



PROPUESTA DE PLAN DE ACCIÓN CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MENORES

- I. CONSIDERACIONES GENERALES
- II. ACTUACIONES REALIZADAS PARA EL SEGUIMIENTO DEL CONGRESO MUNDIAL DE ESTOCOLMO (1996-2001)
- III. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA
- IV. PLAN DE ACCIÓN

I.- CONSIDERACIONES GENERALES

La explotación sexual de los niños, niñas y adolescentes no es un fenómeno reciente. Sin embargo, en los últimos años ha crecido de manera significativa la alarma social ante esta realidad, al mismo tiempo que se ha adquirido la conciencia de que es precisa una actuación a escala internacional para combatirla eficazmente.

Ello ha llevado a que se intensifique la colaboración entre los gobiernos, las organizaciones internacionales y todos los sectores de la sociedad en la lucha contra esta abyecta violación de sus derechos fundamentales.



Esta acción se enmarca en un contexto de preocupación y de compromiso generalizado, patente en la sociedad de nuestros días, hacia la defensa de los derechos de los niños y niñas, cuyo exponente más relevante ha sido la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas de 1989, ampliamente ratificada por la Comunidad internacional, incluyendo, por supuesto, a España. En este Tratado, incorporado al ordenamiento jurídico español con su ratificación y publicación oficial, se obliga a los Estados a proteger al niño¹ contra todas las formas de explotación y abuso sexuales, y a tomar, con este fin, en particular todas las medidas que sean necesarias para impedir:

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

Un hito relevante en esta lucha ha sido la celebración en Estocolmo en agosto de 1996 del Congreso Mundial contra la explotación sexual comercial infantil que consiguió centrar la atención de la sociedad internacional sobre este problema. Fruto de este encuentro es la Declaración y el Programa de Acción Mundial que constituyen el precedente esencial de este Plan plurianual (2002 / 2003) de Acción a nivel nacional.

Si bien el Congreso se centró en una vertiente de la explotación, como es la explotación sexual con fines comerciales, no deja de ser cierto que se trata de situaciones que en muchas ocasiones presentan conexiones con otras que igualmente afectan negativamente a los derechos y al bienestar de la infancia como son, entre otras, el abuso sexual, la violencia familiar, o la trata de personas.

¹ A los efectos de esta Convención se entiende por niño a todo ser humano menor de dieciocho años.



Al identificar líneas de acción futura a nivel nacional, objetivo inmediato de este Plan, es preciso señalar que no siempre se han encontrado nítidos límites de separación entre la mayoría de las acciones que se dirigen a combatir la explotación sexual cuando tiene fines comerciales o cuando tiene como fin la satisfacción individual del propio explotador, ni con las que se dirigen a luchar contra los desplazamientos de menores con fines ilícitos, sean estos su explotación laboral, sexual o el deseo de tener un niño eludiendo los procedimientos legalmente establecidos en materia de adopción o acogimiento familiar de menores.

No obstante, (puesto que el compromiso que nos apremia a elaborar este Plan nacional es el de su presentación en el próximo Congreso Internacional que se limita a la faceta específica de la explotación sexual infantil que tiene fines lucrativos), nos centraremos en este aspecto, ya que entendemos, por otra parte, que de esta manera puede aumentar su eficacia, al concentrar los esfuerzos hacia un fin claramente delimitado.

Esta explotación se percibe fundamentalmente en actos que además tienen la consideración de delitos. Podemos considerar, como punto de partida, que la explotación sexual de menores con fines lucrativos tiene las siguientes manifestaciones: Pornografía infantil, Prostitución de menores, Redes organizadas de abusos sexuales, Tráfico de menores con fines de explotación sexual, Turismo sexual.²

² **PORNOGRAFÍA INFANTIL** : Comprende las siguientes actuaciones :

- Utilizar menores de edad con fines o en espectáculos exhibicionistas o pornográficos, tanto públicos como privados o financiación de esta actividad. (art. 189.1. a) del Código Penal)
- Utilizar menores de edad para elaborar cualquier clase de material pornográfico o financiar esta actividad. (189.1. a))



Con este Plan se pretende dar respuesta a las situaciones de explotación sexual de la infancia y la adolescencia que pudieran darse en nuestro país, y al mismo tiempo, colaborar a erradicarla también fuera de nuestras fronteras a través de la cooperación internacional. Recoge, por tanto, los objetivos y medidas que se considera necesario poner en marcha con esa finalidad y posibilitar los recursos sociales suficientes que contribuyan a paliar las consecuencias ocasionadas en las víctimas.

-
- Producir, vender, distribuir, exhibir (o facilitar el desarrollo de estas actividades), por cualquier medio, material pornográfico en cuya elaboración hayan sido utilizados menores, aunque el material tuviera su origen en el extranjero o fuera desconocido. (189.1. b))
 - Estar en posesión de material pornográfico en cuya elaboración hayan sido utilizados menores con el propósito de producirlo, venderlo, distribuirlo o exhibirlo, o facilitar estas actividades. (189.1. último párrafo).

PROSTITUCIÓN: Comprende las siguientes actuaciones :

- Inducir, promover, favorecer o facilitar la prostitución de una persona menor de edad. (187.1)
- Determinar, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima, a un menor de edad a ejercer la prostitución o mantenerse en ella. (188. 4 en relación con el 188.1)

TRÁFICO DE MENORES CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL :

- Favorecer la entrada, estancia o salida del territorio nacional de personas menores de edad con el propósito de su explotación sexual empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima o para iniciarla o mantenerla en una situación de prostitución. (188.4 en relación con el 188.2)

REDES ORGANIZADAS DE ABUSOS SEXUALES:

Se pueden considerar comprendidos en este grupo los delitos contra la libertad e indemnidad sexual de menores (Título VIII) en los que concurre el delito de asociación ilícita (515) ; y en particular delitos relativos a prostitución cuando el culpable pertenezca a organización o asociación que se dedique a la realización de estas actividades (187.3) y delitos de utilización de menores con fines pornográficos cuando el culpable pertenezca a organización o asociación que se dedique a la realización de estas actividades (189.2).

TURISMO SEXUAL

Si bien no está contemplado como un delito específico, una de las manifestaciones mas denunciadas de esta explotación sexual de menores tiene lugar cuando esta actividad se ofrece como reclamo para los turistas amparándose en su impunidad. La reforma operada por Ley Orgánica 11/1999 también afecta al artículo 23 de la LOPJ para ampliar la extraterritorialidad de la ley penal española cuando el delito se comete en el extranjero a los supuestos de prostitución y corrupción de menores.



En la ejecución de las acciones que se contemplan en el presente Plan confluyen competencias que son del Estado y competencias propias de las Comunidades Autónomas. Los menores a los que se aplican estas medidas, afectados por situaciones de venta, prostitución o pornografía infantiles, se consideran menores en situación de riesgo o desamparo y se ocupan de ellos los organismos públicos encargados de la protección y el bienestar general de la infancia, y las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los niños desfavorecidos.

Ello ha determinado que exista en el diseño de este Plan una estrecha colaboración entre los distintos niveles de las Administraciones públicas. Las CCAA y la FEMP, que participan en la elaboración de este Plan de Acción y que son concedores de los recursos existentes y de las necesidades específicas de sus territorios, podrán complementar las medidas recogidas en este documento, elaborando sus propios planes de actuación en el ámbito de las competencias que legalmente tienen atribuidas en las Comunidades Autónomas o de las actividades que ya vienen desarrollando en este sentido las Corporaciones Locales, aún sin tener competencias en la protección de menores.

Si bien estos organismos públicos se sitúan en el nivel de las CCAA, en el ámbito estatal, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través de la Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia, en el ejercicio de sus competencias ha promovido la creación del Observatorio de la Infancia, con los objetivos de:

- * Conocer el estado de situación de la población infantil y de su calidad de vida, así como los cambios que acontecen en ellos.



- * Proponer políticas sociales tendentes a desarrollar mejoras en los diversos ámbitos que afectan a la infancia.

Sus miembros representan todo el ámbito competencial en materia de infancia de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, Administraciones Locales y Organizaciones no Gubernamentales de Infancia.

Este Observatorio de la Infancia es un elemento clave en el Plan, ya que va a actuar como punto focal de su ejecución y seguimiento (a través del Grupo de Trabajo constituido en su seno y dedicado específicamente al Maltrato Infantil)

Se ha propiciado la incorporación de la iniciativa social en la elaboración del Plan Nacional. Concretamente, se ha contado con ECPAT-España quien, conjuntamente con el Comité español de UNICEF y la Federación de Asociaciones para la Prevención del Maltrato Infantil (FAPMI), han colaborado en la determinación de las acciones a desarrollar, así como en la recopilación de cuanta información ha sido necesaria para realizar un diagnóstico de la situación en nuestro país.

Asimismo, también intervendrán en el seguimiento y evaluación de los compromisos adquiridos en las acciones programadas. De este modo, se intentará incorporar la percepción de la sociedad en general y de colectivos específicos directamente relacionados con este tema que, además de incidir activamente en la cooperación de los medios de comunicación, podrá asegurar con mayor imparcialidad el cumplimiento de sus objetivos.



II.- ACTUACIONES REALIZADAS EN EL SEGUIMIENTO DEL CONGRESO MUNDIAL DE ESTOCOLMO (1996-2001)

Desde la celebración del congreso de Estocolmo, a pesar de no haberse formalizado un Plan Nacional, la asunción y compromiso de nuestro país con todos los objetivos y principios del Plan de Acción que se aprobó en aquél congreso mundial, ha supuesto la adopción y realización en este periodo 1996-2001 de diversas medidas orientadas a dar cumplimiento al mismo.

Estas medidas que se han puesto en marcha han ido dirigidas a las siguientes áreas de actuación:

- * Adecuación de la legislación nacional
- * Cooperación internacional
- * Sensibilización y formación
- * Investigaciones y Bases de Datos
- * Medidas sociales para ayudar a los niños y niñas en riesgo

De forma resumida podemos exponer las siguientes:

- * Adecuación de la legislación nacional

El Código Penal, aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, ha tenido una modificación importante en materia de delitos contra la libertad e indemnidad sexual y protección a las víctimas de malos tratos.



Esta modificación se realizó en primer lugar a través de la Ley Orgánica 11/1999, de 30 de abril, de modificación del Título VIII del Libro II (delitos contra la libertad sexual). Como se señala en la Exposición de Motivos, las directrices que han guiado su redacción coinciden con las expresadas en la Resolución 1099 (1996), de 25 de septiembre, relativa a la explotación sexual de los niños, de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. Al mismo tiempo, se cumple con el compromiso, contenido en la Acción Común de la Unión Europea de 29 de noviembre de 1996, de revisar la legislación nacional vigente relativa, entre otros extremos, a la explotación sexual o abusos sexuales cometidos con niños y a la trata de niños con fines de explotación o abuso sexual, previendo para las mismas penas eficaces, proporcionadas y disuasorias, y ampliando los fundamentos de la competencia de los Tribunales propios mas allá del estricto principio de territorialidad.³

³ 1.- Las principales modificaciones operadas con la Ley Orgánica 11/1999 son las siguientes:

- * Se endurecen en general las penas para los delitos que atentan contra la libertad sexual.
- * Se extiende el principio de justicia universal, de forma que los tribunales españoles podrán juzgar también los delitos relativos a la prostitución y corrupción de menores cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional. Asimismo, se matiza el requisito de que el hecho sea punible en el lugar de ejecución, que deja de ser exigible cuando no resulte necesario en virtud de Tratado internacional o de un acto normativo de una Organización internacional de la que España sea parte.
- * Penaliza el tráfico de personas con propósito de explotación sexual hacia dentro o fuera del territorio nacional.
- * En cuanto a la edad del menor víctima de abusos sexuales, se eleva a trece años la edad hasta la que su consentimiento se considera irrelevante a efectos de la penalización de estas conductas.
- * Se introduce nuevamente el delito de corrupción de menores.
- * Se recupera la denominación de "violación" para determinadas agresiones sexuales.
- * Se castiga la utilización de menores para elaborar material pornográfico, así como la producción, venta, distribución, exhibición de material pornográfico de estas características, e incluso la tenencia del mismo, cuando su objeto es la realización de las conductas anteriores.
- * En determinados delitos, en los que la víctima es un menor de edad (homicidio, aborto no consentido, lesiones, malos tratos, detenciones ilegales, torturas y otros delitos contra la integridad moral, contra la libertad sexual y contra la intimidad), el conjunto de los plazos de prescripción de aquéllos comenzará a contarse desde que la víctima alcance la mayoría de edad.



Posteriormente, la Ley Orgánica 14/1999, de 9 de junio, introdujo a su vez una serie de modificaciones legales para mejorar la protección a las víctimas de malos tratos. Una de las más relevantes, desde el punto de vista de la infancia, es la modificación de la ley de enjuiciamiento criminal para proteger a los niños en el curso del proceso judicial y evitar en lo posible la doble victimización que sufren con el proceso. Así, se introduce la posibilidad de que el Juez, cuando el testigo en el proceso sea un menor de edad, y para minorar las posibles consecuencias negativas que su participación en el proceso puede ocasionarle, acuerde que sea interrogado evitando la confrontación visual con el inculcado, utilizando para ello cualquier medio técnico o audiovisual que haga posible la práctica de esta prueba. Asimismo, se dispone que sólo de forma muy excepcional se podrán practicar careos con testigos que sean menores de edad.

La expansión de nuevas formas delictivas apoyadas en las nuevas tecnologías ha determinado la creación de cuerpos especializados en las fuerzas de seguridad del Estado: Grupo de Delitos de Alta Tecnología en la Guardia Civil y el Grupo de Delitos Informáticos de la Policía.

También el marco jurídico internacional ha prestado una atención especial al problema de la explotación sexual infantil, y nuestro país se ha sumado a este desarrollo. Es preciso destacar la ratificación por España del Convenio 182 de la OIT para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil (BOE 17 de mayo de 2001) y la firma de los Protocolos Facultativos a la Convención sobre los Derechos del Niño sobre

* Se reforma también la figura del acoso sexual en el ámbito de una relación laboral, docente o análoga, que hasta ahora sólo contemplaba la acción que provenía de un superior jerárquico, ampliando las circunstancias que pueden llevar a considerar una conducta como tal acoso, y por tanto, acreedora de sanción penal.



la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y sobre los niños en los conflictos armados.

* Cooperación internacional

Los programas de cooperación para prevenir la explotación sexual de la infancia se financian dentro de las contribuciones de AECI (Agencia española para la cooperación internacional) al programa IPEC de la OIT "Erradicación del trabajo infantil en Iberoamérica".

Las aportaciones de la AECI en dólares USA son las siguientes:

| | | |
|----------------|-----------|-------------------|
| Octubre 1995 | 358.137 | |
| Diciembre 1995 | 1.485.228 | |
| Marzo 1996 | 656.635 | |
| Febrero 1997 | 2.500.000 | |
| Noviembre 1997 | 2.500.000 | |
| Julio 1998 | 2.500.000 | |
| Mayo 1999 | 2.500.000 | |
| INTERESES | 675.301 | Hasta 31/12/1998 |
| TOTAL | | 13.175.301 |

En la última Comisión Mixta España-OIT (noviembre 2000) la AECI anunció su disposición para financiar una segunda fase del programa IPEC en Iberoamérica, de cuatro años de duración (2001-2004) y una contribución total de 7.000.000 de dólares.



El Programa dedica un esfuerzo especial a lograr que los países suscriban, ratifiquen y cumplan lo establecido en la Convención nº 182 de la OIT sobre las "Peores Formas de Trabajo Infantil", con especial atención a las niñas. Desde 1998, el Programa ha entrado en una fase operativa directa a favor de los niños y niñas sometidos a situaciones de máximo riesgo, mediante los llamados Proyectos de Acción Directa, ocupando el primer lugar la eliminación de la prostitución y explotación sexual de los menores, seguida por la erradicación del trabajo en vertederos, canteras, ladrilleras y minas.

No es fácil indicar qué proporción de los recursos se dedica expresamente a combatir el problema social de la explotación sexual de la infancia, pero una estimación razonable lo cifra en un 16%, por lo que en la primera fase del IPEC se dedicaron a este problema aproximadamente unos 2.100 millones de pesetas.

La segunda fase del Programa, que incluye casi exclusivamente la ejecución de Proyectos de Acción Directa, elevará dicho porcentaje a un 24% como mínimo, por lo que la cifra dedicada al mencionado problema social será de unos 1.700 millones de pesetas.

Por lo tanto, en todo el Programa IPEC (1ª y 2ª fases) se estima que la cantidad destinada a combatir el problema de la explotación sexual de la población menor de edad será de unos 3.800 millones de pesetas (unos 23 millones de Euros).



* **Sensibilización y formación**

En octubre de 1996 se celebró un Seminario organizado por el MTAS (DGASMYF) sobre "La explotación sexual comercial de la infancia tras el Congreso de Estocolmo", con los siguientes objetivos:

- * Difundir y analizar la Declaración y el Programa de Acción aprobado en el Congreso de Estocolmo sobre explotación comercial sexual de niños y niñas.
- * Estudiar en el contexto español aspectos del tema como el papel de la legislación y de la coacción legal, la importancia de los valores sociales, el turismo sexual, etc.
- * Identificar maneras de despertar la conciencia pública respecto a la naturaleza del problema en nuestro país y a las implicaciones sociales y políticas del mismo.

También es preciso destacar la colaboración del MTAS en la celebración de otros Seminarios y Jornadas relacionadas con esta temática, como la desarrollada, en mayo de 1998, con profesionales del ámbito educativo, en el curso de un Seminario sobre "El uso de INTERNET para la promoción y protección de los derechos de la infancia", organizadas por el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Comité Español de UNICEF.

* **Investigaciones, Estudios y Publicaciones.**

Durante este periodo se ha realizado un gran esfuerzo para dar a conocer los efectos



y repercusiones en la infancia de los comportamientos que generan una vulneración de los derechos de los derechos relacionados con su intimidad y dignidad desde diversas perspectivas.

En las distintas investigaciones realizadas, las metodologías han sido diversas debido al impacto de consecuencias imprevisibles en su desarrollo personal.

El profundizar en estos problemas presenta una gran dificultad puesto que todavía están muy silenciados y se detectan muchas lagunas metodológicas para el abordaje de este problema. Los que lo padecen, muchas veces no se atreven a hacerlo explícito en el momento que ocurre, y los que lo han padecido, pueden presentar todos los riesgos derivados de una distorsión en su forma de recordarlo.

Las investigaciones que se han promovido y/o publicado desde este Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales han sido las siguientes:

- "Abusos sexuales a menores. Lo que recuerdan de mayores".- (1997). Félix López Sánchez, Catedrático de Psicología Evolutiva de la Universidad de Salamanca.
- "Prevención de abusos sexuales a menores". Unidades Didácticas dirigidas a padres, madres, educadores y medios de comunicación. (1997) Felix López Sánchez.

Por otro lado, en el marco de cooperación con las Administraciones Autonómicas, a través de los convenios co-financiados de colaboración para la realización de Programas Experimentales de Prevención en situación de riesgo y tratamiento de familias en cuyo seno se producen malos tratos, se han publicado una serie de



materiales de trabajo en varias Comunidades Autónomas. Su objetivo ha sido establecer mecanismos de detección y posterior intervención en grupos reducidos para que dicha metodología sea exportable a otros casos similares en otras zonas territoriales.

Con respecto a las publicaciones que merecen destacarse en nuestro país, se podrían mencionar:

- Las anteriormente citadas como investigaciones realizadas por este Ministerio.
- Chicos. Abuso sexual y tratamiento, elaborada por Save The Children y publicada por este Ministerio.
- Numerosas Comunidades Autónomas han editado guías y materiales, dirigidos a la prevención del abuso sexual a los niños.*(en anexo, si procede, se incluirá la relación que aparece en el documento elaborado en el grupo de trabajo sobre maltrato infantil).*
- Finalmente, se ha realizado un estudio con la Universidad Pontificia de Comillas, consistente en la recogida sistemática de información de la legislación nacional y autonómica vigente en nuestro país, así como de los Programas cofinanciados que se llevan a cabo en todos los niveles de las administraciones públicas e iniciativa social dirigidos al mismo fin. El objetivo de este trabajo es la difusión en soporte informático de toda esta información a los agentes implicados que intervienen en el tratamiento de este tema tan preocupante y a los responsables políticos que les permita tomar decisiones al respecto.



* **Medidas sociales para ayudar a los niños y niñas en riesgo social**

La protección de la infancia y de la adolescencia en situación de riesgo y de desamparo es una competencia pública que se ejerce a través de los recursos que están insertos en el marco de los servicios sociales, y tanto su regulación como su ejecución corresponde a las Comunidades Autónomas en colaboración, en muchas ocasiones con las áreas de Servicios Sociales, Infancia y Juventud de Corporaciones Locales.

El Estado cumple unas funciones de promoción y protección del menor y de la familia a través del apoyo técnico y/o financiero a una serie de programas de actuación dirigidos a estos colectivos. Dos son las vías para esta financiación:

Por una parte, a través de convenios de cooperación entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las Comunidades Autónomas, se financian programas dirigidos a la infancia como son los Programas de Apoyo a familias en situaciones especiales (Programa para la educación familiar y atención de familias desfavorecidas y en situación de riesgo, Programa de apoyo a familias monoparentales, Programa de orientación y mediación familiar y Programa de apoyo a familias en cuyo seno se produce violencia familiar) y los Programas experimentales en el ámbito de la infancia maltratada.

Así mismo las Administraciones Locales, especialmente desde los Servicios Sociales de Atención Primaria, detectan y orientan la intervención en situaciones de ESM, desarrollan programas preventivos con niños en centros escolares, con padres y profesores y desarrollan procesos de rehabilitación de los niños afectados en su entorno más próximo (escolar, familiar y social)



Y, por otra parte, se financian programas y proyectos sociales realizados por ONGS a través de dos convocatorias: Una, la de ayudas y subvenciones con cargo a la asignación tributaria del IRPF y otra, la de subvenciones sometidas al régimen general del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Entre los programas que se financian por esta vía podemos señalar, entre otros, Programas de promoción de la calidad de vida infantil, Programas de fomento de la acogida familiar de menores, Programas para la prevención y atención del maltrato infantil, Programas para la intervención con familias en dificultad social o riesgo de exclusión social.

No obstante, no disponemos de datos que permitan distinguir qué parte de estos recursos han beneficiado, directa o indirectamente, a menores que han sido víctimas de explotación sexual, o han ayudado a prevenir este tipo de situaciones, puesto que su enfoque es global ante una situación de riesgo familiar y social, situación que habitualmente subyace en los casos de explotación sexual.



III. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

Es difícil cuantificar estadísticamente el número de casos existentes en nuestro país por explotación sexual a menores de 18 años, al no existir todavía un registro unificado y centralizado de detección y notificación del maltrato infantil. En este momento, dentro de las actividades realizadas en el Observatorio de Infancia, se encuentran en fase de diseño las hojas de detección para este problema en los diferentes ámbitos de actuación (sanitario, educativo, policial, servicios sociales, etc.). Una vez consensuadas por todas las Administraciones Públicas competentes en esta materia, se analizará la forma de implementar el registro homologado y unificado de los datos.

Los datos obtenidos proceden de la Base de Datos de la Secretaría de Estado de Seguridad, del Ministerio del Interior. Estas estadísticas se refieren a las actuaciones realizadas por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, en las distintas Comunidades Autónomas, durante los años 1997, 1998, 1999 y 2000, en relación con las denuncias presentadas por presuntos delitos de: Coacción a la prostitución; Corrupción de Menores/Incapacitados y Pornografía de Menores. No se tiene constancia numérica de los casos enjuiciados por estos delitos.

COACCIÓN A LA PROSTITUCIÓN

TOTALES AÑO 1997: 30.- AÑO: 1998: 34.- AÑO: 1999:42.- AÑO: 2000: 28.

CORRUPCIÓN DE MENORES/INCAPACITADOS

TOTALES AÑO 1997: 94.- AÑO 1998: 91.- AÑO 1999: 114.- AÑO 2000: 103.



PORNOGRAFÍA DE MENORES

TOTALES AÑO 1997:30.- AÑO 1998:11.- AÑO 1999:36.- AÑO 2000: 56.

No se posee datos estadísticos referidos al lugar de producción del material pornográfico.

Con respecto a los casos registrados que guardan relación con pornografía infantil y el tráfico de imágenes, suministrada a través de Internet, la Dirección General de la Policía cuenta con la Brigada de Delitos de Nuevas Tecnologías, dotada por personal cualificado y medios adecuados para la detección, investigación y persecución contra la pornografía infantil. Igualmente la Guardia Civil dispone de un Departamento especializado en delitos informáticos.

Desde la aprobación de la Ley Orgánica 11/1999, de 30 de Abril, la Unidad de Delitos de Nuevas Tecnologías de la Información (Comisaría General de Policía Judicial), relacionados con pornografía infantil y tráfico de imágenes distribuidas a través de Internet, informa que el Grupo de Protección al Menor en el Uso de Nuevas Tecnologías (unidad dedicada en exclusiva a este cometido), ha realizado 17 operaciones contra la pornografía infantil en Internet e investigado 240 páginas web con contenidos de pornografía infantil. En este último caso, se ha elegido sitios web que tienen alguna relación con España, aunque se correspondan con servidores (o hayan utilizados distribuidores) tanto en España como en el extranjero.



IV. PLAN NACIONAL CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MENORES

OBJETIVOS GENERALES Y ÁMBITOS DE ACTUACIÓN

El Plan se articula en torno a 7 objetivos:

1. Conocimiento de la REALIDAD sobre la explotación sexual en nuestro país y tratamiento, intercambio y divulgación de la información para optimizar su eficacia.
2. SENSIBILIZACIÓN y movilización social, PREVENCIÓN de situaciones de explotación sexual de menores, prestando especial atención a los grupos de riesgo.
3. Perfeccionamiento y articulación de mecanismos de DETECCIÓN Y DENUNCIA, especialmente de aquéllos que sean accesibles para los propios menores afectados o implicados en estas situaciones.
4. Establecimiento de un MARCO LEGISLATIVO/JURÍDICO idóneo para combatir la explotación sexual de menores, tanto en el nivel nacional como internacional.
5. PROTECCIÓN e INTERVENCIÓN con víctimas de explotación sexual,
6. Fortalecimiento de las INSTITUCIONES y organizaciones, públicos y privadas, que intervienen en la lucha contra la explotación sexual de menores y en su protección.



7. Implicación del sector EMPRESARIAL en la sensibilización, la prevención y la lucha contra la explotación de la infancia.

Finalmente se considera fundamental mantener un sistema de EVALUACIÓN constante y continuada de los progresos realizados y de los retos que surgen en la sociedad para combatir la explotación infantil.

1. CONOCIMIENTO DE LA REALIDAD SOBRE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL EN NUESTRO PAÍS Y TRATAMIENTO, INTERCAMBIO Y DIVULGACIÓN DE LA INFORMACIÓN PARA OPTIMIZAR SU VALOR.

Objetivos concretos

- Difusión del **Sistema de Información sobre la Infancia** entre todas las instituciones públicas y privadas que intervienen directa o indirectamente en la lucha contra la explotación sexual de menores para favorecer el conocimiento del marco legislativo y de los programas que se están desarrollando a favor de la infancia.

Tratamiento unificado de las **estadísticas** que afectan a los distintos aspectos del problema. Se considera de interés para el Plan Nacional de Acción contra la Explotación Sexual Infantil, la creación del Registro de Menores Extranjeros, previsto en el Art. 60.2 del Reglamento de Ejecución de la Ley Orgánica 8/2000, de Reforma de la L.O. 4/2000, que dependerá de la Dirección General de Policía, y funcionará a efectos puramente identificadores de los menores en situación legal



de desamparo; la información que contenga será puesta a disposición de los órganos de las Administraciones públicas para el ejercicio de competencias en materia de extranjería.

- Análisis y desarrollo de **investigaciones** que permitan construir una mejor comprensión del problema y de sus aspectos teóricos, conceptuales y metodológicos, y que contribuyan a mejorar y ampliar el conocimiento sobre los distintos aspectos que confluyen en estas situaciones.
- Elaboración de materiales divulgativos que faciliten el **intercambio de información**. (Explotación óptima de la información.)

| Acción a desarrollar | Organismo competente |
|---|--|
| Distribuir el Sistema de información de Infancia: Legislación y Jurisprudencia y de Programas | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) |
| Diseñar una estadística integrada sobre explotación sexual de menores con datos de diferentes fuentes -Base de datos ESM- | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Fiscalía Gral del Estado (Secretaría Técnica) Mº del Interior Mº de Justicia Sec. Gral e Comercio y Turismo ECPAT España (Consortio) |
| Actualizar con regularidad la información sobre la explotación sexual de menores (ESM), manteniendo la Base de Datos de fácil acceso por todos los agentes implicados en su lucha | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Mº del Interior Mº de Justicia Sec. Gral e Comercio y Turismo |



| | |
|---|--|
| Investigación sobre la incidencia y estructura de la explotación sexual de menores en España y sobre las causas de vulnerabilidad de los niños y adolescentes frente a la explotación sexual. | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) |
| Organizar encuentros, reuniones de trabajo o seminarios para promover que el tema sea incorporado en las agendas de los diferentes partidos políticos | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Ministerio del Interior |
| Elaborar materiales (documentación) sobre documentos internacionales referidos a la ESM-segunda parte-. | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) |
| Conmemoración del Día Universal de la Infancia 2001 dedicando un espacio a la ESM con participación infantil. | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) |
| Análisis de la violencia en el hogar y la explotación sexual de los menores siguiendo directrices de la Relatora especial de UN ⁴ | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Instituto de la Mujer (MTAS) |

2. SENSIBILIZACIÓN, MOVILIZACIÓN SOCIAL, Y PREVENCIÓN DE SITUACIONES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MENORES, PRESTANDO ESPECIAL ATENCIÓN A LOS GRUPOS DE RIESGO.

Objetivos concretos

- Sensibilización e información acerca de la ESM.

⁴ El último informe de la Relatora especial de Naciones Unidas sobre esta materia (aún en preparación) está dedicado a la vinculación entre la violencia en el hogar y la explotación sexual de los niños.



- Extender y desarrollar la formación en salud sexual en el ámbito educativo (programas dirigidos a niños y adolescentes)
- Promoción de programas sociales que se dirijan especialmente a los grupos de riesgo (inmigrantes, bolsas de pobreza)
- Atención especial a los menores .que pueden estar en riesgo de caer en situaciones de explotación sexual mediante actuaciones dirigidas a potenciar su autoestima.
- Creación de espacios e instancias de participación de los menores afectados y de menores en riesgo para que tomen parte en los problemas y circunstancias que los aquejan. Es prioritario construir una cultura participativa para los niños, niñas y adolescentes.
- Rehabilitación de agresores a través de su tratamiento en programas específicos.

La prevención primaria de la explotación de la infancia y adolescencia tiene que dirigirse necesariamente a la educación (acceso a la educación básica, educación en valores de respeto a la dignidad de la persona, derechos humanos, etc.) y a combatir la pobreza, especialmente en los países en los que constituye una verdadera lacra, y la trata de personas. Estos factores están interrelacionados: la educación es decisiva para combatir la pobreza y la pobreza es causa directa o caldo de cultivo idóneo para la trata de personas. Por ello, el recientemente aprobado Plan Nacional para la Inclusión Social es un instrumento importante en la prevención de la explotación sexual de menores.



Además de esta prevención orientada a largo plazo es preciso desarrollar otros mecanismos específicos de prevención. Uno de ellos consiste en dar visibilidad al problema de la explotación sexual de menores, a los efectos de que la opinión pública tome conciencia de que realmente existe y de su gravedad. Es uno de los primeros pasos para su prevención y para la ruptura del sistema de marginación que lo reproduce.

Acciones

| Acción a desarrollar | Organismo competente |
|--|---|
| Fomentar y promover en los centros educativos, de enseñanza formal y no formal, programas sobre educación sexual, en los que se haga hincapié en las repercusiones de fenómenos como la pornografía, los delitos sexuales o la prostitución. | Mº de Educación, Cultura y Deporte (MECD) Comunidades Autónomas Corporaciones Locales ONGs |
| Realización de jornadas y seminarios implicando a los representantes de organismos competentes en la materia | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Comunidades Autónomas FEMP |
| Campaña contra turismo sexual dirigida a colectivos profesionales: sector turístico y ocio, medios de comunicación, juristas, fuerzas de seguridad y profesionales del Ejército. | ONGs con apoyo de la Administración pública |
| Recopilar información sobre programas de rehabilitación de pederastas y difundirlos | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) |
| Apoyar programas de participación de menores en | Dirección General de Acción Social, del |



| | |
|---|--|
| situación de riesgo (asociacionismo infantil y juvenil), y a través de ellos incorporar sus sugerencias en planes y programas públicos a todos los niveles | Menor y de la Familia (MTAS) Corporaciones Locales Comunidades Autónomas |
| Desarrollar y apoyar programas dirigidos a mejorar la situación de niños y adolescentes inmigrantes no acompañados, como grupo específico de riesgo en materia de explotación sexual. (Considerar Programa GRECO) | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Mº del Interior Comunidades Autónomas Corporaciones Locales Mº de Educación, Cultura y Deporte (MECD) |
| Promover actuaciones dirigidas al tratamiento e intervención con los agresores (proxenetas, clientes, etc.) | CC.AA ONGs |
| Fomentar actividades de sensibilización dirigidas a informar, concienciar y formar a niños, padres, educadores y usuarios en general sobre un mejor uso de Internet; alertando sobre posibles contenidos nocivos o dañinos. | Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información. Ministerio de Ciencia y Tecnología. |

3. PERFECCIONAMIENTO Y ARTICULACIÓN DE MECANISMOS DE DETECCIÓN Y DENUNCIA, ESPECIALMENTE DE AQUÉLLOS QUE SEAN ACCESIBLES PARA LOS PROPIOS MENORES AFECTADOS O IMPLICADOS EN ESTAS SITUACIONES.

Objetivos concretos

- Difusión de los recursos existentes para denunciar y poner en conocimiento de las autoridades la posible existencia de situaciones de explotación sexual de menores:



policía, servicios sociales, secciones del Menor en Fiscalías, etc.

- Elaboración de sistema de detección para profesionales de distintas áreas
- Disposición de líneas telefónicas de ayuda a los niños en situación de riesgo.

| Acción a desarrollar | Organismo competente |
|---|---|
| Facilitar teléfonos u otro tipo de línea directa con la brigada cibernética de la policía para denunciar contenido pornográfico infantil en INTERNET | Mº del Interior |
| Análisis y debate sobre la idoneidad y accesibilidad de las vías de denuncia para los propios menores. | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Mº de Justicia Mº del Interior Observatorio FEMP |
| Crear líneas telefónicas de ayuda y asesoramiento a los niños, gestionadas por ONGs en todo el territorio nacional, con apoyo de las Administraciones Públicas | ONGs Comunidades Autónomas |
| Editar guías de denuncia de maltrato infantil, elaborar y divulgar folletos que de forma sencilla aclaren los procedimientos legales y administrativos y las instancias a las cuales recurrir para denunciar casos de explotación sexual. | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Comunidades Autónomas FEMP |



4. ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO LEGISLATIVO/JURÍDICO IDÓNEO PARA COMBATIR LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MENORES, TANTO EN EL NIVEL NACIONAL COMO INTERNACIONAL.

Aún cuando el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información, y en concreto la navegación a través de Internet, ha supuesto un innegable avance en las comunicaciones y gestión del conocimiento, no cabe duda de que se hace necesario un marco legislativo que regule su utilización para prevenir, y/o combatir, situaciones de riesgo para los menores usuarios de la Red.

Para dar cumplimiento a la Directiva 2000/31/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de Junio de 2000, que prevé la adopción de medidas restrictivas de la prestación de servicios de internet, cuando así lo exija la protección de la juventud y de la infancia, se ha elaborado un Anteproyecto (*) de Ley de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico, en el que se establece que la Administración General del del Estado deberá fomentar la elaboración de códigos de conducta sobre la prestación de servicios de Internet.

Estas acciones pretenden reforzar el marco jurídico con el fin de evitar que se produzcan situaciones de riesgo y para mejorar la persecución y sanción de estas conductas:

(*) Fuente: Ministerio de Ciencia y Tecnología



Objetivos concretos

- Revisión del cuerpo legal nacional e internacional vigente, con el propósito de identificar mecanismos de exigibilidad de derechos, de mayor penalización de delitos ya tipificados y regulación de otros, de vacíos que requieran nuevas propuestas de legislación, y de implantación de medidas cautelares para la protección de las personas directamente afectadas.

En este sentido, la Fiscalía General del Estado comunica la existencia de una Comisión (o Grupo de Trabajo) para la revisión de penas del Código Penal, creada en el M^o de Justicia.

- Análisis de las complejas relaciones existentes entre la explotación sexual y el tráfico de niños.
- Desarrollo del marco jurídico de protección especial a los niños y adolescentes que viven en la calle (menores, generalmente extranjeros, en situación de riesgo).
- Aplicación de la extraterritorialidad de las leyes penales en materia de protección de menores frente a la explotación.
- Seguimiento de la legislación aplicable y elaboración de propuestas.
- Ratificación de convenios internacionales que protegen a la infancia y la adolescencia.



- Fortalecimiento de la cooperación judicial y policial.

Acciones

| Acción a desarrollar | Organismo competente |
|---|--|
| Ratificar el Protocolo Facultativo a la Convención de los Derechos del Niño sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. | Mº de Asuntos Exteriores (MAEX) |
| Ratificar la Convención contra la delincuencia transnacional organizada y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. | Mº de Asuntos Exteriores (MAEX) |
| Ratificar el Convenio de La Haya nº 34, de 19 de octubre de 1996, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños. | Mº de Asuntos Exteriores (MAEX) |
| Establecer normas sancionadoras administrativas en materia de comercio y turismos (ej. Cierre de establecimientos) | Mº de Economía (Secretaría de Estado de Comercio y Turismo) Comunidades Autónomas |
| Desarrollar la cooperación con terceros países para prevenir el tráfico de niños. | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Mº de Asuntos Exteriores |
| Participación en Programas de la UE (STOP II) | Mº Interior Dirección General de Acción |



| | |
|---|--|
| | Social, del Menor y de la Familia (MTAS) |
| Promover las medidas legales (o modificación de actuales) de lucha contra la explotación sexual comercial | Mº de Justicia Observatorio de Infancia |
| Seguimiento de la Decisión N° 276/1999/CE del Parlamento Europeo sobre seguridad en la utilización de Internet y la Directiva 2000/31/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de Junio de 2000 | Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, Ministerio de Ciencia y Tecnología |

5. PROTECCIÓN e INTERVENCIÓN CON VÍCTIMAS DE EXPLOTACIÓN SEXUAL,

Objetivos concretos

- Coordinación de las distintas instituciones que intervienen desde sus áreas de competencia en las situaciones de explotación: policía, servicios sociales o sanitarios, Fiscalía, Juzgados, etc. mediante la aprobación, seguimiento y extensión de Protocolos de intervención a fin de prevenir el maltrato institucional o la doble victimización.
- Desarrollo e intercambio de Buenas Prácticas (programas específicos) en las siguientes áreas:
 - Rehabilitación y apoyo psicológico de las víctimas y tratamiento de agresores.
 - Aplicación de medidas de protección sobre menores afectados
 - Reinserción social/laboral/escolar



- Acceso de las víctimas infantiles y juveniles a indemnizaciones y ayudas económicas y materiales.
- Integración social de los niños y adolescentes que han sufrido explotación sexual.
- Protección adecuada de los derechos de los menores en el transcurso del procedimiento judicial.

Acciones

| Acción a desarrollar | Organismo competente |
|---|---|
| Proponer un Protocolo básico de actuación en abuso sexual en el que se limite las áreas competenciales de las entidades implicadas | Observatorio de la Infancia (Grupo de Trabajo sobre Maltrato infantil) |
| Recopilar y divulgar información sobre programas específicos de protección a las víctimas de estas situaciones. | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Comunidades Autónomas FEMP |
| Elaborar un informe sobre el acceso de los menores de edad a las ayudas previstas para víctimas de delitos sexuales. | Mº de Justicia |
| Incluir en las jornadas que se celebren una mesa redonda sobre la participación e intervención de menores en procesos criminales (como víctima o testigo) para analizar la última reforma de la LECR. | Mº de Trabajo y Asuntos Sociales Mº de Justicia |
| Crear mecanismos de control para asegurar que los niños que han sido víctimas de tráfico de menores y que | Mº del Interior Mº de Asuntos Exteriores |



| | |
|--|---------------------------------|
| regresan a sus países de origen estén seguros tras su retorno. | |
| Incrementar el apoyo a través de la Cooperación española al desarrollo programas que se lleven a cabo en otros países. | Mº de Asuntos Exteriores (AECI) |

6. FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES - PÚBLICAS Y PRIVADAS- QUE INTERVIENEN EN LA LUCHA CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MENORES Y EN SU PROTECCIÓN.

Objetivos concretos

- Formación y sensibilización de profesionales de las instituciones sobre las leyes, políticas y actitudes para combatir, desde sus áreas de competencia, la explotación sexual infantil, y para respetar el interés superior del menor cuando persigan, investiguen o intervengan en casos concretos.
- Dotación y especialización de recursos (ej. Policiales)
- Creación de organismos interdepartamentales o intersectoriales para el tratamiento de esta cuestión de forma estable y continua.
- Implicación y apoyo a las ONGS en la lucha contra la explotación sexual de menores.
- Coordinación de las instituciones.



- Creación de organismos de ámbito nacional y regional que tengan funciones de promocionar, asegurar y defender el ejercicio de los derechos de los niños (ej. Defensores del menor)

Acciones

| Acción a desarrollar | Organismo competente |
|--|--|
| Cursos de formación a servicios sociales | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Comunidades Autónomas FEMP |
| Formación y especialización profesional a fuerzas de seguridad. | Mº del Interior Comunidades Autónomas Corporaciones Locales FEMP |
| Formación de Jueces y Ministerio Fiscal | Consejo General del Poder Judicial Fiscalía General del Estado |
| Constituir un Grupo estable en el seno del Observatorio de la Infancia para el seguimiento de las acciones contra la explotación sexual contenidas en el Plan. | Observatorio de la Infancia |
| Apoyo material y técnico a ONGS que trabajan en esta problemática. | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Comunidades Autónomas Corporaciones Locales |
| Apoyar la creación de un Centro nacional de Desaparecidos de ámbito europeo y nacional (de acuerdo con el proyecto de resolución UE) | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Mº del Interior Mº de Justicia |



7. IMPLICACIÓN DEL SECTOR EMPRESARIAL Y DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA SENSIBILIZACIÓN, LA PREVENCIÓN Y LA LUCHA CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE LA INFANCIA.

Objetivos concretos

- Participación y compromiso de los Medios de Comunicación: Como vía de denuncia de la realidad, Código deontológico para el tratamiento de las noticias, etc.
- Idem sobre el sector comercial del turismo: colaboración en campañas disuasorias de turismo sexual.
- Idem sobre el sector de las telecomunicaciones (ej. Los que operan en INTERNET). Cumplimiento de los objetivos del Plan de Acción Comunitaria denominado "Internet Action Plan" (1999/2000).
- Otros sectores del comercio: empresas de revelado fotográfico, editoras, etc.

Acciones

| Acción a desarrollar | Organismo competente |
|---|---|
| Elaborar unas directrices sobre divulgación responsable de noticias sobre explotación y abusos sexuales que afecten a menores | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Observatorio de la Infancia |
| Introducir módulos de formación en derechos y necesidades de la infancia en facultades de ciencias de la información | Secretaría de Estado de Universidades (Mº de Educación, Cultura y Deportes) |
| Fomentar el compromiso de los medios de comunicación y | Sec. de Estado de Comercio y |



| | |
|--|---|
| del sector turístico mediante la asunción de códigos deontológicos. | Turismo Observatorio de la Infancia |
| Comprometer a los medios de comunicación en las campañas de divulgación y sensibilización social. | Dirección General de Acción Social, del Menor y de la Familia (MTAS) Observatorio de la Infancia |
| Sensibilizar a los editores de guías turísticas para que hablen del turismo sexual con fines disuasorios | Sec. de Estado de Comercio y Turismo Observatorio de Infancia |
| Formación sobre derechos y necesidades de la infancia en las Escuelas de Turismo | Secretaría de Estado de Universidades (Mº de Educación, Cultura y Deportes) |
| Campaña de sensibilización Turismo Sexual: Agencias de Viajes, Turoperadores, Cias. Aéreas, etc. | Observatorio de la Infancia Ministerio de Economía (Secretaría de Estado de Comercio y Turismo) |
| Actividades con el sector INTERNET: desarrollar y promover medidas para un uso seguro de la Red para los niños, alentando al sector a ofrecer medios de filtro y sistemas de clasificación, así como fomentar la autorregulación del sector y los mecanismos de supervisión de los contenidos. | Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información. Mº de Ciencia y Tecnología |



EVALUACIÓN CONSTANTE Y CONTINUADA DE LOS PROGRESOS REALIZADOS Y DE LOS RETOS QUE SURGEN EN LA SOCIEDAD PARA COMBATIR LA EXPLOTACIÓN INFANTIL.

Se acuerda desarrollar el Plan de Evaluación, para lo que se constituirá un Subgrupo de Trabajo dentro del Grupo de Maltrato Infantil.

Madrid, Octubre de 2001