados Partes en el presente Protocolo Facultativo deberán facilitar datos desglosados por sexo, edad, grupo étnico y residencia urbana o rural a cerca de: a) El número de casos denunciados de venta de niños, prostitución infantil, utilización de niños en pornografía y utilización de niños en el turismo sexual; b) El número de estos casos que han sido investigados, enjuiciados y sancionados; c) El número de niños víctimas de estos delitos que han recibido asistencia para su recuperación u obtenido reparación, de conformidad con lo dispuesto en el art. 9, párrafos 3 y 4, del citado protocolo Facultativo.

la protección de las víctimas) desde una perspectiva de género en España, elaborado en 2016 por Women's Link<sup>15 16</sup>.

- h. **Otros datos:** Como ya hemos indicado, el Informe del Estado sólo incluye series de datos desde 2010 (pese a que debería hacerlo al menos desde 2008). Con el objetivo de compensar este déficit se recogen en un apartado específico del informe completo, los **datos disponibles anteriores a 2010**.

#### 4. Investigación y conocimiento de la realidad y diseño y evaluación de políticas (párr. 20):

- a. Respecto a la obligación del Estado de promover y financiar investigaciones rigurosas que permitan conocer esta problemática en todas sus dimensiones<sup>17</sup>, a fecha del presente informe tan sólo se tiene conocimiento de un estudio previo desarrollado en una etapa previa de ECPAT España y que se centró en la ciudad de Barcelona<sup>18</sup>
- b. Este hecho resulta especialmente significativo, **ya que impide el desarrollo de políticas eficaces y medidas pertinentes, así como la evaluación y seguimiento de dichas políticas y sus resultados**<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> Para la preparación de su *Resolución, de 12 de mayo de 2016, sobre la aplicación de la Directiva 2011/36/UE, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas desde la perspectiva de género*, el Parlamento Europeo contactó a Women's Link solicitando un documento de valoración acerca de este asunto en España. Women's Link trabajó un documento de investigación (*Research Paper: Assessment of the Implementation of the Directive 2011/36/EU from a Gender Perspective in Spain*), y lo entregó al Parlamento Europeo. El Parlamento elaboró un documento a partir de las aportaciones de organizaciones y expertas de Bulgaria, Chipre, Grecia, Finlandia, Alemania, Lituania, Rumanía, Suiza, Holanda, Reino Unido, Irlanda y España, titulado *Trafficking in Human Beings from a Gender Perspective. Directive 2011/36/EU. European Implementation Assessment*.

<sup>16</sup> "El análisis y la recopilación de datos no está siendo implementada desde una perspectiva de género en España. Esto significa que no hay información pública sobre otras formas de trata con un componente de género más allá de la trata con fines de explotación sexual e, incluso, la información sobre explotación sexual no se emite desde los organismos estatales competentes en materia de discriminación y violencia de género, sino por parte de la Policía Nacional y la Fiscalía de Extranjería" (conclusión nº. 11 de su resumen ejecutivo).

<sup>17</sup> Asimismo, el Comité alienta al Estado Parte a reunir documentación adicional y a llevar a cabo investigaciones más sensibles al género acerca de la naturaleza y el alcance de la explotación sexual comercial de la infancia, incluida su prostitución y utilización en la pornografía, para determinar las causas fundamentales de los problemas, su magnitud y las medidas de prevención.

<sup>18</sup> ACIM-ECPAT España (2007): Situación de la explotación sexual Comercial Infantil en España. Informe final del estudio piloto en la ciudad de Barcelona. Disponible en: [http://www.bienestaryproteccioninfantil.es/imagenes/tablaContenidos03SubSec/ECPAT\\_2006.pdf](http://www.bienestaryproteccioninfantil.es/imagenes/tablaContenidos03SubSec/ECPAT_2006.pdf)

<sup>19</sup> Sin embargo, en lo que a evaluación de políticas se refiere –y pese a que no es el objetivo de este informe– sí cabe hacer referencia a progresivos avances en esta dirección, como puede ser el caso de la edición en 2015 de la *Guía metodológica para la elaboración de informes previos de impacto en la infancia y la adolescencia de las disposiciones normativas*<sup>19</sup> por parte del Observatorio de la Infancia en Asturias, UNICEF y Cátedra Santander de Derecho y Menores de la Universidad Pontificia Comillas y en la que FAPMI-ECPAT España participó activamente.

## 5. Difusión, concienciación y diseminación de conocimiento (párr. 6 y 16):

- a. Las **actuaciones de difusión del Protocolo Facultativo, concienciación social y diseminación de información y contenidos relativos a la ESCIA** son relativos y en todo caso, a través de la iniciativa de entidades del Tercer Sector que –en ocasiones- cuentan con financiación estatal y autonómica. Si bien esto permite cumplir con lo dispuesto en el párrafo nº. 6 de las Observaciones Finales de 2007, es necesario fortalecer el liderazgo de las Administraciones estatales y autonómicas en esta materia y la consolidación a alianzas entre todos los agentes implicados.
- b. Se identifica una necesidad evidente de sensibilización y prevención **gestionada y motivada por organismos oficiales y/o Administraciones públicas apoyada en entidades del Tercer Sector especializadas**. Este objetivo establecido en el PESIA no debería ser una cuestión puntual, si no que se hace necesario una visibilidad continuada y efectiva<sup>20</sup>.
- c. Al mismo tiempo, se evidencia que una parte significativa de la concienciación y sensibilización social sobre la ESCNNA viene motivada fundamentalmente por el eco de los **medios de comunicación** de casos de impacto, con frecuencia poco representativos y centrados en el delito cometido y el padecimiento de las víctimas. Aunque se han incrementado notablemente las referencias a este fenómeno en los medios, es necesario seguir avanzando en la formación de los profesionales de la comunicación para que envíen mensajes centrados en la prevención y en la detección temprana de posibles situaciones de ESCNNA.

### d. Campañas desarrolladas en España.

- i. A nivel estatal cabe destacar:

---

<sup>20</sup> Como ejemplo de este tipo de colaboración en el plano internacional, cabe destacar –a nivel internacional- la *Alianza Global contra la pornografía en internet*, liderada desde junio de 2012 por la Unión Europea y Estados Unidos con el objetivo de reforzar la cooperación con terceros países en la lucha contra los abusos sexuales de menores en Internet e incrementar los esfuerzos a nivel internacional para: 1) Identificar a las víctimas de pornografía infantil en la Red y garantizar que se les presta asistencia, apoyo y protección e impedir que vuelvan a sufrir nuevos abusos; 2) Reducir el acceso a la pornografía infantil y los contenidos de esta naturaleza disponibles en la web; 3) Promover la cooperación internacional para investigar los casos específicos de abusos sexuales de menores, así como para identificar y juzgar a los responsables de estos crímenes; 4) Mejorar la sensibilización de la opinión pública y los padres sobre los riesgos que implica la utilización de Internet, incluido el riesgo de colgar fotografías tomadas por los propios menores para sus redes sociales con el objetivo precisamente de reducir los contenidos de pornografía infantil que circulan en la web.

1. **Campaña mundial “Detengamos la trata de niños, niñas y adolescentes con finalidades sexuales”** promovida por ECPAT y The Body Shop durante 2011<sup>21</sup>.
  2. **Campaña “Don’t Look Away”** desarrollada por FAPMI-ECPAT España en 2014 y 2016 y dirigida a la neutralización de la percepción de inmunidad por parte de los agresores sexuales e personas menores de edad en grandes eventos deportivos<sup>22</sup>.
- ii. A nivel autonómico se han desarrollado algunas iniciativas que se recogen en un apartado específico en la versión íntegra del informe.

## 6. Formación de agentes clave (párr. 15):

- a. Junto al incremento de la ESCIA, de forma paralela también **ha aumentado en España la sensibilización al respecto de los profesionales, Administraciones y de los distintos ámbitos directamente relacionados con la infancia y la adolescencia**, así como de la población en general. Destaca la labor al respecto llevada a cabo por la Red Española contra la Trata de Personas y otras entidades como es el caso de Save the Children, quien viene desarrollando diversas iniciativas al respecto en España<sup>23</sup>.
- b. El Gobierno de España ha ofertado acciones formativas sobre algunos aspectos de la ESCNNA a los funcionarios de las Administraciones Autonómicas y Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, pero sólo se han limitado a estos contextos.
  - i. Se evidencia **cierta falta de coordinación en su implementación, la falta de planificación de sus contenidos y los perfiles de los docentes**. Así mismo, esta formación debe ser entendida como cualificación y **precisa de un seguimiento y actualización constantes que parece que no se está llevando a cabo**.
  - ii. **No existen datos accesibles respecto a cuándo se inició esta oferta formativa, ni las Comunidades Autónomas ni el número de beneficiarios**.

<sup>21</sup> Más información en: <http://www.ecpat-spain.org/programas.asp?sec=8> e informe disponible en <http://www.bienestaryproteccioninfantil.es/fuentes1.asp?sec=14&subs=40&cod=618&page=>

El objetivo de esta iniciativa –mediante la presentación de las firmas ante el Gobierno– era trasladar la preocupación ciudadana frente al problema y pretendió impulsar una reforma legislativa, por otro lado necesaria, que garantice la protección integral de las personas menores víctimas de trata con fines de explotación sexual.

<sup>22</sup> Para un mayor detalle, ver: <http://www.ecpat-spain.org/programas.asp?sec=11>

<sup>23</sup> Para un mayor detalle sobre las actividades desarrolladas por estas entidades, ver la versión íntegra de este informe.

- iii. **Esta formación no se ha implementado a los profesionales del ámbito educativo y asistencial (incluyendo los centros de protección) para que sean capaces de identificar y derivar posibles casos de trata de NNA<sup>24</sup>.**
- c. En función de lo anterior y complementariamente, FAPMI-ECPAT España lidera la formación específica a través del **Programa Estatal de Formación en detección, prevención e intervención en ESCNNA<sup>25</sup>** mediante seminarios especializados destinados a:
- i. Profesionales de atención directa a infancia (ámbito escolar, judicial, sanitario, protector, etc.).
  - ii. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Autonómicos.
  - iii. Profesionales de la industria de los viajes, hostelería y turismo (cadenas hoteleras, empresas de organización de viajes y eventos, etc.).
  - iv. Profesionales de la comunicación.
  - v. Otros agentes vinculados indirectamente a la atención a la infancia.
  - vi. Estudiantes e investigadores de disciplinas afines a la infancia y relacionados directa o indirectamente con el fenómeno de la violencia contra niños, niñas y adolescentes.
- d. Algunas de las entidades miembro de la **Red Española Contra la Trata de Personas (RECTP)** también han desarrollado acciones formativas concretas, aunque no necesariamente centradas en personas menores de edad<sup>26</sup>.

## 7. Coordinación y planificación estratégica estatal (párr. 11, 13 y 18):

- a. **La labor de coordinación** teóricamente supuesta al Observatorio de la Infancia del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad **no se está desarrollando adecuadamente en líneas generales y especialmente en lo relativo a la ESCNNA.**
- b. Un ejemplo de esto es el proceso de **actualización del Protocolo básico de intervención contra el maltrato infantil**. La anterior versión del protocolo elaborado por el Observatorio

<sup>24</sup> RECTP (2016). *II Informe Complementario para la evaluación de la implementación en España del Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos*. Recomendaciones relativas al Art. 10 (Identificación de las víctimas menores).

<sup>25</sup> <http://www.ecpat-spain.org/formacion.asp>

<sup>26</sup> Para un mayor detalle sobre las actividades desarrolladas por estas entidades, ver la versión íntegra de este informe.

de la Infancia de 2007 fue actualizada en julio de 2014, pero no se aprovechó adecuadamente la oportunidad de incluir en el mismo la ESCIA como modalidad de violencia contra la infancia y pautar procedimientos de actuación y guiar la formación de los agentes clave, sirviendo al tiempo como referencia para las CCAA. Finalmente se incluyó pero de manera muy parcial, con especial incidencia la mutilación genital femenina o matrimonios forzados.

- c. Así mismo, se hacen referencias a la lucha contra la ESCNNA en el II PENIA en consonancia con lo propuesto en el III PESIA, pero en ambos casos ha habido dificultades para su logro<sup>27</sup>.
- d. **El III Plan de Acción contra la ESIA finalizó en el año 2013 sin que haya sido posible darle continuidad, quedando la coordinación a nivel estatal sin referencia alguna.** La ausencia de una estrategia integral a nivel estatal relativa a la lucha contra la ESCNNA impide el desarrollo tanto de políticas como de actuaciones coordinadas y eficaces. En consecuencia, entendemos con un objetivo prioritario la construcción de un nuevo Plan de Acción que, partiendo de un análisis de la realidad y de los resultados y propuestas derivadas de la evaluación del III PESIA, recoja las evidencias científicas, las buenas prácticas existentes y las aportaciones de los profesionales, expertos y académicos en la materia.
- e. Al mismo tiempo y como característica fundamental, el Plan deberá estar diseñado de manera de facilite su **evaluación tanto de seguimiento como de impacto final**, contando para ello con un adecuado sistema de indicadores y fuentes de información.
- f. En relación a otras modalidades de ESCIA, la trata ha recibido una especial atención, tal y como se recoge en los numerosos marcos de referencia que existen a nivel estatal:
  - i. **Plan Integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual** (2009), del Ministerio de Igualdad<sup>28</sup> (Ministerio posteriormente incluido en la estructura del MSSSI) prolongado hasta 2012.
  - ii. **Protocolo Marco de Protección de las víctimas de trata** (2011), adoptado por los Ministerios de Justicia, del Interior, de Empleo y Seguridad Social y de Sanidad,

<sup>27</sup> Para un mayor detalle del análisis realizado, ver la relación disponible en el anexo 2 del informe íntegro entre los objetivos de FAPMI-ECPAT España y las medidas del III PESIA.

<sup>28</sup> Disponible en [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ESP/INT\\_CEDAW\\_NGO\\_ESP\\_61\\_18795\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/ESP/INT_CEDAW_NGO_ESP_61_18795_S.pdf)

Servicios Sociales e Igualdad, la Fiscalía General del Estado y el Consejo del Poder Judicial<sup>29</sup>.

- iii. **Programa de formación online “La trata de NNA con fines de explotación sexual. La atención integral de las víctimas”**, iniciado en 2011 por el MSSSI en colaboración con las CCAA.
- iv. **Informe del Defensor del Pueblo “La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles” (2012)<sup>30</sup>** con su actualización de octubre de 2013<sup>31</sup>.
- v. **Plan Integral contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (2015-2018)<sup>32</sup>** del MSSSI.

## 8. Servicios especializados para las víctimas (párr. 34):

- a. **Existen importantes vacíos en materia de asistencia a las víctimas de trata.** No existen mecanismos adecuados para la identificación de las víctimas (lo cual ha generado, en repetidas ocasiones, el procesamiento penal de las mismas), como tampoco servicios especializados para la atención de niños, niñas y adolescentes. Las distintas Administraciones Públicas a nivel autonómico y local desvían la mayor parte de las víctimas potenciales a organismos públicos que generalmente no están capacitados para la atención adecuada a este colectivo básica o a organizaciones no gubernamentales, que por lo habitual son quienes poseen un mayor conocimiento al respecto y se esfuerzan en desarrollar recursos y dispositivos especializados, en ocasiones en concierto con las Administraciones Públicas<sup>33</sup>. Otras fuentes también recogen en sus informes estas circunstancias, como puede ser el informe ya citado de Women’s Link sobre la aplicación en España de la Directiva 2011/36/EU<sup>34 35</sup>.

<sup>29</sup> Para un mayor detalle, ver: <http://www.msssi.gob.es/va/ssi/violenciaGenero/tratadeMujeres/ProtocoloMarco/homel.htm>

<sup>30</sup> Disponible en: <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/05/2012-09-Trata-de-seres-humanos-en-Espa%C3%B1a-v%C3%ADctimas-invisibles-ESP.pdf>

<sup>31</sup> Disponible en: [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2013/11/defensor\\_del\\_pueblo\\_-\\_actualizacion\\_a\\_octubre\\_de\\_2013\\_0.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2013/11/defensor_del_pueblo_-_actualizacion_a_octubre_de_2013_0.pdf)

<sup>32</sup> Disponible en:

[http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/planActuacion/planContraExplotacionSexual/docs/Plan\\_Integral\\_Trata\\_18\\_Septiembre2015\\_2018.pdf](http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/planActuacion/planContraExplotacionSexual/docs/Plan_Integral_Trata_18_Septiembre2015_2018.pdf)

<sup>33</sup> ECPAT Internacional (2012). *Informe de monitoreo de las acciones en contra de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. España. 2ª edición.* Disponible en: [http://www.ecpat-spain.org/imagenes/auxiliar/A4A\\_V2\\_Europe\\_SPAIN\\_FINAL.pdf](http://www.ecpat-spain.org/imagenes/auxiliar/A4A_V2_Europe_SPAIN_FINAL.pdf)

<sup>34</sup> Women’s Link (2016): *Research Paper: Assessment of the Implementation of the Directive 2011/36/EU from a Gender Perspective in Spain.*

<sup>35</sup> “Los niños y niñas víctimas de la trata no están suficientemente protegidas en España, no sólo como consecuencia de los fallos para su identificación como víctimas, sino también debido a errores en su identificación como menores de edad. En algunos casos, incluso, se ha fracasado en la identificación como potenciales víctimas de trata y también como menores de edad. Por otra parte, la falta de recursos de alojamiento especializados conduce a una protección ineficaz incluso cuando han sido identificadas correctamente” (novena conclusión de su resumen ejecutivo).

- b. Por otra parte, tal y como refiere la Red Española Contra la Trata de Personas en el *II Informe Complementario para la evaluación de la implementación en España del Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (GRETA)*, **existe en España una importante carencia en la incorporación de la perspectiva de infancia, sin que se hayan diseñado políticas públicas específicas para proteger a los y las menores víctimas de trata, especialmente en<sup>36</sup>:**
- i. Casos en que las víctimas adultas de trata llegan a España con hijos menores de edad: la práctica habitual suele ser o separar (unas veces con carácter temporal y otras no) a los NNA de su madre o se centra la intervención en la madre o en la unidad familiar, no garantizándose en todos los casos el Interés Superior del Niño y la protección de la madre simultáneamente.
  - ii. Así mismo, es necesario crear pisos o centros especializados para acoger y apoyar a las víctimas de trata menores de edad y para víctimas de trata con niños o niñas a su cargo, para que puedan vivir, ser protegidas frente a sus explotadores y recuperarse.
- c. **Los recursos deben estar diseñados de forma concreta para personas menores de edad, así como recursos especializados para menores de sexo masculino víctimas de las redes trata con fines de prostitución y para los NNA con problemas de salud mental y adicciones<sup>37</sup>.**
- d. **Aunque existen algunas experiencias de servicios de tratamiento integral para víctimas de ESI, aún deben madurarse y fortalecerse numerosos aspectos para valorar su eficacia.** Además –y esto también resulta fundamental en relación al tratamiento de los agresores- la oferta disponible no debe estar en función de la Comunidad Autónoma y estar sometida a diferencias territoriales, **debiendo garantizarse de forma homogénea en todo el Estado.**
- e. Si bien el *Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual (2015-2018)* promovido por el MSSSI y los protocolos sectoriales y/o autonómicos constituyen elementos importantes para favorecer la coordinación entre agentes, en el caso

<sup>36</sup> RECPT (2016). *II Informe Complementario para la evaluación de la implementación en España del Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos*. Recomendaciones relativas al Art. 10 (Identificación de las víctimas menores).

<sup>37</sup> ACCEM (2016). Diagnóstico sobre el fenómeno de la trata de personas en Zaragoza. Propuestas de intervención. Disponible en: [http://www.accem.es/ficheros/documentos/pdf\\_trata/Diagnostico\\_Trata\\_Zaragoza.pdf](http://www.accem.es/ficheros/documentos/pdf_trata/Diagnostico_Trata_Zaragoza.pdf)



de los NNA víctimas de trata se carece de un itinerario y mecanismo de actuación diseñado de forma explícita para atender sus necesidades.

- i. Como avance significativo debe citarse la creación de un grupo de trabajo específico en el seno del Observatorio de la Infancia para el desarrollo de un **Protocolo para la atención a menores víctima de trata con fines de ESCIA**. Sin embargo, desde 2015 y a fecha de este informe, el Grupo ha visto interrumpida su actividad, por lo que no ha conseguido su objetivo por el momento.

## 9. Participación de NNA víctimas en el procedimiento judicial (párr. 36 y 37).

- a. Contado con el antecedente de la **Circular 3/2009 relativa a la protección de los menores víctimas y testigos del Fiscal General del Estado** (de 10 de noviembre de 2009)<sup>38</sup>, la reforma del marco legislativo en esta materia viene de la actualización del **Estatuto de la Víctima del Delito** operada por la Ley 4/2015, de 27 de abril<sup>39</sup>. Sin embargo, pese a que esta norma incluye la garantía de los derechos procesales y extraprocesales de las víctimas y que se introduce la importancia de la **prueba preconstituida**, esta queda supeditada al criterio del Juzgado, por lo que no puede implementarse con carácter genérico.
- b. De forma paralela, es necesario seguir avanzando en la creación de un contexto amigable para la infancia en el ámbito jurídico. Aunque existen algunas experiencias piloto como puede ser el uso de salas amigables en los Juzgados, no se evidencian mejoras significativas. El Programa **“Justicia e Infancia: recomendaciones y buenas prácticas para la mejora de la atención a NNA en el ámbito jurídico”**<sup>40</sup> desarrollado por FAPMI-ECPAT España desde 2010 pretende –entre otros objetivos- la concienciación y capacitación de los operadores jurídicos respecto a la necesidad de adoptar un enfoque de derechos de la infancia en sus actuaciones y mejorar sus procedimientos y el propio marco legislativo para evitar la revictimización de las personas menores de edad que se ven obligadas a participar como víctimas o testigos en el ámbito jurídico.
- c. Se están desarrollando actividades directamente con NNA **dirigidas a su empoderamiento y a capacitación como agentes activos de prevención entre sus iguales, pero son experiencias aisladas, generalmente a nivel local, muy fragmentadas y sin**

<sup>38</sup> Disponible en: [http://ginnova.uned.es/archivos\\_publicos/webex\\_actividades/4886/jdcccircular32009.pdf](http://ginnova.uned.es/archivos_publicos/webex_actividades/4886/jdcccircular32009.pdf)

<sup>39</sup> Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-4606>

<sup>40</sup> Más información respecto a esta iniciativa en: <http://www.fapmi.es/contenido1.asp?sec=52&pp=1>

**coordinación** que permita considerarlas dentro de una línea de acción estratégica. La mayor parte de estas actuaciones parece estar dirigida a la prevención entre iguales y por iguales pero no parecen estar orientadas a la detección y notificación.

- d. **Tampoco existe un número significativo de actividades preventivas con NNA relativas a la violencia sexual en general y en concreto sobre ESCIA, de forma contextualizada dentro de un enfoque positivo de la sexualidad (educación afectivo-sexual)**, aunque sí que existen iniciativas relativas al uso seguro de las Tecnologías de la Relación, la Información y la Comunicación (TRICs), la integración y el respeto mutuo y el fomento de las relaciones interpersonales con sus iguales y las personas de su entorno basadas en el buen trato.
- i. En este marco, cabe destacar el **Programa “Make It Safe”**<sup>41</sup> centrado en el fomento del uso seguro de las Tecnologías de la Relación, de la Información y la Comunicación (TRIC) desarrollado por FAPMI-ECPAT España desde 2012 y que ha sido implementado en 2016 en 7 Comunidades Autónomas<sup>42</sup> y con coordinación estatal.
- e. Es necesario el desarrollo y difusión de **sistemas de notificación y reporte de sospechas accesibles para las personas menores de edad**.
- f. **No se tiene noticia de experiencias de participación de NNA** –al margen de que hayan sido víctimas de ESCIA- **en el diseño de políticas y soluciones efectivas** relativas a este fenómeno.

## 10. Servicios especializados para los agresores (mayores y menores de edad):

- a. Lo primero que debe tenerse en cuenta es que **en España los tratamientos a agresores en prisión no son de carácter obligatorio**, pese a existir iniciativas en ese sentido<sup>43</sup>. Por otra parte y en relación a los menores agresores, **no existe la práctica generalizada de**

<sup>41</sup> Para un mayor detalle sobre el Programa, ver: <http://www.ecpat-spain.org/programas.asp?sec=7>

<sup>42</sup> Galicia, Principado de Asturias, Cantabria, Cataluña, Castilla y León, Región de Murcia y Andalucía.

<sup>43</sup> Por ejemplo, ver Ministerio del Interior. Dirección General de Instituciones Penitenciarias (2006). *El control de la agresión sexual: Programa de intervención en el medio penitenciario. Un programa de tratamiento para delincuentes sexuales en prisión. Manual del Terapeuta. Disponible en: <http://www.bienestaryproteccioninfantil.es/fuentes1.asp?sec=8&subs=11&cod=2648&page=&v=2>*

**ofrecer servicios de intervención en todas las Comunidades Autónomas.** Al respecto, destacan los programas:

- i. Programa de tratamiento educativo y terapéutico para agresores sexuales juveniles desarrollado en 2012 por la Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor<sup>44</sup>.
  - ii. Programa A'turat de evaluación y tratamiento de agresores sexuales implementado por el Gobierno de las Islas Baleares desde 2010<sup>45</sup>.
- b. La adopción de medidas terapéuticas y de apoyo tanto para las víctimas como para los agresores ya se apuntaba en 2008 por el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid de 2008<sup>46</sup> y formó parte de las medidas del III PESIA (2010-2013)<sup>47</sup>, pero hasta la fecha no puede afirmarse que se haya desarrollado adecuadamente.

## 11. Marco legislativo:

- a. La **implementación parcial del Convenio de Lanzarote**<sup>48</sup> y las medidas que se derivan de su aplicación, que conllevan una mayor protección de los NNA frente a la violencia, especialmente vinculada a las diferentes formas de violencia sexual debe considerarse un avance significativo en relación amuchas de las observaciones del CDN en relación al presente Protocolo (solicitud de antecedentes penales, formación de profesionales, etc.).
- b. Resulta un avance significativo la instauración del **registro de agresores sexuales**<sup>49</sup> y su reglamento<sup>50</sup> y del **certificado negativo de delitos de naturaleza sexual para trabajar**

<sup>44</sup> Disponible en:

[http://www.ub.edu/geav/contenidos/vinculos/publicaciones/public1\\_6/publicac\\_pdf/publicac\\_redondo\\_pdf/Delincuencia%20juvenil.%20intervenciones%20y%20eficacia/2012\\_Programa.pdf](http://www.ub.edu/geav/contenidos/vinculos/publicaciones/public1_6/publicac_pdf/publicac_redondo_pdf/Delincuencia%20juvenil.%20intervenciones%20y%20eficacia/2012_Programa.pdf)

<sup>45</sup> Al respecto, ver por ejemplo: [http://www.eduso.net/res/pdf/14/atura\\_res\\_14.pdf](http://www.eduso.net/res/pdf/14/atura_res_14.pdf)

<sup>46</sup> Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid (2008): Medidas para la protección de la infancia frente a los actos de explotación y abuso sexual. Disponible en: <http://www.defensordelmenor.org/upload/documentacion/interes/PropuestasPederastia.pdf> y Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid. Nota de Prensa de 1 de julio de 2008. Disponible en: <http://www.defensordelmenor.org/upload/prensa/notas/PropuestasMinistroJusticia.pdf>

<sup>47</sup> Objetivo 3, Protección; medida 6, (p. 33): "Prevenir la reincidencia de los jóvenes agresores, a través de Programas Preventivos".

<sup>48</sup> *Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual (Convenio de Lanzarote)*, firmado y ratificado por España en 2010.

<sup>49</sup> Integrado en el Sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia, en el que se incluyen los datos relativos a la identidad y perfil genético (ADN) de las personas condenadas mediante sentencia firme por los delitos contra la libertad e indemnidad sexuales y trata de seres humanos con fines de explotación sexual, incluida la pornografía, con independencia de la edad de la víctima.

<sup>50</sup> Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales, disponible en:

<https://www.boe.es/boe/dias/2015/12/30/pdfs/BOE-A-2015-14264.pdf>

**con menores** a través de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia<sup>51</sup> y que afecta a la Ley 45/2015, de 14 de octubre, de voluntariado<sup>52</sup>.

- i. Debe recordarse que la propuesta de crear un registro de pederastas ya fue planteada en 2008 por el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid de 2008<sup>53</sup>. La propuesta esta fue recogida por Gobierno en ese mismo año<sup>54</sup> e incluida entre las medidas del III Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (2010-2013)<sup>55</sup>, no siendo efectiva hasta finales de 2015.
- c. **Se valora muy positivamente el desarrollo de reformas legislativas** para incrementar la protección de los NNA también en prevención e intervención de la ESCNNA, siendo especialmente relevantes:
- Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, **de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia;**
  - Ley 26/2015, de 28 de julio **de protección de la infancia y la adolescencia**, mediante la cual se mejora la protección a niños y niñas víctimas de diversas situaciones de violencia y se incluye entre ellas la trata de seres humanos.
- d. **Las medidas relativas a la elevación de la edad de consentimiento sexual** (párr. 24), a los 16 años ha sido contemplada en la **reforma del Código Penal mediante la L.O. 1/2015, de 30 de marzo**<sup>56</sup>.
- e. **Se han introducido numerosos elementos en la reforma del Código Penal** (párr. 26).
- i. El CDN recomendaba varias actuaciones relativas al Código Penal, las cuales se comentan en los siguientes apartados.
- f. **Se ha llevado a cabo la ratificación de instrumentos del Consejo de Europa** (párr. 26):

<sup>51</sup> Para más información, ver: <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/registro-central-delincuentes>

<sup>52</sup> <https://www.boe.es/boe/dias/2015/10/15/pdfs/BOE-A-2015-11072.pdf>

<sup>53</sup> Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid (2008): Medidas para la protección de la infancia frente a los actos de explotación y abuso sexual. Disponible en: <http://www.defensordelmenor.org/upload/documentacion/interes/PropuestasPederastia.pdf> y Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid. Nota de Prensa de 1 de julio de 2008. Disponible en: <http://www.defensordelmenor.org/upload/prensa/notas/PropuestasMinistroJusticia.pdf>

<sup>54</sup> El periódico de Aragón, 12/09/2008: <http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/sociedad/rubalcaba-afirma-que-registro-depederastas-sera-inmediato-439964.html>

<sup>55</sup> Objetivo 4. Marco jurídico; medida 2 (p. 34): "Analizar la posibilidad de reformas legislativas para permitir el acceso a la información sobre personas que han cometido delitos sexuales con menores dentro o fuera de España cuando estén o vayan estar en contacto directo con menores, tales como trabajadores o personal voluntario ejerciendo actividades con menores".

<sup>56</sup> Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

- i. Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio nº. 197 del Consejo de Europa), hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2015, ratificado por España en septiembre de 2009<sup>57</sup>.
- ii. Convenio sobre la Ciberdelincuencia, hecho en Budapest el 23 de noviembre de 2001, ratificado por España en septiembre de 2010<sup>58</sup>.
- iii. Convenio sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul en mayo de 2011, ratificado por España en mayo de 2014<sup>59</sup>.

**g. Se está procediendo a la trasposición de Directivas europeas:**

- i. Directiva 2011/93/UE, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil.
- ii. Directiva 2011/36/UE, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas.

**h. Medidas relativas a la coacción a NNA para ejercer la prostitución o generación de contenidos de abuso sexual (pornografía).**

- i. Con la **reforma del Código Penal en 2010** (L.O. 5/2010) se buscó adaptar la legislación española a los estándares internacionales y regionales, en particular a la Decisión Marco 2004/68/JAI del Consejo de Europa, *relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil* (reemplazada por la Directiva 2011/93/UE del Parlamento y Consejo Europeo) y al Convenio CTS Nº. 185 del Consejo de Europa *sobre infracciones penales cometidas en internet*, ratificado por España en Junio de 2010. Así, se introdujo en la legislación penal la responsabilidad de las personas jurídicas por delitos de pornografía infantil; se tipificó la conducta del *ciberacoso* o "*child grooming*", la captación de menores para espectáculos pornográficos, la conducta de quien se lucra con la participación de los niños en esta clase de espectáculos y se creó la pena de privación de la patria potestad e instituciones análogas para quien ostentando dichas calidades intervenga como autor o cómplice en la perpetración de estos delitos.
- ii. En relación al incremento de las dotaciones para la investigación y persecución de los delitos de pornografía y prostitución (párr. 28), no se dispone de información al respecto.

<sup>57</sup> BOE núm. 219, de 10 de septiembre de 2009, páginas 76453 a 76471, disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-14405>

<sup>58</sup> BOE núm. 226, de 17 de septiembre de 2010, páginas 78847 a 78896, disponible en: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-14221](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-14221)

<sup>59</sup> BOE núm. 137, de 6 de junio de 2014, páginas 42946 a 42976, disponible en: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-5947](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-5947)

**i. Medidas relativas a la trata de NNA con fines de ESCIA:**

- i. En los últimos años, se han producido algunos avances importantes en la lucha contra la trata en España. Entre los esfuerzos más importantes se destaca la adopción del **Plan Integral de Lucha Contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual**, la entrada en vigor del **Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos**, la adición de un nuevo título relativo a la *Trata de Seres Humanos* en el **Código Penal** y las recientes reformas a la **Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social**, por medio de las cuales se incorporó un nuevo artículo 59bis sobre víctimas de la Trata.

**j. Medidas relativas al matrimonio forzado:**

- i. La L.O.1/2015 de 30 de marzo<sup>60</sup>, por la que se modifica la L.O.10/95 de 23 de noviembre del Código Penal incluye el delito de matrimonio forzado como un delito de coacciones en el art. 172 bis., y condena la trata cuando tiene por finalidad la celebración de matrimonio forzado (párrafos 1 y 4 del art. 177 bis).

**k. Asistencia y cooperación internacional [párr. 30 (Jurisdicción), 32 (Extradición), 39 y 40 (asistencia y cooperación internacional)]:**

- i. Las Observaciones Finales de 2007 ya hacían referencia la necesidad de incluir en el siguiente informe del Estado *información suficiente respecto de la asistencia y la cooperación que presta el Estado en las actividades de detección, investigación, enjuiciamiento, sanción y extradición. En este último informe se echa de nuevo en falta esta información.*
- ii. La **Ley Orgánica 1/2014 de modificación de la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial, relativa a la justicia universal**<sup>61</sup> otorga la competencia a la jurisdicción española para conocer de los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional susceptibles de tipificarse como Delitos regulados en el Convenio de Estambul (ratificado por España en junio de 2014) en los siguientes casos: (1) el procedimiento se dirija contra un español; (2) el procedimiento se dirija contra un extranjero que resida habitualmente en España, o (3) el delito se hubiera cometido contra una víctima que, en el momento de comisión de los hechos, tuviera

<sup>60</sup> BOE de 31 de marzo, en vigor desde 2015.

<sup>61</sup> Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2014-2709>

nacionalidad española o residencia habitual en España, siempre que la persona a la que se le impute la comisión del hecho delictivo se encuentre en España.

## Cambios positivos y negativos experimentados desde el último Informe.

### Nuevos sectores de preocupación

#### Positivos.

1. Desde 2007 y hasta la fecha se han venido desarrollando diversos **protocolos y planes tanto a nivel nacional como autonómico** específicos para la sensibilización, detección, prevención e intervención ante la ESC y trata de personas con indicaciones para el abordaje específico de los menores de edad. Esto ha favorecido un incremento de la coordinación y visibilidad de la problemática de la ESCNNA, aunque no al nivel deseable, tal y como se ha descrito en apartados previos.
2. **Relevante y progresiva implicación del sector empresarial español del ámbito turístico** – especialmente el hotelero- a través del *Código de Conducta para la protección de los NNA de la explotación sexual comercial en el turismo y los viajes*. Actualmente 17 empresas y organizaciones españolas han suscrito el Código<sup>62</sup> y se está trabajando con otras 9 entidades, lo cual hace que España sea un referente a nivel internacional y posibilita el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 22 de las Observaciones Finales de 2017 y la Observación General nº. 16 (de 2013) sobre las obligaciones de los Estados en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos de los niños. Esta implicación no sólo tiene que ver con empresas de gran dimensión, sino que la concienciación también alcanza progresivamente a organizaciones de menor tamaño y microempresas.

#### Negativos.

1. **No se ha producido una reforma de los sistemas de registro de la información ni se ha incentivado la investigación que facilite un adecuado conocimiento de la realidad y el diseño de respuestas efectivas.**

<sup>62</sup> Para un mayor detalle sobre la implementación del Código de Conducta en España, ver <http://www.ecpat-spain.org/code.asp>

## 2. Las Administraciones estatales y autonómicas no han asumido el liderazgo que un fenómeno tan complejo necesita.

### Obstáculos encontrados en el cumplimiento de las obligaciones estipuladas por la CDN

1. **Falta de conocimiento y toma de conciencia sobre el problema.** El fenómeno de la ESCNNA continúa siendo socialmente desconocido y considerado ajeno a las problemáticas vinculadas a la infancia y adolescencia de nuestro país.
2. Esta falta de consideración se fundamenta además en las **dificultades para disponer de datos epidemiológicos y de victimización de personas menores de edad** en esta modalidad de violencia.
3. **La detección es baja en función de la tipología.** Por ejemplo, en prostitución infantil es baja (aunque hay indicadores de que existe de forma significativa en España), pero en detección de redes de pornografía infantil es elevada. Muestra de esto último es que la Guardia Civil ha creado una unidad especializada en Explotación Sexual dentro de su Grupo de Menores.
4. **Ausencia de mecanismos de coordinación y formación específica para la detección y atención a las víctimas de ESCIA.** La invisibilidad del fenómeno no favorece el establecimiento de intervenciones y estrategias específicas y adaptadas a los niños, niñas y adolescentes. Los profesionales de atención directa, implicados en la persecución de ofensores e identificación e intervención con las víctimas carecen de formación especializada en casos de menores de edad.
5. **Es necesaria una mayor implicación de las entidades privadas en general en su compromiso y responsabilidad en la detección y prevención.** La falta de implicación y asunción de la responsabilidad social que ostentan, permite la impunidad, la persistencia y la continuidad de algunas tipologías de esta forma de explotación como la pornografía infantil o la trata o prostitución.
6. **Los avances legislativos e institucionales tienen un impacto relativo en la práctica sin que exista una correspondencia real.** Los planes establecidos desde distintos ámbitos no han sido evaluados de forma periódica y muchas de las estrategias y objetivos planteados ni siquiera han podido ser iniciados y desarrollados en los términos inicialmente recogidos.



## Recomendaciones

### 1. DEFINICIÓN:

- a. **Avanzar en la unificación de las definiciones y criterios descriptivos del fenómeno de la ESCIA** tal y como proponen las conclusiones de la evaluación del III PESIA y en concordancia con lo propuesto por ECPAT International en las Directrices de Luxemburgo (Guía terminológica para la protección de los niños, niñas y adolescentes de la explotación sexual comercial infantil)<sup>63</sup>.
- b. Por otra parte, debe difundirse tanto entre el colectivo social como el profesional la realidad de la ESCNNA, **de manera que se diferencie del Abuso Sexual Infantil (ASI)**. Ambas son modalidades de violencia sexual contra personas menores de edad, pero resultan manifestaciones muy distintas. A la vista de algunas de las medidas desarrolladas desde 2007, da la impresión de que en algunos contextos no se diferencia claramente, por lo que se adoptan decisiones inadecuadas que impiden la adecuada resolución del problema.

### 2. CONOCIMIENTO:

- a. **Desarrollo de investigación epidemiológica** (no sólo orientada a conocer la incidencia / prevalencia) **tanto a nivel estatal como autonómico**, de manera que permita caracterizar este fenómeno y conocer todos los factores involucrados e identificar necesidades.
- b. Esta investigación **no sólo debe cumplir con los estándares requeridos por el trabajo científico y éticos / deontológicos, sino que también ha de desarrollarse con criterios homogéneos que permitan comparar los datos obtenidos con otros países y contextos** de nuestro entorno y el desarrollo de series temporales que permitan conocer la evolución de las variables del fenómeno.

<sup>63</sup> Publicadas a nivel internacional en Junio de 2016 (ver Nota de Prensa de FAOMI-ECPAT España al respecto en: <http://www.ecpat-spain.org/ecpat.asp?sec=14&subs=111>). Para un mayor detalle, ver: <http://luxembourgguidelines.org/es/>

- c. Esta es una petición que desde ECPAT España –y en consonancia con otros organismos internacionales, como puede ser el Comité de los Derechos del Niño o ISPCAN- venimos trasladando a las Administraciones desde hace años, pero se ha conseguido que hasta el momento entre en sus agendas.
- d. **Resulta sintomática la falta de información o la calidad de la misma en relación a España en los informes internacionales sobre esta problemática<sup>64</sup>.**

### 3. BUENAS PRÁCTICAS Y EXPERIENCIAS DE ÉXITO BASADAS EN EL MARCO DE REFERENCIA INTERNACIONAL:

- a. Existen muy buenos **ejemplos de abordaje de distintos aspectos vinculados a la ESCNNA que pueden ser tomados como referencia** a implementar y adaptar en España.
- b. Así mismo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en los marcos de referencia internacionales en relación a este fenómeno. En concreto, el avance en la **implementación de las medidas contempladas en el Convenio de Lanzarote** relativas a la violencia sexual contra NNA.
- c. Complementariamente, **deben integrarse en las estrategias de afrontamiento de la ESCNNA las conclusiones y recomendaciones de informes internacionales**, entre los que cabe destacar las propuestas del Estudio Global sobre Explotación sexual Comercial Infantil en el Turismo y los Viajes desarrollado por ECPAT Internacional y publicado en 2016, siendo estas:
  - i. *Convertir el Código Ético Mundial para el Turismo de la OMT de las Naciones Unidas en un convenio internacional ratificado a nivel mundial;*
  - ii. *Tener en cuenta la explotación sexual de los niños, niñas y adolescentes en los viajes y en el turismo en la implementación, monitoreo y la elaboración de informes sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible ONU 2030;*
  - iii. *Crear sistemas de notificación y denuncia en todos los países para que los niños, niñas y adolescentes y otros/as puedan comunicar sus sospechas sin temor a represalias;*

<sup>64</sup> Por ejemplo, en el Estudio Global sobre Explotación sexual Comercial Infantil en el Turismo y los Viajes desarrollado por ECPAT Internacional y publicado en 2016. Para un mayor detalle, ver: <http://www.ecpat-spain.org/ecpat.asp?sec=14&subs=108>

- iv. *Trabajar con proveedores de servicios de Internet para detener la creciente venta de niños, niñas y adolescentes para sexo a través de Internet;*
- v. *Crear un sistema global eficaz y proactivo para que las autoridades compartan información sobre los ofensores/as; y*
- vi. *Expandir, y cuando sea necesario, crear servicios de cuidado y apoyo para víctimas.*

#### **4. COORDINACIÓN, DISEÑO DE SOLUCIONES INTEGRALES Y ACCESIBILIDAD A SERVICIOS ESPECIALIZADOS PARA VÍCTIMAS Y AGRESORES:**

- a. **Elaboración consensada con todos los agentes clave y en base a las evidencias técnicas y científicas disponibles de un nuevo marco estratégico estatal para la lucha coordinada contra la ESCIA y su consiguiente desarrollo autonómico.**
- b. La falta de conocimiento de la realidad es la que motiva que los planes desarrollados por las Administraciones Públicas y –en especial- del Gobierno (en las sucesivas legislaturas, dado que no es un problema que se ciña a un partido político en concreto) no estén bien diseñados.
- c. FAPMI-ECPAT España ha identificado las necesidades y las ha contrastado con la percepción y experiencia de otras entidades del Tercer Sector que están trabajando en España y coincidiendo en la mayor parte del análisis<sup>65</sup>.
- d. Este diagnóstico se recoge en los sucesivos Planes de Acción contra la ESCIA en España elaborados por nosotros y se refleja en las numerosas aportaciones que realizamos en los contextos especializados en los que FAPMI-ECPAT España participa.
- e. Así mismo, estas recomendaciones se recogen también el informe de evaluación del III PESIA, que esperamos sea tenido en cuenta como base para la elaboración del nuevo Plan por parte del Gobierno
- f. Por lo tanto, FAPMI-ECPAT España y su red de colaboradores están en disposición de hacer un diagnóstico de la situación en España sobre el cual construir un Plan estatal

<sup>65</sup> Por ejemplo, ver el documento de conclusiones del II seminario Estatal sobre ESCIA que organizamos en 2015 disponible en: [http://www.ecpat-spain.org/imagenes/auxiliar/ECPAT%20Espa%C3%B1a\\_2015\\_II%20Seminario%20Estatl\\_Conclusiones\\_V4.pdf](http://www.ecpat-spain.org/imagenes/auxiliar/ECPAT%20Espa%C3%B1a_2015_II%20Seminario%20Estatl_Conclusiones_V4.pdf)

eficaz y **la Sociedad Civil puede liderar este proceso a través de las entidades especializadas del Tercer Sector** (tal y como ya está sucediendo en otros países y la Red ECPAT Internacional promueve).

- g. Es necesaria la **elaboración de protocolos de actuación específicos y diferenciados para víctimas menores y mayores de edad.**
- h. **El resultado de todo lo anterior implica el diseño y creación de servicios especializados para la atención de las víctimas y los agresores**, especialmente para personas menores de edad, así como recursos especializados para menores de sexo masculino víctimas de las redes trata con fines de prostitución y para los NNA con problemas de salud mental y adicciones.

## 5. VISIBILIDAD Y CONCIENCIACIÓN SOCIAL Y DE TODOS LOS AGENTES CLAVE:

- a. Coordinación de esfuerzos orientados a la **concienciación social** sobre la existencia, impacto y problemática de la ESCNNA.
- b. Visibilizar la **vulnerabilidad de grupos específicos** como pueden ser las personas menores de edad con discapacidad intelectual y/o del desarrollo o los niños, niñas y adolescentes privados de libertad, que se encuentran en situación de acogimiento o migrantes y refugiados.

## 6. REDES Y SINERGIAS:

- a. Fomentar la **implicación de la empresa, el sector privado y el Tercer Sector** para posibilitar que puedan materializar compromiso social a través del desarrollo de políticas de protección de la infancia en sus diferentes actuaciones, incluyendo la adopción de códigos de conducta.

En España no existe tradición en el diseño, desarrollo y seguimiento por parte de entidades y organizaciones del sector privado y del Tercer Sector de políticas integrales de protección de las personas menores de edad y/o vulnerables en su ámbito de actuación. Las Administraciones Públicas (tanto a nivel estatal como autonómico y local)

y las estructuras que dependen de ellas que trabajan directamente con niños, niñas y adolescentes y población vulnerable o en riesgo son más conscientes de esta necesidad y se han desarrollado algunas iniciativas al respecto por su parte. Sin embargo, estas iniciativas del sector público resultan insuficientes y no siempre se trasladan a la cadena de proveedores de servicios de las Administraciones. Por otra parte, no existe en la actualidad un marco legislativo que proteja especialmente a las personas menores de edad y vulnerables de la violencia. Por lo tanto, no puede delegarse esta labor protectora en el marco normativo de forma exclusiva.

El clima social y político en España es favorable para la adopción de este tipo de medidas gracias en parte al seguimiento que se viene haciendo de la implementación de la Convención de los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos y otro tipo de referencias procedentes de Naciones Unidas. Es necesario el liderazgo a todos los efectos para promover una cultura de la protección integral en España. El Tercer sector, en tanto en cuanto representante de la Sociedad Civil española, es receptivo a este tipo de iniciativas.

- b. **Política basada en la evidencia:** Fomentar el asesoramiento experto por parte de los profesionales y académicos a los agentes con capacidad en la toma de decisiones.

## 7. NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES COMO AGENTES DE CAMBIO:

- a. Desarrollo de actividades directamente con NNA **dirigidas a su empoderamiento y a capacitación como agentes activos de prevención entre sus iguales, detección y notificación.**
- b. Desarrollo de actividades preventivas con NNA **relativas a la violencia sexual en general y en concreto sobre ESCIA, de forma contextualizada dentro de un enfoque positivo de la sexualidad (educación afectivo-sexual), uso seguro de las Tecnologías de la Relación, la Información y la Comunicación (TRICs), la integración y el respeto mutuo y el fomento de las relaciones interpersonales con sus iguales y las personas de su entorno basadas en el buen trato.**
- c. La prevención debe orientarse a evitar situaciones de posible victimización tanto en ellos mismos como en sus iguales.

- d. Desarrollo de **sistemas de notificación y reporte de sospechas accesibles para las personas menores de edad.**
  
- e. Fomento de **sistemas de participación de NNA** –al margen de que hayan sido víctimas de ESCIA- **en el diseño de políticas y soluciones efectivas** relativas a este fenómeno.

## a

### Anexo 1

#### FAPMI-ECPAT España

Bajo el lema **“Unidos para la prevención del maltrato y la explotación sexual infantil y adolescente”**, FAPMI-ECPAT España desarrolla un amplio conjunto de actividades que intentan abarcar cualquier forma de violencia contra la infancia y crear espacios de colaboración con todos los ciudadanos, profesionales, Administraciones, entidades y organizaciones con objetivos análogos o complementarios a los nuestros: la prevención del maltrato infantil y la promoción del buen trato a la infancia como estrategia más eficaz.

La **Federación de Asociaciones para la Prevención del Maltrato Infantil (FAPMI)**<sup>66</sup>, fundada en 1990, es una entidad sin ánimo de lucro, en la que se integran personas y asociaciones<sup>67</sup> sensibilizadas con la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y que aúnan sus esfuerzos para promocionar el buen trato hacia las personas menores de edad.

A finales de 2011, FAPMI asumió la representación en España de la **Red ECPAT International**<sup>68</sup>, pasando a denominarse FAPMI-ECPAT España. ECPAT International es la mayor red global especializada en la prevención de la Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCIA), concepto que incluye el uso de personas menores de edad con fines de explotación mediante la prostitución, la grabación por cualquier medio y soporte de imágenes de abuso sexual infantil (pornografía infantil), la trata de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual y el turismo con fines de explotación y abuso sexual infantil. ECPAT Ha recibido recientemente el Premio Hilton 2013<sup>69</sup>, el galardón humanitario más importante a nivel internacional por su lucha contra la explotación sexual

<sup>66</sup> <http://www.fapmi.es>

<sup>67</sup> Las entidades que forman la Federación a 10 de diciembre de 2013 son: Asociación Catalana para la Infancia Maltratada (ACIM), Asociación Andaluza para la Defensa de la Infancia y la Prevención del Maltrato Infantil (ADIMA), Asociación Murciana de Apoyo a la Infancia Maltratada (AMAIM), Asociación Madrileña para la Prevención del Maltrato Infantil (APIMM), Asociación Castellano-Leonesa para la Defensa de la Infancia y la Juventud (REA), Asociación Asturiana para la Atención y Cuidado de la Infancia (ASACI), Asociación Vasca para la Ayuda a la Infancia Maltratada (AVAIM), Centro de Asistencia a Víctimas de Agresiones Sexuales y Maltrato Infantil (CAVAS Cantabria), Asociación Red de Ayuda a Niños Abusados (RANA) y AMINO Galicia (AMINOGal).

<sup>68</sup> <http://www.ecpat.net>

<sup>69</sup> [http://www.ecpat-spain.org/imagenes/tablaContenidos05Sub/ECPAT\\_NdePrensa\\_Premios%20Hilton\\_ESP2.pdf](http://www.ecpat-spain.org/imagenes/tablaContenidos05Sub/ECPAT_NdePrensa_Premios%20Hilton_ESP2.pdf)

comercial infantil en el mundo y el fundador de la Red ECPAT, Mr. Ronald Michael O'Grady, ha sido nominado al Premio Nobel de la Paz 2014<sup>70</sup>.

FAPMI representa en España a varias redes internacionales. Junto a la ya citada ECPAT International, representa a **The Code** (promoción y gestión del **Código de Conducta para la prevención de la ESCIA en el Turismo y en los Viajes**)<sup>71</sup>, a la **International Society for the Prevention of Child Abuse and Neglect** (ISPCAN)<sup>72</sup> -la Sociedad Científica relativa a la violencia contra la infancia más importante del mundo-, coordina en España la **Campaña “Uno de Cada Cinco” del Consejo de Europa** para la prevención de la violencia sexual contra la infancia<sup>73</sup> y – entre otras iniciativas- la Campaña en España de la WWSF **“19 días de activismo para la prevención de la violencia y el abuso contra la infancia”**<sup>74</sup>.

Pertenece a la **Plataforma de Organizaciones de Infancia**<sup>75</sup>, a la **Red Española Contra la Trata de Personas**<sup>76</sup> (RECTP), al **Observatorio de la Infancia**<sup>77</sup> del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y sus Grupos de Trabajo, a la **Comisión de Ayuda a Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual del Ministerio de Justicia**, al **Centro Español de Turismo Responsable**<sup>78</sup> y recientemente ha sido admitida como miembro de la **Plataforma de la Sociedad Civil de la Unión Europea contra el Tráfico de Seres Humanos**<sup>79</sup>.

La Federación organiza desde 1989 con carácter bianual el **Congreso Internacional de Infancia Maltratada**<sup>80</sup> y ha participado en el diseño, evaluación y seguimiento e implementación de varios planes estatales focalizados en infancia y en informes dirigidos a entidades estatales e internacionales, incluyendo el **Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas**.

Desde su fundación, la Federación ha coordinado y desarrollado **más de 200 programas de sensibilización, prevención e intervención de ámbito estatal, autonómico y local**, entre los que cabe destacar el **Programa “Justicia e Infancia”** (Buenas prácticas y recomendaciones para la

<sup>70</sup> <http://www.mynewsdesk.com/se/ecpat/pressreleases/founder-of-ecpat-international-ronald-michael-o-grady-nominated-for-nobel-peace-prize-916352>

<sup>71</sup> <http://www.ecpat-spain.org/code.asp>

<sup>72</sup> <http://www.ispcan.org>

<sup>73</sup> <http://www.fapmi.es/contenido1.asp?sec=51&pp=1>

<sup>74</sup> <http://www.ecpat-spain.org/programas.asp?sec=9>

<sup>75</sup> Entidad que aglutina a más de 50 organizaciones de infancia de ámbito autonómico, estatal e internacional especializadas en infancia (<http://plataformadeinfancia.org/content/miembros>).

<sup>76</sup> <http://www.redconlatrata.org>

<sup>77</sup> <http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es>

<sup>78</sup> <http://ceturismoresponsable.com>

<sup>79</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-484\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-484_en.htm)

<sup>80</sup> <http://www.congresofapmi.es>



mejora de la atención a niños, niñas y adolescentes en el ámbito jurídico<sup>81</sup>) y el **Programa Estatal de Investigación, Prevención e Intervención en violencia contra las personas menores de edad con discapacidad intelectual o del desarrollo**<sup>82</sup> en colaboración con la universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Así mismo, complementa su actividad con la elaboración y difusión de estudios, informes, publicaciones, recursos y materiales<sup>83</sup>.

---

<sup>81</sup> <http://www.fapmi.es/contenido1.asp?sec=52&pp=1>

<sup>82</sup> <http://maltratoinfantilydiscapacidad.es/>

<sup>83</sup> Publicaciones de FAPMI: <http://www.bienestaryproteccioninfantil.es/fuentes.asp?sec=15>; publicaciones de ECPAT España: <http://www.ecpat-spain.org/programas.asp?sec=4>; Publicaciones de las entidades federadas: <http://www.bienestaryproteccioninfantil.es/fuentes.asp?sec=16>