



La situación de la
EXPLOTACIÓN SEXUAL
DE LA INFANCIA y la
ADOLESCENCIA en
España



La situación de la **EXPLOTACIÓN SEXUAL DE LA INFANCIA y la ADOLESCENCIA** en España

Febrero, 2022.

Documento desarrollado y editado por FAPMI-ECPAT España.
C/ Delicias 8, entreplanta. 28045, Madrid (España).

fapmi@fapmi.es

Disponible a través de la web www.ecpat-spain.org



Con el apoyo y financiación de:



✓ POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL

Glosario de términos

AGE: Administración General del Estado.

ASI: Abuso Sexual Infantil.

CCAA: Comunidades Autónomas.

CC: Código de Conducta para la Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes de la Explotación sexual en el Turismo y en los Viajes.

CDN: Comité de los Derechos del Niño / Convención sobre los Derechos del Niño.

Código de Conducta /CC: Código de Conducta para la protección de niñas y niños en los viajes y el turismo.

DGVG: Delegación del Gobierno para la Violencia de Género

ECPAT Int.: ECPAT Internacional.

ESIA: Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia.

ESIAVT: explotación sexual de la infancia y la adolescencia en los viajes y el turismo.

FAPMI: Federación de Asociaciones para la Prevención del Maltrato Infantil.

FFCCSE: Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

IMV: Ingreso Mínimo Vital

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).

LO: Ley Orgánica

LOPIVI. Ley de Protección Integral a la Infancia y a la Adolescencia frente a la Violencia

ODS: Objetivos de desarrollo sostenible

OI: Observatorio de la Infancia

OMT: Organización Mundial del Turismo

PESI: Plan de Acción contra la Explotación sexual de la Infancia y la Adolescencia.

PENIA: Plan estratégico nacional de infancia y adolescencia.

PFV: Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

PENTRA: Plan estratégico nacional contra la trata y la explotación de seres humanos.

POI: Plataforma de Organizaciones de Infancia.

RSC: Responsabilidad Social Corporativa.

RUMI: Registro Unificado de Maltrato Infantil.

TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación.

TSH: Trata de Seres Humanos.

UNICEF: Fondo de Naciones Unidas para la Ayuda a la Infancia.



Contenidos

Glosario de términos	3
Resumen ejecutivo	6
Análisis del contexto	9
Factores de vulnerabilidad	9
La explotación sexual de la infancia y la adolescencia en cifras	14
La explotación sexual de niñas y niños a través de la prostitución	14
Trata de niñas y niños con fines de explotación sexual	15
Imágenes de abuso sexual infantil y explotación sexual online de la infancia y la adolescencia	17
Explotación sexual de la infancia y la adolescencia en los viajes y el turismo	20
Avances y retos	22
Coordinación y cooperación	22
Nivel nacional y local	22
Nivel internacional	35
Plan de acción nacional	36
Prevención	39
Sensibilización	40
Formación y capacitación	43
Participación del sector privado	46
Registro de delincuentes sexuales	53
Protección	56
Marco legal	61
Explotación sexual de niños y niñas a través de la prostitución	65
Trata de niñas y niños con fines de explotación sexual	67
Imágenes/ materiales de explotación sexual online	69
Explotación Sexual Infantil en los Viajes y el Turismo	71
Unidades policiales de protección	74
Servicios de atención a niños, niñas y adolescentes	77
Participación infantil y juvenil	85
Recomendaciones	89
Anexo I.	93

01

Resumen ejecutivo

En los últimos años, el Estado español ha invertido importantes esfuerzos en el abordaje de violencia contra la infancia y la adolescencia, especialmente en el ámbito legislativo y fundamentalmente en determinadas manifestaciones de la explotación sexual de la infancia y la adolescencia, como la trata de niñas y niños con fines de explotación sexual o la explotación sexual online de la infancia y la adolescencia. Al respecto destaca especialmente, la aprobación en junio de 2021 de la Ley Orgánica 8/2021 de Protección Integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia¹, la denominada LOPIVI, que incorpora la ESIA como una forma de violencia que debe abordarse, igual que otras formas de violencia que afectan a la infancia y la adolescencia, desde un enfoque integral.

A pesar del avance que supone esta Ley en cuanto a la protección de las personas menores de edad frente a la violencia, el análisis del contexto revela que, en materia de explotación sexual de la infancia y la adolescencia, los avances acometidos han sido escasos.

Entre otros, el Comité de los Derechos del Niño, instaba a España en su informe de 2018², a implementar medidas que hicieran frente a la explotación sexual de niñas y niños en nuestro país y se recomendaba, entre otras, la mejora en la coordinación a nivel central, de las Comunidades Autónomas y de los gobiernos locales, el incremento de los recursos asignados a las campañas de concienciación y elaboración de materiales de capacitación y cursos para los y las profesionales pertinentes, el incremento de los esfuerzos en la lucha contra la explotación sexual de niñas y niños en el contexto de los viajes y del turismo, y el alineamiento del Código Penal con los artículos 2 y 3 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (PFV)³.

Sin embargo, y en base al análisis del contexto que se verá más adelante, y tomando en consideración lo anterior, preocupa especialmente que no se haya dado continuidad al Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia⁴, que, por otro

¹ [Ley Orgánica 8/2021](#), de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia. Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 134, de 5 de junio de 2021.

² CRC/C/ESP/CO/5-6 [Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de España](#)

³ Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000, por la que aprueba el [Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía](#)

⁴ Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (2011). [III Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia \(2010-2013\)](#).

lado, acabó su vigencia en 2013, lo que dificulta la implementación y el desarrollo de una estrategia integral y de país que permita abordar la problemática a nivel nacional de forma coordinada.

Al respecto, se hace necesario la elaboración y el desarrollo de un nuevo Plan de acción que defina la estrategia, los objetivos y las acciones concretas para hacer frente a esta problemática contemplando todas las formas en las que esta puede manifestarse, y que además permita la evaluación y el seguimiento de los avances llevados a cabo.

Por otro lado, y en cuanto al alineamiento del ordenamiento jurídico con respecto al PFV, y a pesar de la reforma operada por la LOPIVI en algunos artículos concretos del Código Penal⁵, este sigue sin adecuarse plenamente a lo establecido en dicho instrumento. En este sentido, es necesaria la adecuación de la terminología y las definiciones con respecto a los diferentes delitos relativos a la ESIA en el marco legal, ya que muchas de las fórmulas utilizadas o no atienden a toda la magnitud de la problemática o estigmatizan a la infancia y la adolescencia víctima o superviviente.

Al respecto, sigue sin establecerse una definición concreta de lo que debe entenderse como explotación sexual de la infancia y la adolescencia y tampoco se incluyen todas las formas en las que esta puede manifestarse.

Por otro lado, también es fundamental la tipificación del delito de explotación sexual de la infancia y la adolescencia en los viajes y el turismo. Esta es una forma concreta en la que puede manifestarse la ESIA, que también se da en nuestro país (tanto por parte de personas que se desplazan a otros países o zonas y abusan sexualmente de niñas y niños en estos destinos, como personas que se desplazan a nuestro país para cometer aquí este tipo de delitos).

Por lo tanto, es fundamental que el Código Penal incorpore definiciones claras que atiendan precisamente a esta complejidad de la problemática.

También resulta fundamental aumentar los esfuerzos en cuanto a la promoción de la participación proactiva de la industria privada, especialmente del ámbito de las TIC, y del sector de los viajes y el turismo.

Con respecto al primero, especialmente Internet y los servicios vinculados, constituye un entorno donde se registran cada vez más casos a través de los que se produce la explotación sexual de personas menores de edad, tanto para la captación, como para la distribución o la producción de imágenes y materiales de abuso y explotación sexual infantil. Por otro lado, son las compañías del sector de las TIC quienes más reportan y con diferencia casos sospechosos de ESIA. Además de lo anterior, también suscita

⁵ Se analizará más adelante.

preocupación la proliferación de aplicaciones gratuitas y páginas web, redes sociales y/u otras plataformas a las que tienen acceso niños y niñas en las que se intercambian materiales con contenido sexual (fotografías o vídeos, por ejemplo, a cambio de dinero) e incluso “servicios” de carácter sexual.

Por otro lado, y en cuanto a la explotación sexual de la infancia y la adolescencia en el contexto de los viajes y el turismo, es innegable la participación de esta industria, en ocasiones de forma involuntaria o indirecta, en la facilitación de la ESIA. De hecho, es la infraestructura de esta industria la que en definitiva utilizan los delincuentes sexuales para acceder y explotar sexualmente a niños y niñas.

En este sentido se debería promover el rol de la industria privada como parte fundamental en la protección de la infancia. España a través de su plan de acción de empresas y derechos humanos intentó incorporar la responsabilidad social de las empresas como parte de la estrategia a desarrollar dentro del mismo, pero las medias incluidas, además de tener un carácter eminentemente voluntario, carecían de una perspectiva que incorporara los derechos de la infancia y la adolescencia.

Por otro lado, sigue existiendo una falta de capacitación especializada entre las y los profesionales en materia de ESIA que permita la detección precoz de las situaciones de riesgo y/o ESIA, y la atención adecuada a las víctimas, a la vez que la concienciación y la sensibilización se han centrado casi en exclusiva en determinadas manifestaciones de esta problemática, concretamente la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, o la explotación sexual online de la infancia y la adolescencia.

Finalmente, y a pesar del avance en la recopilación de datos en materia de violencia contra la infancia y la adolescencia, aún se observan dificultades en el ámbito específico de la explotación sexual infantil. Las estadísticas oficiales no proporcionan información específica sobre la realidad de niños y niñas víctimas, en ocasiones, los datos no son coincidentes, y tampoco discriminan entre las diferentes formas en que puede manifestarse. Por lo tanto, es fundamental que el nuevo Registro Central de Información que prevé la LOPIVI sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia incorpore la explotación sexual infantil como una forma específica de violencia, y que estos datos estén desagregados incluyendo como mínimo, las características y condiciones de las víctimas y las diferentes manifestaciones de la ESIA.

Lo anterior permitirá, en definitiva, poder situar la problemática de acuerdo a la realidad objetiva y, por tanto, la implementación de estrategias efectivas que permitan hacerle frente.



02

Análisis del contexto

El análisis del contexto social evidencia un alarmante número de victimizaciones que afectan a niñas y niños en nuestro país cada año, siendo la violencia sexual una problemática que afecta a 1 de cada 5 niños y niñas, categoría en la que se incluye la explotación sexual infantil y adolescente. Lo anterior supone un motivo de preocupación, más aún cuando no existe en nuestro país una estrategia integral y coordinada, más allá de la LOPIVI, que aborde la ESIA como una forma de violencia sexual independiente y diferenciada del abuso sexual infantil y cuando subyacen diferentes causas estructurales que complican dicho abordaje.

Factores de vulnerabilidad

De acuerdo con ECPAT Internacional, la pobreza y la disparidad económica, aunque no las únicas, pueden ser causas fundamentales que contribuyen a la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes⁶. Al respecto, España es el tercer país de la Unión Europea con mayor tasa de riesgo de pobreza infantil, y uno de cada tres niños y niñas vive por debajo del umbral de pobreza (60% de la mediana de la renta nacional), sufren carencia material severa o viven en hogares con baja intensidad de empleo⁷. De hecho, la pandemia de la COVID-19 afectó de forma especial a las tasas de paro en el país (especialmente durante el período que duró el confinamiento) además de aquellas familias afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo. Si bien el gobierno impulsó el denominado ingreso mínimo vital (IMV)⁸ para hacer frente a estas situaciones, la medida no ha resultado todo lo eficaz que debiera: su solicitud se limita a determinados colectivos, existen retrasos en el pago del mismo, además de las dificultades en su tramitación y la eliminación de la prestación por hijo a cargo.

Los y las niñas migrantes también pueden constituir un colectivo especialmente vulnerable a esta problemática. Los flujos migratorios en España se caracterizan por un fuerte componente laboral y por los procesos de reagrupación familiar. Sin embargo, un porcentaje significativo de niñas y niños de origen migrante llegan a España sin referentes familiares. Al respecto, a finales de 2020, la Fiscalía General del Estado, informaba de un

⁶ ECPAT Int. y Defence for Children ECPAT Netherlands (2016). [Offenders on the move. Global study on sexual exploitation of children in travel and tourism.](#)

⁷ Save the Children (2021). [Guaranteeing Children's Future: How to end child poverty and social exclusion in Europe](#)

⁸ <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/65850d68-8d06-4645-bde7-05374ee42ac7>

total de 3.307 personas menores de edad llegadas a España por vía marítima en pateras u otras embarcaciones frágiles (un 15,10 % más que durante el año 2019)⁹. Por otro lado, en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados, a fecha de 31 de diciembre 2020, figuraban inscritos un total de 9.030 menores bajo la tutela o acogimiento de los servicios de protección, produciéndose un importante descenso del 34,27 % respecto al año anterior¹⁰. Sin embargo, solo a principios de 2021 llegaron 8.000 personas migrantes, entre las cuales, al menos 1.500 fueron niñas y niños solos y solas¹¹. Por otro lado, y además de lo anterior, la Fiscalía alertaba del alto número de estas personas menores de edad que figuran como “en fuga”¹², o de aquellas acompañadas por personas que afirman tener un vínculo paterno-filial, pero sin acreditarlo de manera fehaciente (en total 550)¹³. En estos casos, cuando no existen opciones de migración segura y regular, los migrantes suelen recurrir a peligrosas rutas terrestres y marítimas en las que son vulnerables a la explotación, especialmente por parte de las redes criminales transnacionales debido a que los factores de protección en estas condiciones quedan debilitados.

La tolerancia social hacia la violencia y las experiencias de victimización en el hogar, también aumentan el riesgo de vulnerabilidad de niñas, niños y adolescentes a sufrir situaciones de ESIA. En España, la violencia hacia la infancia y la adolescencia ha victimizado durante 2020 a un total de 35.778 personas menores de edad, de acuerdo con los datos proporcionados por el Ministerio del Interior¹⁴. En porcentajes, estas cifras indican que el 3,52% del total de las víctimas registradas en 2020, fueron personas menores de edad, víctimas principalmente de delitos de lesiones, seguidos de malos tratos en el ámbito familiar, que suponen el 59,21% y el 37,46% en esta categoría delictiva)¹⁵.

A lo anterior se le debe sumar el aumento de casos que se han detectado durante el confinamiento que tuvo lugar como medida sanitaria a raíz de la Pandemia de la COVID-19. De acuerdo con la Fundación ANAR, desde el inicio del citado período se atendieron un total de 1.049 peticiones de ayuda a través de sus canales¹⁶, detectando un incremento de la violencia intrafamiliar contra niñas, niños y adolescentes del 10%, siendo el maltrato físico y el psicológico, seguido de la violencia machista, la negligencia y la desatención o el abuso sexual las tipologías más atendidas.

Por otro lado, si bien el número de personas menores de edad atendidas en el sistema de protección en 2020 descendió con respecto al año anterior¹⁷, entendiendo que lo anterior puede haber sido consecuencia de las restricciones derivadas de las medidas sanitarias

⁹ Fiscalía general del Estado (2021). [Memoria de la Fiscalía general del Estado](#). Capítulo III. Fiscales coordinadores y delegados para materias específicas. Extranjería.

¹⁰ Fiscalía General del Estado. (2019). [Memoria de la Fiscalía general del Estado](#).

¹¹ Save the Children. [Crisis migratoria en Ceuta](#).

¹² Es decir, que en algún momento han estado en contacto con un servicio de protección y lo han abandonado ignorándose su paradero actual.

¹³ Fiscalía general del Estado (2021). [Memoria de la Fiscalía general del Estado](#). Op. Cit.

¹⁴ Ministerio del Interior (2021). [Anuario estadístico del Ministerio del Interior](#). P.p. 171-172.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Disponible en: <https://www.anar.org/dia-mundial-contra-el-maltrato-infantil-fundacion-anar-explica-que-durante-el-confinamiento-aumenta-la-violencia-hacia-los-menores-de-edad/>

¹⁷ Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2020). [Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia](#). Boletín número 22 Datos. 2019.

para hacer frente a la pandemia de la COVID-19, sigue habiendo un total de 49.171 niños, niñas y adolescentes con medida protectora en nuestro país¹⁸.

Asimismo, el número total de notificaciones relativas al maltrato infantil en 2020 fue de 15.688¹⁹, produciéndose un incremento, con respecto al año anterior, del 2,1%. Del mismo modo, también se ha producido un ligero ascenso de las notificaciones clasificadas como "graves" en comparación al año anterior, siendo el 48,7% de todas las notificaciones²⁰, y son los niños varones sobre los cuales se notifican más situaciones de maltrato/violencia (el 53,67% en comparación con el 46,24% de las notificaciones que afectarían a niñas)²¹. Asimismo, es la etapa preadolescente donde se registran las mayores tasas en cuanto a la notificación, seguida de la etapa adolescente²².

Como en el año anterior, las situaciones de maltrato relativas a negligencia y maltrato emocional, son las más notificadas en comparación con aquellas relativas a abuso sexual y maltrato físico que han disminuido con respecto a 2019²³.

Sin embargo, existe toda una cifra oculta de personas menores de edad que no están siendo detectadas por el sistema y que sufren situaciones de violencia si atendemos a las estimaciones que hace la Organización Mundial de la Salud donde de un 25% a un 50% de niños y niñas serían víctimas de situaciones de violencia física, además de maltrato psicológico y negligencia²⁴. Asimismo, a través del de orientación e información a la ciudadanía (SOIC)²⁵ de FAPMI-ECPAT España, se ha detectado un incremento gradual año tras año del número de consultas recibidas que hacen referencia a posibles situaciones de maltrato contra la infancia y la adolescencia.

Lo anterior da cuenta de que, lejos de ser una problemática aislada o circunscrita a determinados colectivos, la violencia contra la infancia y la adolescencia es un problema global que puede afectar a cualquier persona menor de edad en cualquier lugar y de cualquier contexto social formando parte lamentablemente de la cotidianidad de miles de niñas y niños.

La vulnerabilidad de las personas menores de edad, especialmente en las situaciones de tutela²⁶ y la falta de información y de educación afectiva y sexual también serían factores a tener en cuenta así como la falta de capacitación de los y las profesionales, además de la falta de recursos especializados, por ejemplo y especialmente en los casos de personas menores de edad que son víctimas de redes organizadas de explotación sexual y en

¹⁸ Ministerio de derechos Sociales y Agenda 2030 (2021). [Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia](#). Boletín número 23 Datos 2020. P. 21.

¹⁹ *Ibid.* P. 152.

²⁰ *Ibid.* P. 153.

²¹ *Ibid.* P. 155

²² *Ibid.* P. 159

²³ *Ibid.* P. 162.

²⁴ Organización Mundial de la Salud. Centro de prensa. [Maltrato infantil](#).

²⁵ Más información en: <https://fapmi.es/servicio-de-informacion-y-orientacion-a-la-ciudadania-soic/>

²⁶ Por ejemplo, Exploitation, C. (2011). Online Protection Centre (CEOP)(2011) [Out of Mind, Out of Sight: Breaking down the barriers to understanding child sexual exploitation](#). Londres: CEOP, pp.10 a 11.

concreto personas menores de edad tuteladas por la Administración y acogidas en centros residenciales de acción educativa. De hecho, en los últimos años han ido surgiendo diferentes casos en diferentes zonas del país (País Vasco, Cataluña, Islas Baleares, Islas Canarias, Valencia, etc.) relacionados con personas menores de edad víctimas de explotación sexual infantil mientras estaban siendo tuteladas²⁷. Entre estos casos se desvelan al menos tres diferentes casuísticas: personas menores de edad que devienen en víctimas de ESIA una vez tuteladas; menores víctimas de ESIA tuteladas que siguen en riesgo después de haberse establecido una medida de protección; menores de edad captadores/as de otros/as menores de edad para su explotación en la prostitución o la producción de imágenes de abuso sexual infantil, entre otras.

Detenidas 37 personas por explotar sexualmente a menores en Madrid²⁸.

Chicas menores de edad y acceso a redes sociales. Ese era el blanco para un grupo criminal que logró captar a estas jóvenes, embaucándolas para acabar prostituyéndolas a cambio de dinero y droga. Después de ocho meses de investigación, la Policía Nacional acaba de dismantelar la organización, que ha acabado con la detención de 37 personas en Madrid, de los cuales ocho han ingresado en prisión, y la liberación de diez víctimas.

Además de estos factores que "empujan" a las víctimas a la ESIA, se observa cada vez con más preocupación una serie de factores que también las "atraen". Recientemente han saltado a la luz pública casos de personas menores de edad que producen y venden imágenes propias con contenido sexual en determinadas redes sociales, además de hacer uso de aplicaciones y servicios de "sugaring"²⁹, las cuales se dedican a encontrar relaciones con hombres y mujeres que buscan a alguien joven, y donde la posición evidente de superioridad, de control y de desigualdad de poder es utilizada para obligar y mantener a las víctimas en situaciones de explotación sexual.

²⁷ Por ejemplo, Ochando, L. 25 de mayo de 2017. [La Fiscalía investiga dos casos de prostitución con menores internos en Monteolivete](#). Valenciaplaza.com.; o 12 de noviembre de 2016. [Seis detenidos por supuesta relación con la trama de prostitución de menores tutelados por la Diputación](#). Elpais.com.

²⁸ Guindal, C. 03 de enero de 2021. [Detenidas 37 personas por explotar sexualmente a menores en Madrid](#). LaVanguardia.com

²⁹ ECPAT International y ECPAT Luxembourg (2016). [Orientaciones terminológicas para la protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación y el abuso sexuales](#) P.37

OnlyFans: otra plataforma que constituye un nuevo riesgo para los adolescentes³⁰

(...) Lamentablemente, son muchos los menores de edad que están haciendo un empleo indebido de esta aplicación, pues, a través de ella, han encontrado una forma rápida y fácil de conseguir dinero. El sexting —la difusión de imágenes y vídeos de motivo sexual en las redes sociales— ha encontrado un nuevo y peligroso vehículo para los adolescentes.

Además de lo anterior, de acuerdo de nuevo con el Ministerio del Interior³¹, se produjeron 5.685 victimizaciones contra personas menores de edad relativas a delitos contra la libertad sexual, lo que supone el 15,88% de todas las que afectan a niñas, niños y adolescentes. Estas conductas incluyen “agresión con penetración”, “corrupción de menores o incapacitados”, “pornografía de menores”, y otras infracciones contra la libertad sexual.

Sin embargo, como se ha comentado anteriormente, estas cifras solo representarían la punta del iceberg. Diversos estudios revelan que la problemática de la violencia sexual contra la infancia y la adolescencia es altamente frecuente en España situándose su prevalencia entre un 10% y un 20%³², lo que, sumado a la naturaleza clandestina de los delitos relacionados con la ESIA permitiría concluir que un porcentaje importante de niños y niñas en nuestro país no están siendo detectados por el sistema, con la consecuencia inmediata de no poder acceder a los servicios y recursos para su protección y recuperación.

Esta carencia de estudios sistemáticos y/o bases de datos que proporcionen una visión objetiva sobre la magnitud del problema de la violencia contra la infancia, y de forma concreta de los índices de ESIA en cualquiera de sus manifestaciones a nivel nacional, suponen un obstáculo en el análisis de la problemática y en la implementación de estrategias efectivas que permitan la prevención, la protección y la asistencia de las personas menores de edad en esta situación.

³⁰ Perona, U. [OnlyFans: otra plataforma que constituye un nuevo riesgo para los adolescentes](#). Saposyprincesas.elmundo.es

³¹ Ministerio del Interior (2021). *Anuario estadístico del Ministerio del Interior*. Op. Cit.

³² Pereda, N (2016). [¿Uno de cada cinco?: victimización sexual infantil en España](#). Papeles del psicólogo, 2016. Vol 37(2), pp. 126-133.

La explotación sexual de la infancia y la adolescencia en cifras

La explotación sexual de niñas y niños a través de la prostitución³³

La recopilación estadística de datos sobre la explotación sexual de niñas y niños a través de la prostitución es escasa, motivo por el cual no existe un conocimiento riguroso de la misma. Al respecto, faltan estudios que proporcionen cifras sobre su estado, desarrollo y evolución, y existe una confusión de esta problemática con otras manifestaciones de la ESIA, especialmente la trata de niñas y niños con fines de explotación sexual, en parte, porque los esfuerzos del Estado se han centrado en la lucha contra esta problemática.

Al respecto, los datos publicados por el Ministerio del Interior, a través del Sistema Estadístico de Criminalidad (SEC) revelan un incremento progresivo hasta 2019 en cuanto al número de victimizaciones para los delitos que atentan contra la libertad y la indemnidad sexual de las personas menores de edad, y que pueden estar relacionados con la ESIA³⁴.

A pesar del aumento de casos que refieren las helplines, este dato es coherente con la evolución que se venía observando en años precedentes; de hecho, se venía observando una tendencia estable en cuanto al aumento progresivo del número de victimizaciones de hasta el 53,56% entre 2014 y 2019. Sin embargo en 2020, en cuanto a los delitos relativos a la prostitución y corrupción de menores, se registraron 566 hechos delictivos, siguiendo una tendencia descendente, siendo 381 el número de victimizaciones que afectaron a personas menores de edad durante ese año³⁵ en comparación con las 438 victimizaciones del año anterior, siendo las niñas las que presentan un mayor porcentaje de victimizaciones (el 79,18% en comparación con el 21,82% de los niños varones). La franja de edad de 14 a 17 presenta las mayores tasas de victimización, registrándose 88 casos siendo la proporción de niñas de nuevo mayor que la de los niños con un 82% y un 18%, respectivamente. La estadística no discrimina entre el tipo de delito y la nacionalidad, siendo las personas menores de edad contra las que se ha cometido algún delito contra la libertad y la

³³ Utilizamos en este informe el término "explotación de niños y niñas en la prostitución" de acuerdo a las orientaciones terminológicas para la protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación y el abuso sexuales. ECPAT International y ECPAT Luxembourg (2016). **Orientaciones terminológicas para la protección de niñas, niños y adolescentes contra la explotación y el abuso sexuales** Op. Cit. P.p. 33 a 34.

³⁴ Ministerio del Interior (2017). [Anuario estadístico del Ministerio del Interior 2016](#). P. 336, Ministerio del Interior (2018). [Anuario estadístico del Ministerio del Interior 2017](#). P. 188, Ministerio del Interior (2019). [Anuario estadístico del Ministerio del Interior 2018](#). P. 188, Ministerio del Interior (2020). [Anuario estadístico del Ministerio del Interior](#). P. 203, Ministerio del Interior (2021). [Anuario estadístico del Ministerio del Interior](#). Op. Cit.

³⁵ Ministerio del Interior (2021). [Informe sobre delitos contra la libertad y la indemnidad sexual en España 2020](#). P. 18

indemnidad sexual en su mayoría de nacionalidad española (86,8%)³⁶, en comparación con las de origen extranjero (13,2%). En este segundo caso, la mayoría proceden de América (5,7%), seguidas de aquellas que provienen de la Unión Europea (3,8%), África (1,9%), y Asia (0,3%).

Por otro lado, el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO) en su informe de 2021³⁷, revela un total de 2.315 personas víctimas de explotación, dentro de las cuales 22 de ellas han sido personas menores de edad, siendo 8 las identificadas durante 2020, donde las niñas son las más afectadas (87,5% de los casos). Lo anterior supone un incremento progresivo del número de niñas y niños víctimas de explotación sexual desde 2016. Según el citado informe, las víctimas proceden mayoritariamente de Colombia, España, Rumanía y China³⁸.

A pesar del avance en la recopilación de datos, especialmente por lo que respecta a la desagregación de los mismos en cuanto a la nacionalidad de la víctimas, sexo y edad, aún se encuentran dificultades que permitan el análisis veraz de la realidad. Al respecto: 1) no se cuenta con información específica sobre la realidad de niños y niñas víctimas (como la situación de vulnerabilidad, etnia, estructura familiar, nivel socio-económico, etc.), 2) los datos de los que se dispone requieren de un criterio de unificación sobre el número de víctimas y el número de victimizaciones, 3) algunas estadísticas tampoco discriminan entre las diferentes formas en las que puede manifestarse la ESIA debiendo recurrir a diferentes fuentes, los datos de las cuales tampoco son coincidentes.

Por otro lado, y como se verá más adelante, los esfuerzos del Estado para luchar contra esta problemática se han traducido principalmente en reformas legislativas en el Código Penal³⁹, incluyendo la recientemente aprobada LOPIVI en 2021⁴⁰ (se verá más adelante).

Trata de niñas y niños con fines de explotación sexual

España es considerado un país tanto de origen como de destino para las víctimas de trata, especialmente mujeres y personas menores de edad con fines de explotación sexual⁴¹. Al respecto, de acuerdo con el Ministerio del Interior, se han identificado desde 2016 un total de 885 víctimas, 29 de ellas personas menores de edad, 2 niñas y 1 niño en 2020⁴². Las víctimas proceden mayoritariamente de Colombia, Paraguay, Rumanía, y Venezuela⁴³.

³⁶ Ministerio del Interior (2021). **Informe sobre delitos contra la libertad y la indemnidad sexual en España 2020**. Op. Cit. P: 20.

³⁷ Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado CITCO (2021). [Trata y explotación de seres humanos en España. Balance estadístico 2016-2020](#). P. 6.

³⁸ *Ibid.* P. 9.

³⁹ [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. Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 77, de 31 de marzo de 2015.

⁴⁰ **LO 8/2021**. Op. Cit.

⁴¹ US Department of State (2021) [Trafficking in persons report](#). Pp. 514-516.

⁴² Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado CITCO (2021). **Trata y explotación de seres humanos en España. Balance estadístico 2016-2020**. Op. Cit.

⁴³ *Ibid.* P.7.

A la luz de estos datos, la problemática de la trata cuando afecta a las personas menores de edad puede parecer residual, sin embargo, las entidades especializadas que se dedican a la atención a las víctimas apuntan a un porcentaje mucho mayor de las mismas que no estarían siendo detectadas por el sistema. De las 52.872 mujeres que se atendieron en situación de prostitución, se encontraron indicios razonables que indicaban una posible situación de trata en 3.858 de ellas, de las cuales 182, el 4,7%, eran menores de edad⁴⁴.

Por otro lado, se están implementando en España herramientas de análisis de datos, como el denominado Análisis de Sistemas Múltiples. Un piloto de este proyecto se está llevando por parte de la Universidad Pontificia de Comillas y UNICEF Comité Español con el objetivo precisamente de estimar la cifra oculta de esta realidad, en este caso, restringido a la Comunidad de Madrid. Las conclusiones de la adaptación de este sistema permiten concluir que habría 2.805 personas víctimas de trata no vistas, detectándose solamente una de cada cuatro de ellas, y en cuanto a las personas menores de edad, quedarían sin observar casi seis niñas y niños⁴⁵.

La anterior, se debe en parte a que la identificación formal de las víctimas recae de forma exclusiva en las unidades especializadas de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y en general suele estar vinculado a las investigaciones criminales del delito de trata, con las dificultades en cuanto a las limitaciones que supone la colaboración de la víctima, ya sea por desconocimiento de sus derechos, porque pueden no identificarse como víctimas de trata o por miedo a las represalias por parte de las personas tratantes o por encontrarse en una situación administrativa irregular. También existen limitaciones en los procesos de detección e identificación entre las personas solicitantes de asilo o personas que en un primer momento son identificadas como migrantes irregulares⁴⁶.

A pesar de lo anterior, los datos disponibles permiten referir que estas víctimas, a menudo tienen una percepción negativa de la posibilidad de ver mejorar su situación en su país de origen por su bajo nivel de educación, por la falta de estructuras de apoyo y de las dificultades económicas que padecen en la zona de la cual proceden. Las crisis políticas, sociales y económicas, las guerras civiles y los conflictos étnicos y religiosos, la persecución y discriminación contra determinadas minorías, la alta tasa de desempleo y elevados índices de criminalidad colocan a niños, niñas y adolescentes en situaciones de especial vulnerabilidad a la trata de personas.

En los últimos años, el Estado ha invertido importantes esfuerzos en el desarrollo de instrumentos encaminados a combatir la trata de personas. Al respecto cabe destacar la reforma del Código Penal a través de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, de

⁴⁴ APRAMP (2018). [A pie de calle. Actuaciones con menores víctimas de trata.](#)

⁴⁵ Universidad Pontificia de Comillas y UNICEF (2022). [Qué sabemos y cómo lo contamos: cultura de datos en la trata de seres humanos.](#)

⁴⁶ Véase más adelante.

modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal⁴⁷ donde se introdujeron mejoras sustanciales de conformidad con los instrumentos internacionales y regionales (véase más adelante).

También cabe destacar la reciente aprobación del Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos⁴⁸, que pretende abordar esta problemática en cualquiera de sus formas en base a una serie de prioridades troncales, tales como la detección y la prevención, la identificación, la derivación, la protección, la asistencia y recuperación de las víctimas, la persecución del delito, la cooperación y la coordinación, y la mejora del conocimiento.

Finalmente, también destacamos el impulso por parte del Ministerio de Igualdad de una Ley Integral contra la trata, actualmente en fase de elaboración del documento normativo preliminar y que salió a consulta pública a mediados de 2021⁴⁹.

Imágenes de abuso sexual infantil y explotación sexual online de la infancia y la adolescencia

Según el informe Digital. 2020, España, ocupa el puesto número 14 a nivel mundial, en cuanto a usuarios y usuarias de Internet⁵⁰. De hecho, más de 43 millones de personas se conectan diariamente a Internet, empleando casi 6 horas cada día y un 87,1% utilizan redes sociales, lo que equivale a 40 millones de personas, produciéndose un incremento del 8,8% con respecto al año anterior⁵¹. Por otro lado, y en coherencia con lo anterior, la proporción de uso de las tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en la población de 10 a 15 años es en general muy elevada. De hecho, el ordenador, es el dispositivo más utilizado (el 97,5% de las personas en esta franja de edad lo utilizan) así como el uso de Internet (que supone el 97,5%)⁵². De acuerdo a esta estadística son las niñas las que más utilizan las TIC y cuanto más aumenta la edad, más aumenta su uso, sobre todo a partir de los 11 años⁵³.

Este contexto da cuenta de la cotidianidad y el uso generalizado de las TIC, formando parte de la vida diaria de niños, niñas y adolescentes, lo que pone de manifiesto la

⁴⁷ Ley Orgánica 1/2015. Op. Cit.

⁴⁸ Ministerio del Interior (2021). [Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos \(2021-2023\)](#).

⁴⁹ Más información disponible en:

<https://www.igualdad.gob.es/servicios/participacion/consultapublica/Documents/Consulta%20Pública%20documento%20Ley%20de%20Trata.pdf>

⁵⁰ We are social (2021). [Digital 2022: Global overview report](#). Infografía nº. 23

⁵¹ We are social (2021). [Local country headlines](#). Infografía nº. 214

⁵² Instituto Nacional de Estadística (2021). [Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares. Año 2021](#). P. 12.

⁵³ *Ibid.*

necesidad de prestar especial atención a cómo este contexto social puede afectar de una forma u otra a las experiencias de niños y niñas en el entorno online.

Al respecto, de acuerdo con el estudio sobre cibercriminalidad en España⁵⁴, durante 2020 se produjeron 3.430 victimizaciones registradas que afectan a personas menores de edad. Entre los delitos que más les afectan en este ámbito son, por grupo penal, y en primer lugar los delitos sexuales (33,61%), excluyéndose las agresiones sexuales con/sin penetración y los abusos sexuales con penetración, siendo las niñas las más afectadas en un 63,57%.

Por otro lado, según la memoria de la Fiscalía General del Estado, en el año 2020⁵⁵ y de acuerdo a la información facilitada por los cuerpos policiales de la Unidad Especializada en Criminalidad Informática, las actividades vinculadas a la explotación sexual online se incrementaron diariamente tras la declaración del estado de alarma en un 449% –de 105 a 578 reportes diarios– ascendiendo dicho índice al 730% con ocasión del periodo de confinamiento más intenso. Igual progresión se detectó en relación con otras vías habituales de intercambio de imágenes y materiales de ASI y ESIA. Concretamente el volumen de direcciones IP relacionadas con el tráfico de material ilícito en redes P2P se elevó en un 19,63% a partir de la declaración del estado de alarma, alcanzando un índice al alza del 23,76% en el periodo de confinamiento total. Igualmente se detectó un repunte significativo en las conexiones a la red TOR con idéntico objetivo que se concreta en un 36,51% tras declararse el estado de alarma y en un 42,21% durante el periodo de aislamiento más intenso. Los registros a la hotline de la Unidad Central de Ciberdelincuencia del Cuerpo Nacional de Policía van en esta misma línea: entre el 15 de marzo y el 30 de abril de 2020 se registraron 1.732 avisos/denuncias de particulares por detección *online* de material pedófilo, lo que supone un incremento del 352% respecto de las 491 notificaciones recibidas en el mismo periodo del año 2019.

En el estudio llevado a cabo por FAPMI-ECPAT España en 2018, el 22,37% de las personas encuestadas menores de edad, afirmaron haber sido objeto de insultos, amenazas, etc., a través de Internet y las redes sociales, siendo los centros que atienden necesidades especiales de la infancia y la adolescencia los que presentan un mayor porcentaje de niños y niñas que sufren situaciones de violencia. Por otro lado, el 37,00% de las personas encuestadas afirmaron haber visionado algún tipo de imagen con contenido sexual, y el 21,95% de las mismas afirmaron haber recibido imágenes con contenido sexual explícito.

En este contexto, el estudio también revisa determinadas conductas de riesgo llevadas a cabo por parte de niños, niñas y adolescentes, especialmente aquellas relacionadas con la autoproducción de imágenes con contenido sexual. El 3,05% de todas las personas encuestadas afirmaron haber compartido imágenes propias con ese tipo de contenidos.

⁵⁴ Ministerio del Interior (2021). [Estudio sobre cibercriminalidad en España](#). P. 46.

⁵⁵ Fiscalía general del Estado (2021). **Memoria de la Fiscalía general del Estado**. Op. Cit. Capítulo V. ALGUNAS CUESTIONES DE INTERÉS CON TRATAMIENTO ESPECÍFICO - 9. CRIMINALIDAD INFORMÁTICA.

Por sexo, son las niñas y las adolescentes las que comparten en mayor medida imágenes de este tipo⁵⁶.

A pesar de lo anterior, no se dispone de suficientes datos que nos permitan conocer la envergadura real de esta problemática, aunque el número de operaciones policiales llevadas a cabo y su impacto en los medios de comunicación, da cuenta de que está en continua expansión.

Una operación contra la pornografía infantil en Galicia se salda con siete detenidos⁵⁷

Se localizaron miles de archivos, "algunos de extrema dureza en las que las víctimas eran menores de muy corta edad".

Agentes del Cuerpo Nacional de Policía ha detenido a siete hombres en Galicia, además de estar otros dos en condición de investigados no detenidos, como presuntos autores de los delitos de corrupción de menores y tenencia y distribución de pornografía infantil.

Según informa la Jefatura Superior en Galicia, dentro de las operaciones que se llevan a cabo por la Policía Nacional para detectar y detener la proliferación de pornografía infantil en la red, se desarrolló la Operación Aura.

A pesar de los datos referidos con anterioridad, debe tenerse en cuenta que el número de procedimientos judiciales por delitos de pornografía infantil tramitados durante el año reflejan un levísimo crecimiento de un 0,9% respecto del año precedente⁵⁸.

En nuestro país, según las FFCCSE, la persona consumidora de imágenes de ASI⁵⁹ no responde a un perfil determinado, y aunque la mayoría son hombres jóvenes o menores de 50 años, se encuentran personas de todos los niveles culturales y pertenecientes a diferentes sectores laborales⁶⁰.

⁵⁶ FAPMI-ECPAT España (2019). [Make-IT-Safe. Memoria de actividades 2018](#).

⁵⁷ Agencia EFE. 10 de diciembre de 2021. [Una operación contra la pornografía infantil en Galicia se salda con siete detenidos](#). Epe.es

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Los primeros estudios en España sobre el perfil de los consumidores de pornografía infantil en internet se iniciaron en 2011 en la Universidad de Jaén, y en Madrid, con el apoyo del Defensor del Menor.

⁶⁰ Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (2011). **III Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (2010-2013)**. Op. Cit. P. 26.

En los últimos años la legislación española, como parte del continuo esfuerzo de adaptar la legislación nacional a los estándares internacionales y regionales en esta materia, ha avanzado en la protección de niños, niñas y adolescentes contra los delitos asociados a la explotación sexual online. Así, en la citada reforma del Código Penal⁶¹ se introdujo una definición más amplia de pornografía infantil, así como la tipificación de diferentes actos relativos a la producción o la difusión de este tipo de material, incluyendo conceptos como el *Child grooming* (véase más adelante). La LOPIVI también hace énfasis en este tipo de conductas introduciendo asimismo preceptos en cuanto a la responsabilidad del sector privado de las TIC en la prevención de esta problemática.

También se ha invertido un importante esfuerzo en materia de prevención, destacando la labor llevada a cabo por parte de las FFCCSE y la labor de diferentes entidades de la sociedad civil que cuentan con programas dirigidos a la población infantil y juvenil para el fomento del uso seguro de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (véase más adelante).

Explotación sexual de la infancia y la adolescencia en los viajes y el turismo

España sigue ocupando el segundo lugar como destino turístico más grande del mundo, cerrando 2019 con 84 millones de llegadas de turistas⁶². En 2019, las personas residentes en España realizaron 193,9 millones de viajes, de los cuales el 10,4% se hicieron al extranjero, siendo más de la mitad (51,7%) los realizados por ocio, recreo y vacaciones⁶³. Y a pesar de la importancia que tiene el turismo en el país, no se dispone de información sobre la problemática de la explotación sexual de la infancia y la adolescencia en los viajes y el turismo (ESIAVT) debido principalmente a la falta de abordaje tanto a nivel político, como a nivel jurídico de la misma.

No obstante, este tipo de casos se dan tanto en España por parte de turistas/personas que viajan de origen extranjero, como en terceros países por parte de nacionales, hechos de los que dan cuenta principalmente los medios de comunicación.

⁶¹ ⁶¹ **Ley Orgánica 1/2015**. Op cit.

⁶² UNWTO (2020). [Toursim Highlights](#). P.8.

⁶³ Instituto Nacional de Estadística (INE) (2020). [España en cifras](#). P.p. 47 a 49.

Condenado a ocho años y medio de cárcel por prostituir a menores tuteladas⁶⁴

Captaba a las víctimas en redes sociales y las citaba en hoteles de Calvià.

(...) La Audiencia Provincial de Palma ha impuesto ocho años y medio de prisión a un hombre por mantener relaciones sexuales en numerosas ocasiones con cuatro adolescentes de entre 14 y 17 años, dos de ellas internas en centros, a las que pagó miles de euros, dio caros regalos y facilitó drogas tras captarlas en las redes sociales. (...) El condenado es un nigeriano de 39 años, residente en el extranjero y asiduo visitante de Mallorca.

En la reforma operada por la Ley Orgánica 1/2014 de modificación de la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial relativa a la justicia universal⁶⁵, se amplió en el país la extraterritorialidad de la ley penal española a los supuestos de abuso sexual cuando el delito se comete en el extranjero. Teniendo en cuenta la dimensión transnacional de esta problemática, la aprobación de la legislación extraterritorial supone un avance para el fortalecimiento legal entre países en materia de explotación sexual infantil ya que uno de los factores que aumenta la vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes son los marcos legales débiles⁶⁶.

Por otro lado, en la problemática de la ESI/AVT la industria privada de los viajes y el turismo es especialmente relevante, ya que, como se comentaba con anterioridad, son sus infraestructuras las que son utilizadas por las personas agresoras. Al respecto, y en el ámbito de la prevención, se han impulsado iniciativas como el desarrollo del Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos⁶⁷, que establece de forma específica la promoción de Códigos de Conducta como el Código de Conducta para la protección de niños y niñas frente a la explotación sexual en los viajes y el turismo (se verá más adelante).

⁶⁴ M. Ollés (30 de enero de 2021). [Condenado a ocho años y medio de cárcel por prostituir a menores tuteladas](#). Diario de Mallorca.

⁶⁵ [Ley Orgánica 1/2014](#), de 13 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, relativa a la justicia universal. Publicada en el Boletín oficial del Estado «BOE» núm. 63, de 14 de marzo de 2014.

⁶⁶ ECPAT International (2008). [Leyes Extraterritoriales. Por qué no funcionan y cómo pueden fortalecerse](#). P.p. 4-5.

⁶⁷ Gobierno de España (2017). [Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos](#)

03

Avances y retos

Analizamos en este apartado todos aquellos avances acometidos en los últimos años, así como los retos identificados en el abordaje de la ESIA en nuestro país, por ámbitos prioritarios.

Coordinación y cooperación

Nivel nacional y local

España es un estado altamente descentralizado que hace necesaria la efectiva coordinación entre la Administración General del Estado y las diferentes Comunidades Autónomas, quienes ostentan la competencia en materia de protección a la infancia y la adolescencia en sus respectivos territorios.

Al respecto, la monitorización y el seguimiento del bienestar y la calidad de vida de la población infantil y juvenil y de las políticas públicas que afectan a la infancia en relación a su desarrollo, implantación y efectos de las mismas en dicha población, corresponde al Observatorio de la Infancia, dependiente del actual Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. Su propósito es el trabajo en red, desde una perspectiva de colaboración y coordinación intersectorial de todas las instituciones públicas y privadas, destinadas a la defensa y promoción de los derechos de la infancia⁶⁸.

Actualmente existen diferentes grupos de trabajo dentro del OI que pueden relacionarse tanto directa como indirectamente con el monitoreo de la ESIA en el país: el grupo de trabajo sobre "Menores migrantes", o el grupo de trabajo para la "Elaboración de materiales de protección a la infancia en TIC para profesionales de servicios de protección a la infancia". Además de los anteriores, se están promoviendo dos grupos específicos que tienen que ver con el abordaje de la ESIA, aunque de forma transversal: el Grupo de Trabajo sobre la "estrategia de erradicación de la violencia" y el grupo de trabajo sobre "la estrategia de derechos de la infancia". Sin embargo, estos grupos de trabajo han tenido una actividad desigual, y, como se comentaba, el abordaje de la ESIA, resulta tangencial

⁶⁸ Más información disponible en: <https://observatoriodelainfancia.vpsocial.gob.es/queEs/home.htm>

y residual a otras problemáticas que afectan a la infancia y la adolescencia, dejando a la ESIA sin un referente a nivel estatal.

El protocolo básico de intervención contra el maltrato infantil en el ámbito familiar

Dicho protocolo desarrollado por el OI en 2007 tenía la intención de constituir una herramienta para la coordinación interinstitucional para mejorar la respuesta dada a las situaciones de maltrato contra la infancia y la adolescencia. En 2014 se procedió a su actualización⁶⁹, tal y como recoge el propio documento, con el objetivo de promover la coordinación eficaz para la mejora en la atención a las personas menores de edad víctimas de maltrato familiar, evitando la victimización primaria y secundaria que pudieran sufrir en el proceso de intervención, incorporando de forma concreta algunas modalidades de violencia, como la violencia de género ejercida sobre las personas menores de edad en el ámbito familiar. A pesar de lo anterior y de incluirse otras modalidades de violencia contra la infancia y la adolescencia como la mutilación genital femenina o los matrimonios forzados, la ESIA no quedó contemplada como una forma específica de violencia contra niños y niñas.

Lo anterior supone dejar sin la adecuada coordinación aquellas actuaciones en materia de detección, notificación, valoración y seguimiento de las personas menores de edad en riesgo o en situación de ESIA.

Cabe destacar al respecto la iniciativa de diferentes Comunidades Autónomas en materia de abordaje de la ESIA en sus respectivos territorios. Al respecto la Comunidad Autónoma de Islas Baleares cuenta con el protocolo de actuación en casos de abuso sexual infantil y explotación sexual infantil en las Islas Baleares⁷⁰, una herramienta específica para casos de abuso y explotación sexual infantil que complementa el Protocolo marco de actuaciones de maltrato infantil y que pretende mejorar la coordinación interinstitucional en las actuaciones que llevan a cabo varios agentes cuando se produce uno de estos casos. También destaca el reciente documento impulsado por el Ararteko en el País Vasco,

⁶⁹ Observatorio de la Infancia (2014). [Protocolo básico de intervención contra el maltrato infantil en el ámbito familiar. Actualizado a la intervención en los supuestos de menores de edad víctimas de violencia de género.](#)

⁷⁰ Conselleria de Serveis Socials i Cooperació. [Protocolo de actuación en casos de abuso sexual infantil i explotación sexual infantil en las Islas Baleares](#)

relativos a las Pautas de actuación en casos de abuso y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Euskadi, consistente en una recomendación general que pretende contribuir a la mejora en la detección de los casos, así como en la intervención y tratamiento de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso y explotación⁷¹.

Además de lo anterior, tal y como prevé la LOPIVI en su artículo 7, se ha creado la denominada Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia⁷², pensada como un órgano de cooperación entre las administraciones públicas en materia de protección y desarrollo de la infancia y la adolescencia.

Al respecto, las funciones de la citada Conferencia, persiguen como objetivos, a) *la coherencia y complementariedad de las actividades que realicen las administraciones públicas en el ámbito de la protección y desarrollo de los derechos de la infancia y la adolescencia, y especialmente en la lucha frente a la violencia sobre estos colectivos*, b) *el mayor grado de eficacia y eficiencia en la identificación, formulación y ejecución de las políticas, programas y proyectos impulsados por las distintas administraciones públicas en aplicación de lo previsto en la LOPIVI*, c) *la participación de las administraciones públicas en la formación y evaluación de la Estrategia de erradicación de la violencia sobre la infancia y la adolescencia*.

la LOPIVI también extiende las funciones que tenían atribuidas las Oficinas de Atención a las Víctimas del Delito⁷³, configuradas como un servicio de carácter multidisciplinar de atención a las necesidades de la víctima, público y gratuito, implantado por el Ministerio de Justicia de acuerdo con la Ley 35/1995⁷⁴: por un lado, en la prestación de asistencia y apoyo para el ejercicio efectivo de los derechos de niñas y niños, y por otro, como mecanismo de coordinación del resto de recursos y servicios de protección de las personas menores de edad⁷⁵.

Por otro lado, y a nivel estatal, el abordaje de la ESIA se ha venido limitando a determinadas manifestaciones de la misma, especialmente la trata de personas con fines de explotación sexual. Al respecto, destaca el desarrollo en 2017, del anexo al Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos “Actuaciones para la detección y atención de víctimas de trata de seres humanos menores de edad⁷⁶. En este sentido, existían en España una falta de medidas específicas para hacer frente a la trata de niñas y

⁷¹ Recomendación General del Ararteko 2/2021 sobre [Pautas de actuación en casos de abuso y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Euskadi](#) de 18 de mayo de 2021.

⁷² Resolución de 10 de diciembre de 2021, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, por la que se publica el [Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia](#), por la que se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento. Publicada en el Boletín Oficial de Estado «BOE» núm. 306, de 23 de diciembre de 2021.

⁷³ Ministerio de justicia. [Recomendaciones para las oficinas de asistencia a las víctimas en el ámbito de la atención a las víctimas del delito en la infancia y la adolescencia](#).

⁷⁴ [Ley 35/1995 de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual](#). Publicado en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 296, de 12 de diciembre de 1995.

⁷⁵ *Ibid.* Art. 9.4.

⁷⁶ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2017). [Actuaciones para la detección y atención de víctimas de trata de seres humanos \(TSH\) menores de edad. Anexo al protocolo marco de protección de víctimas de TSH](#).

niños en el que participaran todas las instituciones pertinentes y los organismos públicos responsables y con competencia en materia de infancia y adolescencia a nivel estatal y local, tal y como también apuntaba en su informe el Grupo de Expertos contra la Trata de Seres Humanos (GRETA)⁷⁷.

En este sentido también se había pronunciado anteriormente el Defensor del Pueblo en su informe de 2012⁷⁸, el cual enfatizaba las dificultades observadas en cuanto a los procesos de identificación que afectaban, por tanto, a la protección efectiva de las víctimas y que se debían principalmente a factores como la falta de desarrollo del Real Decreto 557/2011, así como a la ambigüedad del Protocolo Marco de Protección a las Víctimas de Trata de Seres Humanos⁷⁹.

Una revisión posterior de este informe⁸⁰ donde se analizaban los progresos llevados a cabo en base a estas recomendaciones, seguía enfatizando la necesidad de *seguir avanzando en la elaboración de un marco adecuado que permita la eficaz identificación, protección y asistencia a los menores de edad víctimas de trata de personas*.

En base a estas recomendaciones, se desarrolla el citado anexo al Protocolo marco sobre "Actuaciones para la detección y atención de víctimas de trata de seres humanos menores de edad"⁸¹ que pretende (tal y como recoge el propio documento) orientar a profesionales de distintos ámbitos de actuación autoridades públicas, organismos, entidades y organizaciones de la sociedad civil) en el reconocimiento de las señales de la TSH en posibles víctimas menores de edad, a través del establecimiento de un catálogo de indicios específicos para la detección de posibles víctimas de TSH menores de edad, así como dotarles de un procedimiento ágil para su derivación a servicios de protección y atención y la atención efectiva a sus necesidades específicas.

El documento incluye aquellos principios específicos de actuación con víctimas de TSH menores de edad, así como un catálogo de derechos de las mismas, en concreto en cuanto a la detección, notificación, intervención, traslado a recursos especializados y el retorno.

Por otro lado, y como se ha comentado, el actual grupo de trabajo impulsado por el OI sobre "menores migrantes", se encuentra en proceso de elaborar un modelo relativo a la atención integral a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados. En este

⁷⁷ Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings (GRETA) (2013). [First Evaluation Round. Report concerning the implementation of the council of Europe convention on Action against trafficking in human beings by Spain](#). Párrafo 145.

⁷⁸ Defensor del Pueblo (2012): [La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles](#). P. 139.

⁷⁹ Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad; Ministerio del Interior; Ministerio de Justicia y Ministerio de Trabajo e Inmigración. [Protocolo Marco de Protección a las Víctimas de Trata de Seres Humanos](#).

⁸⁰ Defensor del Pueblo (2013): [La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles. Seguimiento y actualización del Informe 2012](#). P. 34.

⁸¹ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2017). [Actuaciones para la detección y atención de víctimas de trata de seres humanos \(TSH\) menores de edad. Anexo al protocolo marco de protección de víctimas de TSH](#). Op. Cit.

contexto y como se ha comentado en otros apartados del presente documento, este colectivo presenta una especial vulnerabilidad a sufrir determinadas situaciones de violencia, entre ellas, la sexual, y en concreto, son más vulnerables a la ESIA en cualquiera de sus manifestaciones. En este sentido, es fundamental que el modelo en proceso se configure como un marco integrador y holístico que recoja las particularidades en cuanto a la atención a este colectivo y que tenga especialmente en cuenta la situación de riesgo por se que presentan estas personas menores de edad.

A nivel autonómico y en línea con el de ámbito estatal, también se han creado diferentes Observatorios de la Infancia, registrándose la existencia de 7 en total en toda España⁸².

Mecanismos de queja nacionales

La LOPIVI refuerza el derecho de niñas y niños a ser escuchados, introduciendo mejoras relativas a la posibilidad de que una persona menor edad pueda denunciar una situación de violencia sin estar acompañado o acompañada por su tutor, da también más valor a la opinión de niños y niñas (por ejemplo, en el caso de que no coincidiera con la de sus tutores/as, se consideraría que puede haber un conflicto de intereses, previendo la figura del Defensor Judicial)⁸³, y también refuerza los mecanismos de denuncia en los centros de protección⁸⁴.

Por otro lado, la Ley Orgánica 3/1981 del Defensor del Pueblo⁸⁵, establece esta figura como el alto comisionado de las Cortes Generales designado por estas para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales, ejerciendo las funciones que le encomienda la Constitución y la presente Ley.

El artículo 10 de la citada ley establece asimismo que “*podrá dirigirse al Defensor del Pueblo toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, sin restricción alguna*”, incluyendo a las personas menores de edad.

Entre las principales quejas referidas por la ciudadanía, en el ámbito de las personas menores de edad, destacan, además de educación, aquellas relativas a⁸⁶:

⁸² Más información disponible en: <http://www.infanciaendatos.es/documentacion/enlace.htm>

⁸³ LO 8/2021. Op. Cit. Art. 13

⁸⁴ Íbid. Art. 53.

⁸⁵ Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo. Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 109, de 7 de mayo de 1981.

⁸⁶ Más información disponible online en: <https://www.defensordelpueblo.es/cuales-son-las-actuaciones-mas-frecuentes/>

-
- Política social, especialmente las relativas al trato recibido por los menores en centros de protección.
 - Menores extranjeros, especialmente sobre la determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados; declaración de desamparo y alcance y cesación de la tutela; problemas en la documentación de la residencia legal; traslados de menores entre Comunidades Autónomas; Registro Central de Menores no acompañados; repatriaciones; y menores víctimas de trata.
 - Menores y Justicia, referidas a dilaciones producidas en la tramitación de los procedimientos judiciales que afectan a los menores; menores víctimas de malos tratos y abusos sexuales; sustracción interparental; trato en centros de internamiento de menores infractores; y la responsabilidad administrativa del menor.
-

Algunas CCAA también disponen de Defensores del Pueblo que se ocupan de las particularidades relativas a las personas menores de edad, registrándose en la actualidad 10 defensorías⁸⁷.

Además de lo anterior, el país también cuenta con otras estructuras en materia de infancia y adolescencia que actúan como mecanismos de coordinación y que funcionan a través de foros de encuentro como las comisiones técnicas interautonómicas, la Comisión Interautonómica de Directores Generales de Infancia y el Consejo Territorial de Servicios Sociales y Atención a la Dependencia.

Otros mecanismos, especialmente en lo relativo a la seguridad de niños y niñas a través de Internet, incluyen el Centro de Seguridad en Internet, Internet Segura for Kids (IS4K)⁸⁸, que tiene por objetivo la promoción del uso seguro y responsable de Internet y las TIC entre niños, niñas y adolescentes.

El IS4K está liderado y coordinado por la SEAD (Secretaría de Estado para el Avance Digital)⁸⁹, con el soporte de Red.es⁹⁰, y ejecuta sus servicios a través del INCIBE (Instituto Nacional de Ciberseguridad)⁹¹, en colaboración con otras entidades de referencia. En línea con la estrategia Europea BIK (Better Internet for Kids)⁹², forma parte de la red paneuropea INSAFE de Centros de Seguridad en Internet y está cofinanciado por la Comisión Europea.

⁸⁷ Más información disponible en: <http://www.infanciaendatos.es/documentacion/enlace.htm>

⁸⁸ Más información en: <https://www.is4k.es>

⁸⁹ Más información disponible online en: <http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/avancedigital>

⁹⁰ Más información disponible online en: <https://red.es/redes/>

⁹¹ Más información disponible online en: <https://www.incibe.es>

⁹² Más información disponible online en: <https://www.betterinternetforkids.eu>

Por otro lado, es la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (DGVG) quien tiene atribuido el impulso de la coordinación en materia de trata de seres humanos con fines de explotación sexual, así como la cooperación con las instituciones y Administraciones competentes para la atención y protección de las víctimas⁹³.

En este contexto destaca, como se ha señalado anteriormente, el Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos⁹⁴, que incorpora actuaciones específicas para las víctimas menores de edad, en cuanto a su asistencia, y protección y relativas a menores de edad no acompañados⁹⁵. Además de lo anterior y del citado anexo sobre las actuaciones relativas a las personas menores de edad en situación de trata⁹⁶, el protocolo dispone de dos anexos complementarios relativos, por un lado, a la información que debe proporcionarse a las víctimas⁹⁷ y, por otro, una guía de recursos existentes para la atención a víctimas de trata con fines de explotación sexual⁹⁸, incluyendo a aquellas que disponen de plazas para personas menores de edad.

Por otro lado, el protocolo común para la actuación sanitaria ante la violencia de género de 2012⁹⁹, también incluye un anexo relativo a la "actuación sanitaria frente a la trata con fines de explotación sexual"¹⁰⁰.

A nivel autonómico también se han desarrollado diferentes protocolos que atienden a las respectivas realidades territoriales. Además de los relativos a determinadas formas de violencia contra la infancia y la adolescencia, destacan diferentes protocolos para la coordinación en materia de violencia sexual contra la infancia y la adolescencia y de forma específica para determinadas modalidades de ESIA, concretamente y de nuevo, la trata con fines de explotación sexual¹⁰¹.

⁹³ [Real Decreto 200/2012](#), de 23 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y se modifica el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 20, de 24 de enero de 2012.

⁹⁴ Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad; Ministerio del Interior; Ministerio de Justicia y Ministerio de Trabajo e Inmigración. **Protocolo Marco de Protección a las Víctimas de Trata de Seres Humanos**. Op. Cit.

⁹⁵ Cap. XIV. Actuaciones específicas en caso de víctimas de trata de seres humanos menores de edad. Íbid.

⁹⁶ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2017). **Actuaciones para la detección y atención de víctimas de trata de seres humanos (TSH) menores de edad. Anexo al protocolo marco de protección de víctimas de TSH**. Op. Cit..

⁹⁷ Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad; Ministerio del Interior; Ministerio de Justicia y Ministerio de Trabajo e Inmigración. **Protocolo Marco de Protección a las Víctimas de Trata de Seres Humanos**. Op. Cit. [Anexo 3. Información que debe proporcionarse a las víctimas](#).

⁹⁸ Íbid. [Anexo 4. Guía de recursos existentes para la atención a víctimas de trata con fines de explotación sexual](#).

⁹⁹ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2012). [Protocolo común para la actuación sanitaria ante la Violencia de Género](#).

¹⁰⁰ Anexo sobre "[Actuación sanitaria frente a la Trata con Fines de Explotación Sexual](#)" al protocolo común para la actuación sanitaria ante la Violencia de Género 2012.

¹⁰¹ Xunta de Galicia. Fiscalía Superior de la Comunidad Autónoma de Galicia. [Protocolo de actuación institucional sobre adopción de medidas de prevención, investigación y tratamiento a las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual](#). Noviembre de 2010,

Generalitat de Catalunya. [Protocolo de protección de las víctimas de tráfico de seres humanos en Cataluña](#).

Octubre de 2013, Gobierno de Extremadura. [Protocolo de Extremadura contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual](#).

Gobierno de Navarra. Instituto Navarro para la Igualdad. [Protocolo del Gobierno de Navarra de coordinación y actuación con mujeres y niñas víctimas de trata con fines de explotación sexual](#).

Comunidad de Madrid. [Protocolo para la protección de las víctimas de trata de seres humanos en la Comunidad de Madrid](#).

Gobierno Vasco. Departamento de Interior, Justicia y Administración Pública. Dirección de Atención a las Víctimas de violencia de género. [Protocolo de coordinación interna para la atención a víctimas de trata de seres humanos](#)

La coordinación con las entidades de la sociedad civil

A nivel de coordinación con las entidades de la sociedad civil, destaca la instrucción 6/2016¹⁰², de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra la trata de seres humanos y en la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas.

La citada instrucción establece la figura del interlocutor social en la TSH a nivel nacional y territorial; del fomento de la comunicación interinstitucional y con la sociedad civil, a través de las reuniones convocadas por el Relator Nacional contra la Trata; de la aplicación en los centros de migraciones del de detección y actuación ante posibles víctimas de trata de seres humanos aprobado por la Secretaria General de Inmigración y Emigración; de la cooperación entre la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la detección de casos de trata; de la promoción de acciones formativas en el ámbito del Consejo General del Poder Judicial; así como de la elaboración, por parte del Ministerio de Justicia, de Protocolos de uso interno de las Oficinas de Atención a Víctimas del Delito, para la asistencia a víctimas de trata con independencia de la formulación de denuncia o de la derivación desde las FFCCSE.

Por otro lado, el Foro Social contra la Trata con fines de explotación sexual¹⁰³, se constituyó el 14 de julio de 2009 en cumplimiento del Plan Integral de lucha contra la trata con fines de explotación sexual 2009-2012¹⁰⁴, con la finalidad de favorecer el intercambio de información y puntos de vista entre organizaciones especializadas en la atención a víctimas de trata con fines de explotación sexual y administraciones con competencias en la materia (Ministerios, Comunidades Autónomas y ámbito local), al objeto de mejorar la colaboración entre todos los actores implicados con un enfoque de promoción y

[con fines de explotación sexual, en período de restablecimiento y reflexión o recuperación](#), Gobierno de La Rioja. Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia. Servicios Sociales. (Marzo 2018). [Protocolo de Actuación institucional contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, laboral y otros delitos en La Rioja](#)

¹⁰² [Instrucción 6/2016](#), de la secretaria de estado de seguridad, sobre actuaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado en la lucha contra la trata de seres humanos y en la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas.

¹⁰³ Más información disponible en: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/otrasFormas/trata/foroSocial/home.htm>

¹⁰⁴ Ministerio de Igualdad (2010). [Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos \(2009-2012\)](#).

protección de los derechos humanos. En 2015¹⁰⁵, se procedió a la modificación de su composición, organización y funciones, quedando formado por 11 representantes de la AGE, 4 representantes de las CCAA y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, la FEMP, el relator nacional y otras entidades de la sociedad civil especializadas en la asistencia a víctimas de TSH con fines de explotación sexual. Entre las funciones del foro se incluye: 1) favorecer el intercambio de información y puntos de vista en relación con la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual; 2) realizar el seguimiento del Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual mediante la participación en la elaboración del informe anual de ejecución del Plan, así como la evaluación de sus logros y carencias y la formulación de propuestas para la mejora de la eficacia de las medidas contenidas en él; 3) analizar las actuaciones en el ámbito de trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, tanto las dirigidas a la asistencia y protección de las víctimas, como las centradas en la prevención y en la investigación y persecución del delito, con la finalidad de situar a las víctimas en el centro de cualquier acción que se lleve a cabo; 4) impulsar propuestas conjuntas y formular recomendaciones en materia de trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual atendiendo al ámbito de especialización de las entidades integrantes del Foro; 5) servir de espacio de consulta en el ámbito de la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual; 6) elaborar un informe anual sobre algún aspecto concreto relacionado con la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual en el que se analice en profundidad la situación existente, se identifiquen fortalezas y debilidades y se incluya la correspondiente propuesta de actuaciones; 7) cualesquiera otras actuaciones que contribuyan a asegurar la necesaria colaboración, coherencia y eficacia en el ámbito de la lucha contra la trata con fines de explotación sexual; 8) servir, con carácter excepcional, de espacio de reflexión sobre aspectos relacionados con la trata de seres humanos.

En el ámbito de la Fiscalía General del Estado también se cuenta con una Unidad especializada en trata de seres humanos, a través de la que se coordinan las actividades de la red de fiscales delegados de extranjería y fiscales de enlace, especializados en la materia. Esta red de fiscales está en permanente comunicación interna, bajo la coordinación de la Fiscalía de Sala de Extranjería, que se encarga de la organización de actividades de formación de los fiscales delegados de extranjería, que conocen de estos temas. En concreto, se celebra una reunión anual de dos días en Madrid, a la que asisten todos los fiscales especializados con la finalidad de garantizar la coordinación de estrategias, conocimientos y respuestas.

El Centro de Inteligencia contra el Terrorismo e Inteligencia contra el Crimen Organizado (CITCO)¹⁰⁶, dependiente del Ministerio del Interior, integrado por funcionarios de la Policía Nacional y Guardia Civil, que es también el punto focal de la relatora Nacional contra la Trata de seres humanos, es el encargado de desarrollar los aspectos estratégicos para

¹⁰⁵ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2015). [Foro social contra la trata con fines de explotación sexual. Relgamento.](#)

¹⁰⁶ Más información disponible en: http://www.defensa.gob.es/defensa_vo/glosario/C/CITCO.html

combatir la delincuencia organizada, así como para la coordinación operativa cuando en una investigación está implicado más de un cuerpo policial. Igualmente, es la Unidad que gestiona la base de datos sobre la trata de seres humanos (BDTRATA).

El CITCO, la Policía Nacional y la Guardia Civil han llevado a cabo una serie de acciones conjuntas para combatir la trata a nivel nacional e internacional. En concreto, el CITCO ha seguido participando en el ámbito de la Plataforma contra Amenazas Criminales de la Unión Europea (EMPACT)¹⁰⁷ establecida como un componente básico en el Ciclo de Políticas de la UE 2011/2017, así como en la mejora en el intercambio de datos con enlaces policiales de otros países y organismos internacionales como EUROPOL e INTERPOL a través de la red de consejeros y agregados del Ministerio del Interior destacados el exterior.

Respecto a la Relatoría Nacional contra la trata, tal y como establece la Directiva 36/2011/UE, lleva a cabo la recogida de información de las distintas administraciones e instituciones en la materia, que se realiza en los meses de septiembre (información relativa al primer semestre del año) y febrero (segundo semestre). Respecto a la información relativa a la atención a víctimas de trata con fines de explotación sexual, la Relatoría Nacional recibe la información que es proporcionada por las organizaciones que atienden a las víctimas y sistematizada por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

Además de lo anterior, la Relatoría Nacional dirige su solicitud a la Red Española contra la Trata de Personas¹⁰⁸ para la remisión de los informes de las organizaciones de la sociedad civil sobre las actuaciones en materia de trata de seres humanos.

En este sentido y de acuerdo al informe de GRETA de 2018¹⁰⁹, se debería considerar la posibilidad de establecer un Relator Nacional independiente o designar otro mecanismo como entidad organizadora independiente con el fin de garantizar un seguimiento efectivo de las actividades contra la trata de personas en las instituciones estatales y hacer recomendaciones específicas.

La Conferencia Sectorial de Igualdad¹¹⁰, incluye asimismo los asuntos relativos a la asistencia a las víctimas de trata con fines de explotación sexual, el impulso de la elaboración de Protocolos autonómicos en desarrollo del Protocolo Marco, que incluyan a los distintos interlocutores en el territorio, incluyendo a las Unidades de Coordinación y de Violencia sobre la Mujer que se encuentran en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno y las Direcciones Insulares. Asimismo, se insta a las Comunidades Autónomas a la comprobación de los recursos existentes en su territorio y su comunicación a la Delegación

¹⁰⁷ Más información disponible en: <https://www.europol.europa.eu/empact>

¹⁰⁸ Véase más adelante.

¹⁰⁹ GRETA (2018). [Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain](#)

¹¹⁰ Constituida de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la [Ley 30/1992](#), de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 285, de 27/11/1992.

del Gobierno para la Violencia de Género de cara a la siguiente actualización de la Guía de Recursos existentes para la atención a mujeres y niñas víctimas de trata con fines de explotación sexual.

También existen las Unidades de Coordinación y de Violencia sobre la Mujer en las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno y Direcciones Insulares, que tienen atribuidas competencias en esta materia, entre otras, relativas al impulso de la cooperación y colaboración con los distintos agentes de la administración estatal, autonómica y local, así como con las organizaciones especializadas en la atención a las víctimas.

Entre las actuaciones de coordinación impulsadas desde la sociedad civil, destacan:

- La Red Española contra la Trata de Personas¹¹¹, en la que participan más de 20 ONGs y organismos internacionales, y en la que se trabaja contra la trata de personas desde una perspectiva integral.
- La Red Española contra la Explotación Sexual Infantil (RedESIA), impulsada por FAPMI- ECPAT España como un espacio de colaboración entre las Administraciones, entidades, ONGs, empresas y colectivos comprometidos con la erradicación de la ESIA en España. Con ella se busca tanto el desarrollo de iniciativas comunes, fundamentalmente orientadas a las actuaciones de sensibilización y prevención a nivel internacional, nacional y autonómico, como crear un espacio de participación e intercambio de buenas prácticas y experiencias entre las entidades, organismos, empresas y Administraciones que desarrollan actuaciones relacionadas con la ESIA y la promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes en España¹¹².
- La Red para la Prevención del Abuso Sexual Infantil. Esta Red fue promovida por FAPMI- ECPAT España a raíz de la Campaña "Uno de cada cinco", y aunque no forma parte de la misma, sí que tiene como fines inmediatos la difusión de los materiales de la Campaña y desarrollar actividades relacionadas con la misma. La Red se presenta como una Red informal, abierta, estable y flexible, orientada a construir sinergias para alcanzar el objetivo común de la prevención de la violencia sexual, incluyendo la ESIA, contra la infancia y la adolescencia¹¹³.

A pesar de todos estos mecanismos, vemos que principalmente los esfuerzos en la coordinación se centran en algunas formas específicas de la ESIA, especialmente la trata con fines de explotación sexual, debiendo avanzar en la posible elaboración de una

¹¹¹ Más información disponible en: <http://redcontratatrata.org>

¹¹² Más información disponible online en: <https://ecpat-spain.org/sobre-fapmi-ecpat-espana/red-espanola-contrala-explotacion-sexual-de-la-infancia-y-la-adolescencia/>

¹¹³ Más información disponible online en: <https://ecpat-spain.org/campana-1-de-cada-5/redasi/>

normativa específica que directamente procure coordinar soluciones globales y concretas en la lucha contra la ESIA en todas sus manifestaciones.

Recopilación de información estadística

Los diferentes instrumentos para la recopilación de información estadística, tanto a nivel público como privado, sobre la problemática de la ESIA, van a ser un elemento fundamental para conocer el alcance de la misma y, en consecuencia, poder diseñar estrategias y medidas que, ajustadas a la realidad, puedan dar soluciones eficaces a las diferentes manifestaciones de la ESIA.

Por otro lado, los mecanismos, dirigidos a la población en general, que favorezcan y fomenten la denuncia y/o el reporte de casos también van a suponer herramientas útiles de cara a hacer llegar a las autoridades correspondientes información sobre la problemática.

En este sentido, destaca la base de datos ICSEBD de INTERPOL como principal herramienta internacional de gestión de imágenes y materiales de abuso sexual infantil, que ha permitido a las FFCCSE realizar la identificación positiva tanto de víctimas como de personas agresoras.

Por otro lado, y como se ha comentado en apartados anteriores, el CITCO, también utiliza otras bases de datos especialmente en lo relativo a la lucha contra la trata con fines de explotación sexual. Así, se utiliza la Base de Datos de informes de situación del crimen organizado (BDIS); El Sistema de Registro de Investigaciones (SRI) gestiona y detecta las coincidencias de datos objetivos de todas las investigaciones policiales; y especialmente la base de datos de trata de seres humanos (BDTRATA), desarrollada con el objetivo de tener un conocimiento más profundo del fenómeno de la trata de seres humanos y de los fenómenos delictivos asociados a ella, derivado de la actividad delictiva e infractora, así como estructurar, de acuerdo con criterios rigurosos y técnicos, la obtención, explotación y análisis de los datos; para la elaboración de informes de Inteligencia Estratégica y estadísticos sobre la lucha contra la trata de seres humanos y los fenómenos delictivos asociados a ella.

También existe en España el Registro Unificado de Maltrato Infantil (RUMI), un registro de ámbito estatal que aporta datos sobre las notificaciones de maltrato confirmadas y sin confirmar (sospechas) y sobre las modalidades de maltrato en cada Comunidad Autónoma. Sin embargo, este registro solo recoge las estadísticas correspondientes a los casos de maltrato intrafamiliar y solo en algunas CCAA se ha incorporado la ESIA como una modalidad que puede registrarse dentro del RUMI como en Castilla y León, Islas Baleares o Canarias.

La LOPIVI¹¹⁴, incorpora en su artículo 44, el seguimiento y registro de los casos de violencia sobre las personas menores de edad y la obligación de que la información estadística de casos de violencia sobre la infancia y la adolescencia procedente de los servicios sociales de atención primaria, junto con la procedente de la entidad pública de protección a la infancia se incorpore en el Registro Unificado de Maltrato Infantil pasando a denominarse Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia (en adelante RUSSVI). Sin embargo y hasta el momento, no se ha desarrollado dicho registro, el cual debería tener en cuenta las deficiencias del anterior RUMI e incorporar la ESIA como una forma de violencia contra la infancia y la adolescencia específica, permitiendo la desagregación de datos por modalidad de la ESIA, edad de la víctima, género (incluyendo a las personas transgénero), y circunstancias personales y sociales de niños y niñas.

Con respecto a la notificación y la denuncia, desde FFCCSE se han puesto en marcha diferentes recursos, así como desde el Estado, a través de líneas de notificación y denuncia (véase más adelante). Por parte de las entidades de la sociedad civil, también destacan algunas iniciativas, como la implementada por FAPMI-ECPAT España, en el contexto de la campaña iniciada en 2014 “Don’t Look Away” y que cuenta con una plataforma de notificación de casos de ESIA (véase más adelante).

¹¹⁴ LO 8/2021. Op. Cit.

Nivel internacional

La División de Cooperación Internacional, que fue creada mediante el Real Decreto 400/2012¹¹⁵ por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior. A pesar de que permite actuar en un ámbito más amplio que el de la lucha contra la ESIA, también resulta eficaz en dicha lucha. En este sentido, supone una estructura que permite mejorar la eficiencia de la actuación policial a través de la colaboración con las policías e instituciones de otros países dentro y fuera de Europa, a través de acciones bilaterales o multilaterales.

Por otro lado, en 2018 se procedió a la edición de la V edición del Plan director de la cooperación española (2018-2021)¹¹⁶. El V PD pretende contribuir a la aplicación de la Agenda 2030 como nuevo compromiso y estrategia internacional para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), estableciendo cuatro objetivos generales, estrechamente interdependientes, que se corresponden con cuatro de las cinco dimensiones de la Agenda 2030: personas, planeta, prosperidad y paz.

De forma concreta el V PD, en su Línea de Acción. 16.1.C. establece la promoción de la lucha contra la trata de seres humanos "*se trabajará en la lucha contra la trata de seres humanos, especialmente contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y laboral*". Asimismo, también establece otras medidas complementarias como el refuerzo en cuanto al acceso a la salud sexual y reproductiva "*se trabajará para garantizar a la población, especialmente a mujeres y niñas, la atención a las necesidades específicas en la defensa y promoción de sus derechos y salud sexuales y reproductivos*".¹¹⁷

En el ámbito concreto de la trata de personas, es de destacar la cooperación internacional en la investigación y enjuiciamiento del delito, recurriendo, desde el Ministerio del Interior, a equipos conjuntos de investigación, coordinados a través de EUROJUST y EUROPOL, llevando a cabo investigaciones conjuntamente con otras fuerzas policiales de la Unión Europea, como Francia, Rumanía, Alemania, Bélgica o Bulgaria y, con menor frecuencia, con países de América del Sur, principalmente Paraguay.

Detenidas 17 personas en una operación contra una red transnacional dedicada a la explotación sexual de mujeres de origen ruso y polaco¹¹⁸

¹¹⁵ [Real Decreto 400/2012](#), de 17 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior. Publicado en el Boletín Oficial de Estado «BOE» núm. 42, de 18 de febrero de 2012.

¹¹⁶ [V plan director de la cooperación española \(2018-2021\)](#). Aprobado por Consejo de Ministros el 23 de marzo de 2018.

¹¹⁷ *Ibid.* L.A. 3.8.B

¹¹⁸ 20 de febrero de 2021. [Detenidas 17 personas en una operación contra una red transnacional dedicada a la explotación sexual de mujeres de origen ruso y polaco](#). Ministerio del Interior. Sala de prensa.

Agentes de la Policía Nacional, en una operación con EUROPOL, han desarticulado una organización criminal transnacional dedicada, presuntamente, a la trata de mujeres de origen ruso y polaco para su explotación sexual. La organización, asentada en las provincias de Alicante y Valencia y con ramificaciones en Polonia, Alemania, Reino Unido, Ucrania y Rusia, proporcionaba a las mujeres certificados médicos falsos para poder viajar desde sus países evitando el cierre de fronteras provocado por la COVID-19. La operación policial, en la que han participado más de 100 agentes, ha finalizado con 17 personas detenidas en Alicante, Valencia y Palma –tres han ingresado en prisión provisional- y dos mujeres liberadas.

Asimismo, y en este ámbito, también se han suscrito acuerdos de cooperación bilateral con diversos países no comunitarios en materia de migración, como Guinea Bissau, Níger, Malí, Cabo Verde, Guinea Conakry o Gambia¹¹⁹, así como con Marruecos¹²⁰ o Rumanía¹²¹.

Plan de acción nacional

España asumió un compromiso de país en la lucha contra la ESIA a través del desarrollo del III Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia en España¹²², de continuidad de los dos anteriores y en el que se incorporaban las políticas, los mecanismos y las estrategias para el abordaje de la problemática de la ESIA.

El III PESI se elaboró con el objetivo principal de promover y proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas, o posibles víctimas, de la explotación sexual, así como para la prevención, detección y adecuada atención a esta problemática. Para la consecución de ese objetivo principal, el Plan estableció cinco Objetivos Generales, o ámbitos de actuación: a) el conocimiento de la realidad de la explotación sexual de la infancia y la adolescencia en España; b) la prevención y la sensibilización social respecto a la ES; c) la protección de los menores de edad víctimas de la explotación sexual, lo que implica actuar para prevenir, proteger y reparar a las víctimas y a sus familias; d) la actuación en el

¹¹⁹ Más información disponible online en:

http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/normativa/internacional/marco_cooperacion/index.html

¹²⁰ Aplicación provisional del [Convenio entre el Reino de España y el Reino de Marruecos sobre asistencia judicial, reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia de derecho de custodia y derecho de visita y devolución de menores](#), firmado en Madrid el 30 de mayo de 1997. Publicado en el Boletín Oficial de Estado «BOE» núm. 150, de 24 de junio de 1997.

¹²¹ [Acuerdo entre Rumanía y España sobre cooperación en el ámbito de la protección de los menores de edad rumanos no acompañados en España, su repatriación y lucha contra la explotación de los mismos](#), hecho en Madrid el 15 de diciembre de 2005.

¹²² Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (2011). **III Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (2010-2013)**. Op. Cit.

desarrollo y la adecuación del marco jurídico; y e) la incorporación de la lucha contra la ESI en las actividades que España realiza en el marco de la cooperación internacional al desarrollo.

Como se pone de manifiesto en la evaluación del III PESI¹²³, se llevaron a cabo un importante número de actuaciones para dar cumplimiento a sus objetivos generales. Sin embargo, este plan finalizó su vigencia en 2013, sin que haya vuelto a renovarse, haciéndose necesario la continuidad de un marco integrador que contenga aquellas medidas para combatir la problemática.

De forma transversal el Gobierno también impulsó el desarrollo del II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia¹²⁴, que incluía medidas relativas a la protección e inclusión social de las personas menores de edad. Como en el caso anterior, este plan finalizó su vigencia en 2016, sin que haya habido continuidad.

Como se ha comentado anteriormente, desde el Gobierno se está trabajando en la denominada Estrategia Nacional de Derechos de la Infancia y la Adolescencia, así como en la Estrategia de Erradicación de la Violencia. Sin embargo, hasta la fecha, aún no se cuenta con un documento marco relativo a ninguna de estas dos estrategias.

Asimismo, también destaca el recientemente aprobado Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de seres Humanos (2021-2023)¹²⁵.

El Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de seres Humanos (2021-2023)

El plan nace de las recomendaciones emanantes, por un lado, del Grupo de Expertos en la Lucha contra la Trata de Personas (GRETA) del Consejo de Europa que en su último informe de evaluación a España¹²⁶ instaba a las autoridades españolas a adoptar, con carácter prioritario, un plan integral que hiciera frente a la trata de personas cualquiera que fuera la forma de explotación perseguida, mejorando la identificación y asistencia a sus víctimas. Y, por otro, la del Departamento de Estado de los Estados Unidos que en su Informe sobre la trata de personas 2020

¹²³ Campoy, I. Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas" de la Universidad Carlos III (2015). [Informe de evaluación final del III Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia \(2010-2013\)](#). Aprobado por el Pleno del Observatorio de la Infancia de 13 de noviembre de 2015.

¹²⁴ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. [II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2013-2016 \(II PENIA\)](#). Aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 5 de abril de 2013.

¹²⁵ Ministerio del Interior (2021). [Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de seres Humanos \(2021-2023\)](#). Op. Cit.

¹²⁶ GRETA (2018). [Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain](#). Op. Cit.

aconsejaba la implementación y adopción de un nuevo plan de acción nacional que aborde de manera adecuada todas las formas de trata, incluyendo la trata laboral¹²⁷.

Al respecto, el plan establece una serie de prioridades troncales que tienen que ver con: a) la detección y prevención de la trata de seres humanos; b) la identificación, derivación, asistencia y recuperación de las víctimas de la trata de personas; c) la persecución del delito; d) la cooperación y coordinación; e) la mejora del conocimiento.

Sin embargo, el plan adolece de una perspectiva de infancia y adolescencia, más allá de la consideración de la edad de las víctimas como una situación de especial vulnerabilidad. Al respecto, solo se contemplan 6 medidas específicas dirigidas a personas menores de edad, que tienen que ver con la adaptación de protocolos específicos en el caso de la llegada de niñas y niños acompañados/as y cuya filiación no pueda probarse¹²⁸, la promoción de guías de recursos de derivación incluyendo a personas menores de edad tuteladas¹²⁹, la creación de recursos especializados para personas menores de edad, así como la promoción de convenios y protocolos para su derivación efectiva entre entidades de tutela y organizaciones especializadas¹³⁰, el impulso de una reforma en el Código Penal sobre delitos relacionados con la corrupción de menores¹³¹, el estudio de la inclusión de la trata dentro del Registro Central de Información sobre violencia contra la infancia y la adolescencia (RUSSVI)¹³².

Lo anterior da cuenta, de que más allá del importante avance que supone una estrategia estatal de estas características, de nuevo se centra en un aspecto específico de la ESIA, como es la trata, y las medidas implementadas no tienen en cuenta la particularidad de la infancia y la adolescencia, no como una situación de especial vulnerabilidad sino como una casuística en sí misma.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Plan tampoco incluye esfuerzos específicos en materia de sensibilización y prevención, así como en la formación de los actores vinculados con la problemática. Con respecto a la sensibilización, esta debería dirigirse a población en general, pero también a los y las profesionales vinculados con la problemática y de forma concreta, vinculados con infancia y adolescencia, incluyendo la problemática de la trata de niños, niñas y adolescentes, en cualquiera de sus modalidades. Con respecto a la formación, es fundamental que todos los agentes vinculados puedan contar con una

¹²⁷ US Department of State (2020) [Trafficking in persons report](#). P. 464.

¹²⁸ Ministerio del Interior (2021). **Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de seres Humanos (2021-2023)**. Op. Cit. Medida 1.2.F.

¹²⁹ *Íbid.* Medida 2.3.B.

¹³⁰ *Íbid.* Medida 2.3.E. y 2.3. F.

¹³¹ *Íbid.* Medida 3.1.A

¹³² *Íbid.* Medida 4.1.F.

formación específica en materia de trata que incorpore asimismo una perspectiva de Derechos de la Infancia y la Adolescencia.

Por otro lado, resulta fundamental que este plan se haga eco de las recomendaciones que emanan del informe de GRETA y al que se alude en diferentes apartados del mismo, el cual advirtió de la necesidad de creación de un mecanismo de derivación específico en el caso de víctimas menores de edad, que tuviera en cuenta sus necesidades especiales. En este caso, si bien la medida 2.3.A contempla la articulación de un mecanismo nacional de derivación, es fundamental que este cuente con una mesa específica en materia de infancia y adolescencia que promueva y agilice la coordinación entre los diferentes actores implicados y a nivel interterritorial, entre Comunidades Autónomas.

Asimismo, el Plan tampoco tiene en cuenta la incorporación de la perspectiva y punto de vista de las víctimas menores de edad en todos los procesos y procedimientos que incluye el mismo.

Prevención

Como señala ECPAT Int.¹³³, una prevención eficaz de la ESIA requiere de una estrategia y políticas múltiples que aborden de forma simultánea los diferentes elementos del problema debiendo dirigirse directamente a niños, niñas y adolescentes, a las personas agresoras y al abordaje, como comentábamos con anterioridad, de las causas subyacentes que originan la problemática.

Y en este caso, se deben tener en cuenta aquellas estrategias más a largo plazo (hemos mencionado el abordaje de la pobreza, las desigualdades sociales, la mejora del estatus de familias y, por ende, niñas, niños y adolescentes, mejora en el acceso a la educación, al sistema sanitario y de servicios sociales), pero también serán fundamentales las estrategias a medio y corto plazo, incluyendo las campañas de sensibilización dirigidas a la población en general, a niños, niñas y adolescentes (y en especial a aquellos especialmente vulnerables) y a los y las profesionales de cualquier ámbito en contacto con infancia y adolescencia. Del mismo modo, estas iniciativas también deberían dirigirse a los "clientes" de prostitución infantil.

El sector privado también constituye un aliado fundamental en la lucha contra esta problemática, en concreto el sector de los viajes y el turismo y el sector de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

¹³³ ECPAT Int. (2012). [Informe global de monitoreo de las acciones contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. España. 2ª edición.](#)

En general, estas iniciativas deben tener por objetivo último un cambio en las normas sociales y de comportamiento, generando un movimiento social global de tolerancia cero frente a la ESIA y de reducción de la demanda.

Sensibilización

España ha implementando un amplio conjunto de acciones dirigidas a aumentar la conciencia social, pero de nuevo, centradas en determinadas manifestaciones de la ESIA, y que han sido llevadas a cabo tanto por entidades públicas (ya sean del ámbito de la AGE o bien de las CCAA), como por parte de las entidades de la sociedad civil dirigidas a aumentar la información y la concienciación de la sociedad en general, como al empoderamiento y fortalecimiento de las capacidades de niños, niñas y adolescentes, familias y profesionales.

Entre todas las iniciativas y actividades implementadas, destacan la campaña del Consejo de Europa de prevención de la violencia sexual contra la infancia “Uno de cada Cinco”, iniciada en 2010 y actualmente coordinada por FAPMI-ECPAT España¹³⁴ a nivel estatal con la colaboración del actual Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, incluyendo la participación de otras administraciones a nivel estatal, autonómicas y locales. Entre los objetivos de la Campaña destacan: la promoción de la firma, ratificación y aplicación del Convenio del Consejo de Europa para la Protección de los Niños contra la Explotación y el Abuso Sexual; conseguir que todos los sectores, ámbitos y agentes directa e indirectamente relacionados con la atención a niños, niñas y adolescentes se involucren en la prevención del abuso sexual que se pudiese cometer contra ellos y ellas; y proporcionar a niños, niñas, adolescentes, a sus familias y cuidadores y cuidadoras, y a la sociedad en general, conocimientos y herramientas para prevenir la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes y crear conciencia acerca de todo lo que constituye esta problemática. Para lo anterior se han elaborado diversos materiales dirigidos a diferentes colectivos y adaptados a las diferentes necesidades que presenten, entre otros, aquellos adaptados a población con diversidad del desarrollo¹³⁵. Entre las actividades que configuran la implementación de la campaña destacan actividades socio educativas en formato taller dirigidas a niños y niñas y sus familias, la formación de profesionales y la sensibilización de la sociedad en general.

Por otro lado, también destacan otras iniciativas como la Campaña de prevención de la explotación sexual infantil y adolescente en grandes eventos deportivos¹³⁶, impulsada en España también por FAPMI ECPAT España, con el objetivo principal de sensibilizar a la

¹³⁴ Más información disponible online en: <https://ecpat-spain.org/campana-1-de-cada-5/>

¹³⁵ Más información disponible online en: <https://ecpat-spain.org/campana-1-de-cada-5/1-de-cada-5-materiales-recursos/>

¹³⁶ Más información disponible online en: <https://ecpat-spain.org/campana-no-mires-para-otro-lado-notifica-la-explotacion-sexual-infantil-en-los-viajes-y-turismo-esiav/>

población en general sobre el fenómeno de la ESI/AVT y especialmente sobre el aumento de la vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes frente a los grandes desplazamientos, así como de la corresponsabilidad de todos los sectores de la población en cuanto a la protección de la infancia y la adolescencia. En este ámbito, otras entidades como la Fundación Más Vida¹³⁷, han implementado campañas al respecto como en el contexto de su proyecto Aragón Actúa contra la Explotación Sexual Infantil, con la campaña “¿Y si fuera tu hija?” para pedir la implicación de la sociedad y los medios de comunicación contra la Explotación Sexual Infantil en el turismo.

En materia de trata de personas con fines de explotación sexual, desde la DGVG, se han puesto en marcha de acciones concretas de sensibilización, incluyendo la edición y difusión de materiales didácticos¹³⁸, campañas y conmemoración de efemérides¹³⁹, y otras actuaciones como el desarrollo de unidades mediáticas de sensibilización¹⁴⁰.

Por su parte, el Ministerio del Interior también ha impulsado campañas de sensibilización en el marco del Plan de Policía Nacional contra la trata de seres humanos, a través de la difusión de información en redes sociales (como Facebook, Twitter, o YouTube).

Por otra parte, la página web de policía Nacional cuenta con un apartado específico dedicado a la trata de seres humanos¹⁴¹ en el que se recoge información sobre la problemática, los indicios para la detección, guías de recursos tanto asistenciales como no asistenciales, el marco normativo, así como materiales de sensibilización como el vídeo “La Trata”. Asimismo, este apartado cuenta con una sección para la notificación ciudadana de posibles casos de trata¹⁴² (véase más adelante).

En esta tarea de difusión de información y concienciación social han participado también activamente las organizaciones de la sociedad civil, a través de la colaboración con instituciones públicas y también mediante iniciativas propias de sensibilización, que incluyen la organización de seminarios, conferencias, investigaciones, publicación de folletos y grabación de spots y cortometrajes.

Por su parte el PENRA¹⁴³ establece en su prioridad 1 el impulso de campañas generales de sensibilización contra la trata y la explotación de seres humanos, contando con las organizaciones de la sociedad civil.

¹³⁷ Más información disponible online en: <https://www.fundacionmasvida.org/campana-y-si-fuera-tu-hija/>

¹³⁸ Más información en: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/otrasFormas/trata/sensibilizacion/home.htm>

¹³⁹ Más información en:

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/otrasFormas/trata/sensibilizacion/campanas/home.htm>

¹⁴⁰ Más información en:

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/otrasFormas/trata/sensibilizacion/UnidadesMediaticasSensibilizacion/home.htm>

¹⁴¹ Más información disponible online en: https://www.policia.es/es/colabora_trata.php

¹⁴² Más información disponible online en: https://www.policia.es/es/colabora_informar.php?strTipo=TRATA

¹⁴³ Ministerio del Interior (2021). **Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de seres Humanos (2021-2023)**. Op. Cit.

En el ámbito de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, es importante también destacar las actividades de formación e información que se han dirigido a niños, niñas y adolescentes, especialmente en el ámbito del uso seguro de las TIC y de la prevención de determinados riesgos asociados como la ESIA online.

En este sentido destaca la labor llevada a cabo por las FFCCSE (Policía Nacional y Guardia Civil), así como de otras fuerzas a nivel autonómico como Mossos d'Esquadra o la Ertzaintza, quienes llevan a cabo actividades socio educativas en formato taller dirigidas a niños, niñas y adolescentes para el fomento del uso seguro de Internet, enmarcado dentro del Plan Director para la Convivencia y Mejora de la Seguridad en los Centros Educativos y sus Entornos que se puso en marcha mediante la instrucción 7/2013¹⁴⁴, entre cuyas actividades se encuentran charlas al alumnado sobre problemas de seguridad que les afectan como colectivo, prestando especial atención a diferentes aspectos, como la prevención de los riesgos de seguridad asociados a las nuevas tecnologías y al uso de redes sociales, incluyendo temas como el grooming online o el sexting como conducta de riesgo¹⁴⁵.

En este ámbito de las TIC, también destaca la labor del INCIBE a través del proyecto 4NSEEK, entre cuyas actuaciones se encuentran las de concienciación y prevención de la explotación sexual infantil online¹⁴⁶.

Las entidades de la sociedad civil también han llevado a cabo actividades destacadas en este ámbito, incluyendo como colectivos destinatarios a niños, niñas y adolescentes, familias y a los y las profesionales tanto del ámbito educativo formal como no formal.

Al respecto destaca la iniciativa Make-IT-Safe¹⁴⁷, para la promoción del uso seguro de Internet y la redes Sociales por parte de niños, niñas y adolescentes. Esta iniciativa se enmarca dentro del Programa de Prevención de la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia de FAPMI-ECPAT España, cuyo objetivo principal es la prevención de la violencia y, en concreto de violencia sexual, a través del uso de internet y las redes sociales por parte de niños, niñas y adolescentes. Se trata de un programa que trabaja en los mismos contextos donde éstos se desenvuelven (escuelas, centros de ocio, centros de atención a necesidades especiales, centros de protección, etc.), donde, a través de actividades socio-educativas en formato taller, se abordan todas las cuestiones planteadas para reducir la probabilidad de verse envuelto en situaciones de violencia sexual en el entorno online. Por otro lado, la iniciativa también trabaja con las familias y con los profesionales, con el objetivo de compartir un lenguaje común.

¹⁴⁴ Más información disponible online en:

http://www.interior.gob.es/documents/642012/1568685/Instruccion_7_2013.pdf/cef1a61c-8fe4-458d-ae0d-ca1f3d336ace

¹⁴⁵ Más información disponible online en: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/planes-de-prevencion/plan-director-para-la-convivencia-y-mejora-escolar>

¹⁴⁶ Más información en: <https://www.incibe.es/proyectos-europeos/4nseek>

¹⁴⁷ Más información disponible online en: <https://ecpat-spain.org/make-it-safe-promocion-del-uso-seguro-de-tecnologias-de-relacion-informacion-y-comunicacion-tric/>

Una de las particularidades del Programa es la que tiene que ver con la participación infantil y juvenil. Desde 2018 se han implementado una serie de actividades que pretenden involucrar al grupo de iguales en las estrategias preventivas y de empoderamiento de niños y niñas frente a la violencia online. Atendiendo a lo anterior, las actividades desarrolladas consisten en formar a niños, niñas y adolescentes entre los 13 y los 17 años sobre cómo usar las TIC de manera segura y responsable, cómo identificar diferentes situaciones de violencia que pueden darse en este entorno y capacitarles sobre las diferentes estrategias y recursos de autoprotección para que, a su vez, puedan transmitir este conocimiento a otros niños, niñas y jóvenes.

Atendiendo a esto último, las diferentes iniciativas que se han venido implementado a pesar de que incluyen la participación infantil y juvenil por cuanto niños y niñas participan directamente en estas actividades, en general estos no participan de manera activa en todo el proceso, desde el diseño de los programas a su implementación y evaluación.

Al mismo tiempo, se evidencia que una parte significativa de la concienciación y sensibilización social sobre la ESIA 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 y las profesionales de la comunicación para que envíen mensajes centrados en la prevención y en la detección temprana de posibles situaciones de ESIA.

Formación y capacitación

Para luchar eficazmente contra la ESIA, la formación de los agentes y profesionales relacionados y relacionadas con los distintos sectores y escenarios en los que pueden tener lugar situaciones de ESIA resulta ser determinante de cara a la sensibilización y capacitación de estos colectivos respecto a la realidad de la problemática, así como una estrategia fundamental tanto para la detección como para saber cómo actuar adecuadamente.

En este sentido, es necesario, por un lado, que los futuros y futuras profesionales de cualquier ámbito cuenten con esta formación dentro de la oferta formativa de los currículos académicos, y, por otro, que los y las profesionales en el ejercicio de su profesión dispongan de una formación continua.

Respecto a la formación continua, en 2018, el Gobierno puso en marcha un programa de formación en materia de familia e infancia tanto en modalidad presencial como online¹⁴⁸ dirigido a técnicos de los ámbitos de prevención y protección de menores, así como profesionales que intervienen directamente con menores de edad o que prestan servicio público relacionado con dicha población; técnicos de centros de protección, técnicos de los Servicios Sociales y Equipos de Programas de Atención a Familias, así como a responsables de políticas, si en embargo esta formación está principalmente relacionada con la temática de la violencia contra la infancia y la adolescencia, y no abordan de forma específica la problemática de la ESIA, excepto para el caso concreto de la trata con fines de explotación sexual.

Al respecto, el informe llevado a cabo sobre los casos de abuso y explotación sexual en el ámbito de las personas menores de edad con medida jurídica de protección de Mallorca¹⁴⁹, pone de manifiesto, a través de una encuesta específica a diferentes profesionales del sistema de protección y servicios sociales, que aunque dichos profesionales tienen formación en materia de ESIA, esta resulta insuficiente, añadiendo la necesidad de que esta formación especializada también se dirija a profesionales de los centros residenciales.

En este sentido, y en el ámbito concreto de la ESIA, la mayor parte de la oferta formativa proviene de organizaciones de la sociedad civil y otras plataformas a través de la organización de talleres formativos, seminarios y/o Congresos.

Al respecto, entidades como FAPMI-ECPAT España lidera la formación específica a través del Programa Estatal de Formación en detección, prevención e intervención en ESIA¹⁵⁰ mediante seminarios y jornadas especializadas destinados a:

- Profesionales de atención directa a infancia (ámbito escolar, judicial, sanitario, protector, etc.).
- Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Autonómicos.
- Profesionales de la industria de los viajes, hostelería y turismo (cadenas hoteleras, empresas de organización de viajes y eventos, etc.).
- Profesionales de la comunicación.
- Otros agentes vinculados indirectamente a la atención a la infancia.
- 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.

¹⁴⁸ Más información disponible online en:

<https://www.sanidad.gob.es/ssi/servicios/formacion/cursosTeleformacion/resumenCursos/familiasInfancia.htm>

¹⁴⁹ Institut Mallorquí d'Afers Socials IMAS (2020). [Informe de la Comisión de Expertos en relación con los casos de abuso y explotación sexual en el ámbito de las personas menores de edad con medida jurídica de protección de Mallorca.](#)

¹⁵⁰ Más información disponible online en: <http://www.ecpat-spain.org/formacion.asp>

Por otro lado, se ha continuado, desde los diferentes departamentos ministeriales e instituciones públicas, la labor de formación de su propio personal extendiéndola a profesionales que, en su ámbito de trabajo, pueden estar en contacto con posibles víctimas.

Al respecto, en el ámbito de las FFCCSE se han organizado diferentes acciones formativas con el objetivo de capacitar al personal de los cuerpos policiales de cara a realizar el proceso de detección e identificación de posibles víctimas, así como favorecer su acceso a los recursos de asistencia.

Además, por parte de Policía Nacional han sido incorporados dentro de los cursos de especialización de los funcionarios destinados en frontera exterior, los programas de detección e identificación recomendados por Naciones Unidas y desarrollados por las distintas instituciones dependientes de la Unión Europea encargadas de la dirección y gestión de las fronteras exteriores, FRONTEX, y de aquellas dedicadas a la asistencia de solicitantes de protección internacional.

También destaca la realización de formación específica del personal de ambos cuerpos designado por Policía Nacional y Guardia Civil como interlocutores sociales contra la trata en las provincias que ha contado con la participación de representantes de distintas instituciones, como la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado, la Comisión de Igualdad del Consejo General del Poder Judicial, la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, el Servicio de Procedimientos Especiales de la Subdirección General de Inmigración y las organizaciones especializadas, implicadas directamente en la implementación de la Instrucción 6/2016 de la Secretaría de Estado de Seguridad, *sobre actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra la trata de seres humanos y en la colaboración con las organizaciones y entidades con experiencia acreditada en la asistencia a las víctimas.*

También se han organizado acciones formativas dirigidas a las Unidades de Coordinación y de Violencia sobre la Mujer, ubicadas en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno y en las Direcciones Insulares, con el fin de que puedan apoyar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la búsqueda de los recursos más adecuados cuando se detecta a una posible víctima de trata con fines de explotación sexual.

Junto a esta formación, se ha continuado con la incorporación de la trata de seres humanos en la formación a fiscales, policía judicial y personal de la Administración de Justicia impartida desde el Centro de Estudios Jurídicos.

Desde las organizaciones de la sociedad civil se han implementado también acciones formativas en esta modalidad concreta de explotación sexual, especialmente destacan las actividades llevadas a cabo por las entidades miembro de la RECTP dirigidas a

profesionales sobre esta problemática, aunque no necesariamente han incidido sobre las personas menores de edad.

Por otro lado, también se han editado guías de formación destinadas a personal de la administración pública¹⁵¹; cuya finalidad es proporcionar a profesionales que trabajan en ámbitos muy diversos (servicios sociales, sanidad, centros de migraciones, organizaciones sin fines de lucro, cuerpos policiales, agentes en frontera, etc.) herramientas que les ayuden a detectar posibles casos de trata de seres humanos¹⁵².

Finalmente, el PENRA también reconoce esta necesidad de formación y capacitación de los agentes involucrados en las situaciones de trata y explotación sexual, incorporando una prioridad troncal específica en cuanto a la promoción de la formación continua de los operadores jurídicos e investigadores que intervengan o puedan intervenir en la detección y protección de las víctimas de trata de seres humanos, así como en la prevención y la persecución del delito¹⁵³.

Participación del sector privado

En 2017 el Gobierno de España aprobó el Plan de Acción de Empresas y Derechos Humanos¹⁵⁴, el cual pretendía proporcionar a las empresas españolas aquellas herramientas necesarias para hacer frente a la responsabilidad de respetar los derechos humanos por parte de estas en el desarrollo de sus operaciones de negocio.

Dentro del citado Plan se aborda de forma específica el impulso de la participación del sector privado turístico en la lucha contra la ESI/AVT, e insta a la adopción de códigos de autorregulación como, por ejemplo, el Código Ético Mundial para el Turismo de la Organización Mundial del Turismo (OMT) o el Código de Conducta para la protección de los niños, niñas y adolescentes contra la Explotación Sexual en la Industria del Turismo y los Viajes¹⁵⁵, en lo que concierne a este ámbito concreto.

Otras medidas que pueden tener un impacto en la ESI/AVT que se contemplan en el Plan tienen que ver con la formación, la información y la sensibilización; la promoción entre las empresas españolas o que operen en España, de medidas, procedimientos o sistemas

¹⁵¹ Más información disponible online en:

<http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/otrasFormas/trata/sensibilizacion/educacion/guiaFormacion/docs/GuiaFormacionPersonalAdmonPublica.pdf>

¹⁵² Más información disponible online en:

<http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/otrasFormas/trata/sensibilizacion/educacion/materialDeteccion/home.htm>

¹⁵³ Ministerio del Interior (2021). **Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de seres Humanos (2021 - 2023)**. Op. Cit. Prioridad troncal E. Mejora del conocimiento.

¹⁵⁴ Más información disponible online en:

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/DerechosHumanos/Documents/170714%20PAN%20Empresas%20y%20Derechos%20Humanos.pdf>

¹⁵⁵ Iniciativa gestionada en España por parte de FAPMI-ECPAT España. Se verá a continuación.

internos que puedan contribuir de manera efectiva a la prevención y/o mitigación de las consecuencias negativas sobre derechos humanos de sus actividades; campañas de formación de funcionarios y empleados públicos en materia de empresas y derechos humanos dirigida a diferentes colectivos, la aplicación de los Reglamentos y a la transposición de las Directivas, la adaptación del ordenamiento jurídico español a las Recomendaciones y los Dictámenes que efectúe la UE relativos a los Principios Rectores teniendo en cuenta, además, los informes publicados por la Comisión Europea sobre el marco jurídico para los derechos humanos y el medio ambiente aplicables a las empresas europeas que operan fuera de la UE y sobre la gestión responsable de la cadena de suministro y otros informes pertinente; la promoción de la puesta en marcha por parte de organizaciones empresariales y sindicales, generales o sectoriales, incluidas las organizaciones representativas de las entidades de la economía social, así como otras instituciones tales como cámaras de comercio, cámaras en el exterior, universidades, escuelas de negocio, etc. de acciones destinadas a fomentar la formación online y el asesoramiento y la resolución de consultas, coordinadas con las llevadas a cabo en aplicación de la Estrategia Española de Responsabilidad Social de las Empresas; creación y la consolidación de programas presenciales de capacitación y promoverá la inclusión de contenidos específicos sobre derechos humanos en las actividades formativas de las organizaciones empresariales y de la Administración Pública; la colaboración con otros gobiernos en el desarrollo de materiales y herramientas de formación; el desarrollo de herramientas y guías de actuación dirigidas a las empresas sobre cómo abordar el riesgo de violencia sexual y violencia de género en situaciones de conflicto; la inclusión en el Informe Periódico Universal información sobre sus actividades en materia de empresas y derechos humanos y promoverá su incorporación a los informes de otros Estados; la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil en la difusión de los mecanismos de reparación existentes a disposición de las víctimas de abusos de derechos humanos causados por la actividad de las empresas; la formación específica en materia de empresas y derechos humanos a jueces y fiscales; el desarrollo de los instrumentos necesarios para que todo ciudadano pueda tener acceso a una información comprensible de todos los mecanismos de reclamación de que puede hacer uso, si a su derecho conviniere. A tal fin, se realizará y dará publicidad a un mapa de los recursos existentes en materia de asistencia jurídica; el estudio sobre el cuerpo normativo vigente, los mecanismos de reclamación extrajudicial para la recepción de quejas y mediación entre las partes existentes y las posibles necesidades manifestadas por las partes.

Sin embargo, desde entidades como el Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa (ObservatorioRSC)¹⁵⁶ ¹⁵⁷, se pone de manifiesto la falta de actividad del plan en el despliegue de las distintas medidas y actividades, partiendo ya de defectos en la propia formulación del Plan a nivel metodológico y de contenido.

¹⁵⁶ Más información disponible online en: <https://observatoriorsc.org>

¹⁵⁷ Disponible online en: <https://observatoriorsc.org/nuevo-plan-empresa-y-derechos-humanos-un-paso-insuficiente/>

Por un lado, cabe destacar la ausencia de análisis previo de la realidad en cuanto al cumplimiento de los Derechos Humanos en el ámbito empresarial, la debilidad en el proceso de consulta a las partes interesadas y la falta de una dotación económica para llevarlo a cabo.

En cuanto a los contenidos del plan, el mismo organismo destaca:

- *perspectiva desenfocada (por el excesivo hincapié en la contribución del respeto de los Derechos Humanos a la competitividad empresarial, más que en la obligación esencial de respetarlos);*
- *inconcreción general (particularmente en torno a las obligaciones estatales y al contenido de los procesos de diligencia debida que se recomienda a las empresas);*
- *indefinición absoluta sobre aspectos esenciales en lo que debe ser un plan estratégico (indicadores, fases, plazos, etapas, objetivos secuenciales, responsabilidades...);*
- *falta de rigor en la formulación de las medidas planteadas (en muchos casos, simple repetición literal de lo consignado en los Principios Rectores);*
- *carencia de todo carácter vinculante y de todo asomo de sanción por incumplimientos, en el marco de una exclusiva “vocación de sensibilización y promoción, en línea con el voluntarismo de los Principios Rectores y excluyendo toda referencia a las reformas legales que serían necesarias para dotar al Plan de una mayor exigibilidad;*
- *generalidades sólo sobre la necesidad de coherencia de las diferentes políticas públicas que pueden afectar a la cuestión, sin ni siquiera establecer un sistema riguroso para garantizar el respeto de los Derechos Humanos en las empresas públicas y en las que reciban algún tipo de ayuda pública o que participen en contratos con las AA.PP.;*
- *no reconocimiento operativo de la responsabilidad central de las grandes empresas en toda su cadena de valor;*
- *inconcreción total respecto a la extraterritorialidad (a la exigencia de respeto de los Derechos Humanos en la operativa fuera del territorio nacional);*
- *ausencia de referencias a la necesidad de sancionar los incumplimientos en materia de Derechos Humanos, a la garantía del acceso a la justicia por las víctimas de vulneraciones y a la obligatoriedad empresarial del remedio y la reparación¹⁵⁸.*

En diciembre de 2018 la oficina de Derechos Humanos convocó una reunión de seguimiento del Plan con los diferentes actores sociales interesados, producto de la cual se solicitó a aquellos participantes sus aportaciones con respecto a las iniciativas previstas y/o en curso de acuerdo a las prioridades del Plan y a las medidas propuestas y el interés de

¹⁵⁸ *Íbid.*

las mismas en su participación en dichas iniciativas. A fecha del presente informe no se ha producido a ninguna devolución al respecto.

Por otro lado, el Plan también presenta carencias en cuanto a su efectiva coordinación con otras estrategias impulsadas por el Gobierno como la Ley de Economía Sostenible¹⁵⁹, Estrategia Española de Responsabilidad Social de las Empresas¹⁶⁰, Plan Director de Cooperación¹⁶¹, Plan Nacional de Derechos Humanos¹⁶², trasposición de la Directiva de la UE sobre información no financiera¹⁶³, entre otras.

Atendiendo a lo anterior, se hace necesario el desarrollo de un nuevo Plan que efectivamente constituya una guía estratégica para el avance en un control efectivo de las empresas garantizando el respeto por el cumplimiento de los derechos humanos en sus operaciones de negocio. En este sentido, y de nuevo haciéndonos eco de las recomendaciones del Observatorio de RSC, la configuración de un nuevo plan podría suponer una oportunidad para incorporar reformas legislativas, y para imponer procesos rigurosos de vigilancia y de diligencia debida en la gestión de los riesgos de vulneración de Derechos Humanos en las grandes empresas, recomendación asimismo efectuada por organismos como el Comité de derechos económicos, sociales y culturales de Naciones Unidas (Comité DESC) sobre el grado de cumplimiento de España del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁶⁴.

En relación a la iniciativa que se ha mencionado con anterioridad, FAPMI-ECPAT España lidera la gestión del Código de Conducta para la Protección de Niños y Niñas en los Viajes y el Turismo a nivel estatal¹⁶⁵. Al respecto, en 2011, FAPMI-ECPAT España obtuvo el reconocimiento de The Code como Representante Local en España del Código de Conducta¹⁶⁶, siendo la entidad responsable de todo lo relacionado con el Código de Conducta en el país y especialmente del asesoramiento y seguimiento a las empresas en las fases de elaboración, implementación y evaluación de todas aquellas actividades relacionadas con la implementación de la iniciativa de acuerdo a los seis objetivos a los que se comprometen dichas empresas signatarias a través de su adhesión al Código de Conducta y que se concretan en los siguientes aspectos:

¹⁵⁹ Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. Publicado en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 55, de 05/03/2011. (Disponible online en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-4117>).

¹⁶⁰ Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2014). [Estrategia 2014-2020 para empresas, administraciones públicas y el resto de organizaciones para avanzar hacia una sociedad y una economía más competitiva, productiva, sostenible e integradora](#)

¹⁶¹ **V plan director de la cooperación española (2018-2021)**. Aprobado por Consejo de Ministros el 23 de marzo de 2018. Op cit.

¹⁶² Gobierno de España (2017). **Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos**. Op cit.

¹⁶³ [Directiva 2014/95/UE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE en lo que respecta a la divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos.

¹⁶⁴ Por ejemplo, <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/naciones-unidas-vuelve-a-senalar-los-deficits-de-espana-en-la-proteccion-del-derecho-a-la-vivien/>

¹⁶⁵ Más información disponible online en: <https://ecpat-spain.org/iniciativa-codigo-de-conducta/>

¹⁶⁶ Local Code Representative (LCR por sus siglas en inglés)

Los 6 criterios del Código de Conducta:

Establecer una política ética y procedimientos contra la explotación sexual de Niños, Niñas y Adolescentes: Esta política ética debe incluir un procedimiento para su implementación (de manera que no resulte ser una simple declaración de intenciones), con información sobre el departamento responsable de dicha política y su desarrollo y puesta en marcha.

Capacitar a los empleados sobre los Derechos del Niño, la prevención de la explotación sexual infantil y adolescentes y la forma de informar sobre casos sospechosos: The Code ha desarrollado un serie de módulos online para los empleados de las compañías miembro del Código de Conducta para facilitar estos aspectos.

Incluir una cláusula en los contratos a lo largo de la cadena de valor indicando un rechazo común y una política de tolerancia cero hacia la explotación sexual de Niños, Niñas y Adolescentes: Este tipo de cláusula pretende integrar la protección de la infancia en toda la cadena de suministro de la empresa, al incluirse dentro de los contratos/ acuerdos con proveedores o socios de negocio, ampliando el ámbito de influencia del Código.

Proporcionar información a los viajeros sobre los Derechos del Niño, la prevención de la explotación sexual de los niños y cómo notificar los casos sospechosos. Los miembros del Código también deberán proporcionar a los viajeros/clientes información sobre todos estos temas, de forma complementaria a la ofrecida a su personal y proveedores y socios.

Apoyar, colaborar e involucrar a los distintos actores en la prevención de la explotación sexual de Niños, Niñas y Adolescentes: A través de la notificación de información sobre casos o posibles casos de explotación sexual infantil a las autoridades o bien a organizaciones que trabajen en pro de los Derechos de la Infancia a nivel local.

Informar anualmente sobre la implementación de los seis criterios: Con la entrada en funcionamiento del nuevo portal de miembros se ha pretendido agilizar el proceso de seguimiento en cuanto a la implementación del Código, ya que permite actualizar la información de facilitada por la propia empresa de manera periódica y a lo largo del año.

En la actualidad, 10 empresas del sector en España forman parte del Código de Conducta.

Asimismo, FAPMI-ECPAT España ha llevado a cabo, dentro de su programa de formación, diferentes iniciativas, entre las que destaca el IV Seminario Internacional sobre ESIAVT “agresores en movimiento: la explotación sexual de la infancia y la adolescencia” celebrado en noviembre de 2018¹⁶⁷.

Por otro lado, sigue siendo necesario aumentar el impulso de iniciativas que incidan sobre el sector privado y fomenten su participación con el objetivo de sumar esfuerzos en la lucha y la prevención de la ESIAVT. En el contexto del citado seminario se llevó a cabo la primera edición del Foro “Turismo e Infancia”. Este foro vincula, por un lado, como ámbitos preferentes de actuación, el desarrollo y promoción de los derechos de los niños/as y adolescentes, y la responsabilidad social de las empresas de carácter nacional y transnacional.

El foro se define como un espacio de encuentro entre todos los agentes involucrados en la prevención y detección de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes desde una doble perspectiva: el compromiso con su erradicación, y la implementación de dicho compromiso a través de iniciativas de éxito contratadas en base a las aportaciones científicas de la investigación sobre este fenómeno. Por lo tanto, el foro se dirige a profesionales de distintas disciplinas afines al ámbito infantil y adolescente, empresas y entidades del Sector Turístico, organizaciones que trabajan en el contexto de la protección a la infancia y la adolescencia y al público general sensibilizado con esta realidad.

Es muy importante que el trabajo para la prevención de la ESIAVT esté guiado por las buenas prácticas exitosas a partir del compromiso de los principales agentes claves del sector. Por este motivo, la importancia de este foro reside fundamentalmente en que se trata de un espacio de intercambio de experiencias de éxito, buenas prácticas y conocimiento experto sobre la explotación sexual infantil y adolescente vinculada a los viajes y al turismo de forma específica, espacio que, por otro lado, hasta la fecha no existe en nuestro país.

Atendiendo a lo anterior, el Foro se configuró como un espacio de encuentro con el objetivo de involucrar a todos los agentes significativos y especialmente al sector privado de la industria de los viajes y el turismo, en la lucha contra la ESIAVT y de promoción de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia: el Foro “Turismo e Infancia”.

El foro “Turismo e Infancia” persigue los siguientes objetivos:

- Crear un espacio de integración de todos los agentes involucrados en la prevención de la ESIAVT para compartir y promover buenas prácticas, experiencias

¹⁶⁷ Más información disponible online en: <https://ecpat-spain.org/eventos/iv-seminario-internacional-sobre-explotacion-sexual-infantil/?occurrence=2018-11-21>

y recomendaciones en el ámbito de la promoción y defensa de los derechos de la infancia, especialmente por parte del sector privado empresarial.

- Ahondar en la búsqueda de respuestas efectivas y concluyentes en la prevención de la ESI/AVT.
- Acercar a la población en general, profesionales vinculados con infancia y adolescencia y al sector privado empresarial a la realidad de la ESI/AVT a nivel internacional y a nivel estatal.
- Sensibilizar sobre la corresponsabilidad en la defensa y promoción de los derechos de la infancia entre todos los sectores de la población y especialmente entre el sector privado empresarial.

En su primera edición en 2018, el foro centró en el debate en torno a dos ejes principales: 1) buenas prácticas desde el sector de los viajes y el turismo (y agentes vinculados) en materia de inclusión de la perspectiva de la Infancia y la Adolescencia en sus actividades de negocio e iniciativas llevadas a cabo en materia de promoción de los Derechos Fundamentales de niños y niñas y protección de tales Derechos; 2) propuestas para la mejora de la prevención de la vulneración de los Derechos de la Infancia en el ámbito de los Viajes y el Turismo y de protección de niños, niñas y adolescentes.

En el foro se dieron cita profesionales representantes de empresas del sector turístico y de viajes así como organismos, plataformas y entidades como UNICEF, ECPAT Internacional o AETHNIC. Entre las principales conclusiones del mismo, destacan el desconocimiento generalizado sobre las instrumentos y herramientas relativas a la RSC de las empresas, especialmente vinculado con infancia y adolescencia, a la problemática de la ESI/AVT y a los recursos disponibles para combatirla.

En materia de trata de seres humanos, el PENRA incorpora medidas que involucran asimismo al sector privado, en concreto, aquellas dirigidas al impulso de la información y la formación del personal del sector privado, y promoviendo la sensibilización e implicación en su detección¹⁶⁸.

Por su parte la LOPIVI también incorpora un capítulo específico relacionado con el sector de las TIC¹⁶⁹, en cuanto al uso seguro y responsable de internet y el diagnóstico y control de contenidos. Entre otras, la citada Ley establece el fomento de la colaboración con el sector privado para la creación de entornos digitales seguros y contenidos positivos en línea¹⁷⁰, el fomento de la colaboración con el sector privado que el inicio y desarrollo de aplicaciones y servicios digitales tenga en cuenta la protección a la infancia y la adolescencia¹⁷¹.

¹⁶⁸ Ministerio del Interior (2021). **Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de seres Humanos (2021-2023)**. Op. Cit. Medida 1.2.D

¹⁶⁹ **LO 8/2021**. Op. Cit. Capítulo VIII De las nuevas tecnologías.

¹⁷⁰ *Íbid.* Art. 46

¹⁷¹ **LO 8/2021**. Op. Cit. Art. 45.3.

Hasta el momento, diversas empresas de telecomunicaciones están implementando acciones destacadas tal es el caso, por ejemplo de movistar con la campaña en colaboración con Policía Nacional y Guardia Civil para sensibilizar sobre la suplantación de identidad en Internet¹⁷², y la puesta en marcha de su plataforma Dialogando, para el fomento del uso seguro de las TIC¹⁷³; o la iniciativa impulsada por la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU) y Google tiene el objetivo de promover una mayor seguridad en Internet y concienciar sobre la importancia de proteger la privacidad del usuario en la Red¹⁷⁴.

Al respecto, es necesario seguir potenciando instrumentos de Responsabilidad Social Corporativa que ayuden a la industria privada a incorporar la perspectiva de la infancia y la adolescencia y la protección de sus derechos fundamentales en sus actividades de negocio, siendo fundamentales las iniciativas dirigidas a la capacitación de todos aquellos agentes vinculados tanto directa como indirectamente con la problemática que fomente una comprensión común y apropiada del fenómeno de la ESIA en cualquiera de sus manifestaciones, así como el impulso de estándares para la protección de niños y niñas.

Registro de delincuentes sexuales

El Convenio del Consejo de Europa sobre la Protección de la Infancia contra la Explotación y el Abuso Sexual, ratificado por España en 2009¹⁷⁵, contempla la elaboración de un registro de delincuentes condenados por delitos de naturaleza sexual (art.37), como medio de lucha contra estos delitos. De conformidad con lo anterior y en coherencia también con las directivas europeas 2011/93/UE¹⁷⁶, 2012/29/UE¹⁷⁷ y la Ley 4/2015¹⁷⁸, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima; y la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo de la Unión Europea¹⁷⁹, se desarrolló el Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales¹⁸⁰, previsto en La Ley 26/2015 de modificación del sistema

¹⁷² Más información disponible online en: <https://www.telefonica.com/es/web/sala-de-prensa/-/movistar-la-policia-nacional-y-la-guardia-civil-lanzan-una-campana-para-sensibilizar-sobre-la-suplantacion-de-identidad-en-internet>

¹⁷³ Más información disponible online en: <https://dialogando.com.es/category/seguridad/>

¹⁷⁴ Más información disponible online en: <https://www.ocu.org/viveinternetseguro/ninos-e-internet.html>

¹⁷⁵ Instrumento de Ratificación del [Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual](#), hecho en Lanzarote el 25 de octubre de 2007. Publicado en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 274, de 12 de noviembre de 2010

¹⁷⁶ [Directiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil](#) y por la que se sustituye la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo.

¹⁷⁷ [Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos](#), y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo

¹⁷⁸ [Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito](#). Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 101, de 28/04/2015.

¹⁷⁹ [Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas](#) y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo

¹⁸⁰ [Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre, por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales](#). Publicado en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 312, de 30/12/2015.

de protección a la infancia y a la adolescencia¹⁸¹, donde se regula la organización y contenido del Registro Central de Delincuentes Sexuales, así como los procedimientos de inscripción, acceso, cancelación, rectificación y certificación de la información en él contenida.

Con el mismo, en primer lugar, se pretende la prevención y protección de las personas menores de edad frente a la delincuencia de naturaleza sexual, de conformidad con las normas nacionales y supranacionales, y acorde con los sistemas registrales de otros países de nuestro entorno. En segundo término, se desarrolla un sistema para conocer si quienes pretenden acceder y ejercer profesiones, oficios y actividades que impliquen un contacto habitual con menores carecen de condenas, tanto en España como en otros países, por los delitos a los que se refiere este real decreto. Y en último lugar, se busca facilitar la investigación e identificación de los autores de los delitos contra la libertad e indemnidad sexuales, así como de trata de seres humanos con fines de explotación sexual, incluyendo la pornografía, con independencia de la edad de la víctima.

Por otra parte, se dispone de la incorporación al Registro Central de Delincuentes Sexuales de los datos relativos a la identidad y perfil genético (ADN) de las personas condenadas por los delitos objeto del mismo, junto con el resto de información penal que conste en el Registro Central de Penados así como en el Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores.

Para ello, el Ministerio de Interior, en cuanto encargado de la Base de Datos Nacional de ADN, se constituye como el interlocutor para incorporar el código identificador del perfil genético del condenado, así como para comunicar la cancelación de la inscripción del Registro Central de Delincuentes Sexuales a efectos de la correspondiente cancelación del perfil genético prevista en la Ley Orgánica 10/2007, de 8 de octubre, reguladora de la base de datos policial sobre identificadores obtenidos a partir del ADN¹⁸².

Por otro lado, el acceso directo al Registro se limita, conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 95/2009¹⁸³, a los órganos judiciales a los efectos de su utilización en los procedimientos y actuaciones de sus respectivas competencias; al Ministerio Fiscal cuando ello resulte necesario para el cumplimiento de las funciones atribuidas al mismo, y a la policía judicial en el ámbito de sus competencias para el desarrollo de las actuaciones que le estén encomendadas en relación con la persecución y seguimiento de las conductas inscritas en el Registro. En todo caso, el acceso deberá estar vinculado a las finalidades y objetivos perseguidos por el Registro.

¹⁸¹ [Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia](#). Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 180, de 29/07/2015.

¹⁸² [Ley Orgánica 10/2007, de 8 de octubre, reguladora de la base de datos policial sobre identificadores obtenidos a partir del ADN](#). Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 242, de 09/10/2007.

¹⁸³ [Real Decreto 95/2009, de 6 de febrero, por el que se regula el Sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia](#). Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 33, de 07/02/2009.

Para completar la protección dispensada por el Registro Central de Delincuentes Sexuales a los menores de edad y evitar la reiteración delictiva, se exige como requisito para el acceso y ejercicio de las profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con personas menores de edad, el no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexuales, así como por trata de seres humanos, debiendo entenderse referida a la que tiene fines de explotación sexual, tanto en España como en el extranjero¹⁸⁴.

Teniendo en cuenta lo anterior, la LOPIM¹⁸⁵, introduce a través de su capítulo II una regulación específica en relación a la certificación negativa del Registro Central de Delincuentes Sexuales, que pasa a denominarse Registro Central de Delincuentes Sexuales y de Trata de Seres Humanos, desarrollando y ampliando la protección de las personas menores de edad a través del perfeccionamiento del sistema de exigencia del requisito de no haber cometido delitos contra la libertad o indemnidad sexuales o de trata de seres humanos para desarrollar actividades que supongan contacto habitual con personas menores de edad.

Se introduce una definición acerca de qué ha de entenderse, a los efectos de la ley, por profesiones, oficios y actividades que implican contacto habitual con personas menores de edad, limitándolo a aquellas que por su propia esencia conllevan un trato repetido, directo y regular, y no meramente ocasional, con niños, niñas y adolescentes, quedando en todo caso incluidas aquellas actividades o servicios que se dirijan específicamente a ellos.

A fin de ampliar la protección, se extiende la obligación de acreditar el requisito de no haber cometido delitos contra la libertad e indemnidad sexuales a todos los trabajadores y trabajadoras, por cuenta propia o ajena, tanto del sector público como del privado, así como a las personas voluntarias.

Además, se establece el sentido negativo del silencio administrativo en los procedimientos de cancelación de antecedentes por delitos de naturaleza sexual iniciados a solicitud de la persona interesada.

Por su parte, la ley 45/2015 de voluntariado¹⁸⁶ también especifica que para determinados programas de voluntariado se requiere que los voluntarios no hayan sido condenados por sentencia firme por delitos contra la libertad e indemnidad sexual, trata y explotación de menores y, en otros casos, se establece que no puedan tener la condición de voluntarios aquellas personas que hayan cometido delitos especialmente graves.

¹⁸⁴ **Ley 26/2015**. Op. Cit. Apartado 5 . Art. 13.

¹⁸⁵ **LO 8/2021**. Op. Cit.

¹⁸⁶ **Ley 45/2015**, de 14 de octubre, de Voluntariado. Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 247, de 15/10/2015.

Al respecto, la LOPIVI¹⁸⁷ también introduce mejoras en la protección en cuanto al personal voluntario, a través del artículo 59, donde la existencia de antecedentes en el Registro Central de Delincuentes Sexuales y de Trata de Seres Humanos al inicio de la actividad en aquellas actividades de voluntariado que impliquen el contacto habitual con personas menores de edad obliga a la entidad de voluntariado a prescindir de forma inmediata del voluntario o voluntaria. A tal efecto, quien pretenda el acceso a tales actividades deberá acreditar esta circunstancia mediante la aportación de una certificación negativa del Registro Central de delincuentes sexuales.

Protección

España ha ratificado los principales tratados internacionales relacionados con los Derechos del Niño, tales como, y entre otros, la Convención de los Derechos del Niño (CDN)¹⁸⁸, el Protocolo Facultativo de la CDN relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía¹⁸⁹, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y Niños¹⁹⁰, o el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil¹⁹¹. a nivel regional, España también ha ratificado los convenios de Consejo de Europa sobre ciberdelincuencia¹⁹², sobre la lucha contra la trata de seres humanos (CETS 197)¹⁹³ y para la protección de los niños contra la explotación sexual y el abuso sexual¹⁹⁴.

Al respecto, se han producido algunos avances significativos en cuanto a la adaptación del marco legal y de protección de las personas menores de edad frente a la ESIA.

¹⁸⁷ LO 8/2021. Op. Cit.

¹⁸⁸ Instrumento de Ratificación de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Publicado en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 313, de 31 de diciembre de 1990.

¹⁸⁹ Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000, por la que aprueba el **Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía**. Op. Cit.

¹⁹⁰ Instrumento de Ratificación del [Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños](#), que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, hecho en Nueva York el 15 de noviembre de 2000. Publicado en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 296, de 11 de diciembre de 2003.:

¹⁹¹ Instrumento de Ratificación del Convenio número 182 de la OIT sobre la [prohibición de las peores formas de trabajo infantil y de la acción inmediata para su eliminación](#), hecho en Ginebra el 17 de junio de 1999. Publicado en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 118, de 17 de mayo de 2001.

¹⁹² Instrumento de Ratificación del Convenio sobre la [Ciberdelincuencia](#), hecho en Budapest el 23 de noviembre de 2001. Publicado en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 226, de 17 de septiembre de 2010.

¹⁹³ Instrumento de Ratificación del 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 2005. Publicado en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 219, de 10 de septiembre de 2009.

¹⁹⁴ **Instrumento de Ratificación del Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual**. Op. Cit.

De hecho, cabe mencionar las mejoras incorporadas en la legislación a través de la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia¹⁹⁵ que incluía como principio rector de la actuación de los poderes públicos *la protección contra toda forma de violencia, incluido (...) la explotación, la realizada a través de las nuevas tecnologías, los abusos sexuales, la corrupción, (...) en el ámbito familiar, sanitario, social o educativo(...), así como la trata y el tráfico de seres humanos, la mutilación genital femenina y cualquier otra forma de abuso* (art. 11.2.i).

También en su artículo 13, se establecían medidas concretas en relación a los delitos contra la libertad e indemnidad sexual, la trata de seres humanos y la explotación de niños y niñas. Al respecto se establece el deber que tienen todas las personas que tuvieran noticia de un hecho que pudiera constituir un delito contra la libertad e indemnidad sexual, de trata de seres humanos o de explotación de menores.

Finalmente, y de acuerdo con el artículo 18, se podrá entender que existe una situación de desamparo *la inducción a la mendicidad, delincuencia o prostitución, o cualquier otra explotación del menor de similar naturaleza o gravedad* (art. 18.2.f.).

Sin embargo, y en materia de protección a la infancia y la adolescencia, ya el Comité de Derechos del Niño y con ocasión del examen de la situación de los derechos de la infancia y la adolescencia en España, recomendó en 2010 y de nuevo en 2018¹⁹⁶, la agilización de la aprobación de una ley integral sobre violencia contra niños y niñas que garantizase la reparación de sus derechos y recogiese unas normas de atención mínimas en las diferentes Comunidades Autónomas.

Al respecto, en 2021, se aprobó la Ley Orgánica 8/2021 de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia (LOPIVI)¹⁹⁷.

La LOPIVI

Esta es una ley pionera en materia de protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia especialmente en cuanto a su carácter integral. Al respecto la LOPIVI establece una serie de medidas que abordan la prevención, la protección, y la detección precoz en los distintos ámbitos de la cotidianidad de niños y niñas (incluyendo el familiar, educativo, centros de protección, sanitario, deportivo, digital,

¹⁹⁵ Ley 26/2015. Op. Cit.

¹⁹⁶ CRC/C/ESP/CO/5-6 **Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de España.** Op. Cit.

¹⁹⁷ LO 8/2021. Op. Cit.

policial). Además de lo anterior incorpora un concepto amplio de lo que debe entenderse por violencia contra la infancia y la adolescencia, incluyendo, entre otras modalidades, la explotación sexual de las personas menores de edad.

Asimismo, también es relevante la incorporación en la Ley del principio de buentrato, no ya solo como ausencia de violencia, sino como un objetivo de máximos, donde las actuaciones deben encaminarse a la garantía del desarrollo holístico de las personas menores de edad, atendiendo al interés superior de cada niño o niña. Además, se presta una especial atención al derecho de niñas y niños a ser escuchados que se canaliza a través de la mejora en los procesos y mecanismos de denuncia.

Además de lo anterior, entre las mejoras concretas respecto a la ESIA, que incorpora dicha Ley, destacan las siguientes:

- **Definición de violencia.** La Ley define la violencia como *toda acción, omisión o trato negligente que priva a las personas menores de edad de sus derechos y bienestar, que amenaza o interfiere su ordenado desarrollo físico, psíquico o social, con independencia de su forma y medio de comisión, incluida la realizada a través de las tecnologías de la información y la comunicación, especialmente la violencia digital (Art.1.2.)*. Del mismo modo, también incorpora las diferentes modalidades en las que esta puede manifestarse, incluyendo, entre otras (...) *la explotación, incluyendo la violencia sexual, la corrupción, la pornografía infantil, la prostitución, (...), el acoso sexual, el ciberacoso, (...), la mutilación genital, la trata de seres humanos con cualquier fin, el matrimonio forzado, el matrimonio infantil, el acceso no solicitado a pornografía, la extorsión sexual, la difusión pública de datos privados (...)* (Art. 1.2).
- **Derechos de niñas, niños y adolescentes frente a la violencia.** El título I de la norma recoge los derechos de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia, entre los que se encuentran su derecho a la información y asesoramiento, a ser escuchados, a la atención integral, a intervenir en el procedimiento judicial o a la asistencia jurídica gratuita.
- **Deber de comunicación de las situaciones de violencia.** La Ley también regula el deber de comunicación de las situaciones de violencia. Se establece un deber genérico de toda la ciudadanía de comunicar de forma inmediata a la autoridad la existencia de indicios de violencia sobre niños, niñas o adolescentes (art.15), por un lado, y por otro, un deber de comunicación cualificado para quienes por su

cargo, profesión o actividad tengan encomendada la asistencia, el cuidado, la enseñanza o la protección de niños, niñas o adolescentes y, en el ejercicio de las mismas, hayan tenido conocimiento de una situación de violencia ejercida sobre los mismos (art. 16).

Del mismo modo, el texto también establece el deber de comunicación de contenidos ilícitos en Internet, para cualquiera que advierta la existencia de contenidos disponibles en Internet que constituyan una forma de violencia contra cualquier niño, niña o adolescente (art. 19).

También se prevé la comunicación de situaciones de violencia por parte de niños y niñas a través de *mecanismos de comunicación seguros, confidenciales, eficaces, adaptados y accesibles, en un lenguaje que puedan comprender, para los niños, niñas y adolescentes, que podrán estar acompañados de una persona de su confianza que ellos mismos designen* (art. 17.2.), incluyendo los medios electrónicos, tales como *líneas telefónicas gratuitas de ayuda a niños, niñas y adolescentes, así como su conocimiento por parte de la sociedad civil, como herramienta esencial a disposición de todas las personas para la prevención y detección precoz de situaciones de violencia sobre los niños, niñas y adolescentes* (art. 17.2.).

- **Prevención de la violencia en los centros educativos.** Se completa el marco establecido en el artículo 124 de la Ley Orgánica de Educación de 2006¹⁹⁸, al establecer junto al plan de convivencia allí previsto (art. 31) la necesidad de *protocolos de actuación frente a indicios de abuso (...) ciberacoso, acoso sexual, (...) y cualquier otra forma de violencia* (art. 34). Además, se constituye un coordinador o coordinadora de bienestar y protección (art. 35) en todos los centros educativos y se garantizará el aprendizaje de *un uso de los medios digitales seguro y respetuoso con la dignidad humana y los derechos fundamentales, particularmente con la intimidad personal y familiar y la protección de datos personales* (art. 35.2.).
- **Educación superior.** La Ley también prevé en todos los ámbitos académicos la *formación, docencia e investigación en derechos de la infancia y adolescencia en general y en la lucha contra la violencia ejercida sobre los mismos en particular* (art. 36).
- **Protocolos en el ámbito sanitario,** La Ley establece la elaboración de *protocolos de actuación para la promoción del buen trato, la identificación de factores de riesgo y la prevención y detección precoz de la violencia sobre niños y*

¹⁹⁸ [Ley Orgánica 2/2006](#), de 3 de mayo, de Educación. Publicada en Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 106, de 4 de mayo de 2006

adolescentes (art. 38.2.). También prevé la creación de una Comisión frente a la violencia en los niños, niñas y adolescentes, que elaborará un protocolo común de actuación sanitaria (art. 39).

- **Registro de casos de violencia sobre la infancia y la adolescencia.** La Ley dispone que la información estadística de casos de violencia sobre la infancia será incorporada en el Registro Unificado de Maltrato Infantil, que pasa a denominarse Registro Unificado de Servicios Sociales sobre Violencia contra la Infancia (RUSSVI) (art. 44).
- **Tecnologías de la información y la comunicación.** La Ley incorpora un capítulo específico dedicado a las TIC instando al desarrollo, por parte de las administraciones públicas, de *campañas de educación, sensibilización y difusión dirigidas a los niños, niñas y adolescentes, familias, educadores y otros profesionales que trabajen habitualmente con personas menores de edad sobre el uso seguro y responsable de Internet y las tecnologías de la información y la comunicación, así como sobre los riesgos derivados de un uso inadecuado que puedan generar fenómenos de violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes como el ciberbullying, el grooming, la ciberviolencia de género o el sexting, así como el acceso y consumo de pornografía entre la población menor de edad* (art. 45.1.), así como el desarrollo de un servicio específico de línea de ayuda sobre el uso seguro y responsable de Internet, que ofrezca a los usuarios asistencia y asesoramiento ante situaciones potenciales de riesgo y emergencia de las personas menores de edad en Internet (art. 45.2.). También establece que las administraciones públicas deberán adoptar medidas para incentivar la responsabilidad social de las empresas en materia de uso seguro y responsable de Internet por la infancia y la adolescencia.

Asimismo, fomentarán en colaboración con el sector privado que el inicio y desarrollo de aplicaciones y servicios digitales tenga en cuenta la protección a la infancia y la adolescencia (art. 45.3.).

- **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.** el texto dispone que deberán contar con *unidades especializadas en la investigación y prevención, detección y actuación de situaciones de violencia sobre menores de edad* (art. 49.1.). También establece los criterios de actuación policial en estos casos, que se regirá por el respeto a los derechos de los niños y adolescentes y la consideración de su interés superior. Entre ellos, que solo se practicarán diligencias con intervención del menor de edad que sean estrictamente necesarias y que, por regla general, la declaración del menor se realizará en una sola ocasión y siempre a través de profesionales específicamente formados (art. 50).

- **Centros de protección de menores.** En relación con las actuaciones en los centros de protección de menores (título IV), se establece la obligatoriedad de aplicar protocolos de actuación, cuya eficacia se someterá a evaluación. Estos protocolos deberán contener *actuaciones específicas de prevención e intervención en posibles casos de abuso, explotación sexual y trata de seres humanos que tengan como víctimas a menores de edad sujetos a medida protectora y que residan en centros residenciales bajo su responsabilidad* (art. 54).
- **Registro central de información sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia,** El texto prevé la creación de un Registro Central de información sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia, al que deberán remitir información las administraciones públicas, el Consejo General del Poder Judicial y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (art. 56.1.).
- **Certificación negativa del registro central de delincuentes sexuales y trata de seres humanos.** La Ley también dispone que *será requisito para el acceso y ejercicio de cualesquiera profesiones, oficios y actividades que impliquen contacto habitual con personas menores de edad, el no haber sido condenado por sentencia firme por delito contra la libertad e indemnidad sexuales ni de trata de seres humanos, lo que deberá acreditarse mediante certificación negativa del Registro Central de delincuentes sexuales y de trata de seres humanos. Esta obligación se extiende a todos los trabajadores por cuenta propia o ajena, tanto del sector público como del privado y a los voluntarios* (art. Art. 57).
- **Disposiciones adicionales.** Las disposiciones adicionales regulan, entre otros aspectos, el seguimiento de los datos de opinión pública sobre la violencia hacia la infancia y adolescencia, a través de la realización de encuestas periódicas; la actualización de las referencias al Registro Central de Delincuentes Sexuales y al Registro Unificado de Maltrato Infantil; la creación de una Comisión de seguimiento para analizar la puesta en marcha de la ley; la garantía a los niños y niñas en necesidad de protección internacional del acceso al territorio y a un procedimiento de asilo con independencia de su nacionalidad y de su forma de entrada en España.

Marco legal

Además de lo comentado con anterioridad, la LOPIVI incorpora una serie modificaciones legislativas, que pueden estar relacionadas con la ESIA. Al respecto, se señalan las más importantes:

Ley de Enjuiciamiento Criminal¹⁹⁹:

- Se modifica el **artículo 416 LECrim.**, de forma que se establecen una serie de excepciones a la dispensa de la obligación de declarar, con el fin de proteger en el proceso penal a los menores de edad o personas con discapacidad necesitadas de especial protección.
- Se regula de forma sistemática la **prueba preconstituida** y se modifica la regulación de las medidas cautelares con carácter penal y de naturaleza civil que pueden adoptarse durante el proceso penal y que puedan afectar a personas menores de edad. Se establece la obligatoriedad de la prueba preconstituida cuando el testigo sea menor de catorce años. En estos supuestos la autoridad judicial, practicada la prueba preconstituida, solo podrá acordar motivadamente su declaración en el acto del juicio oral cuando, interesada por una de las partes, se considere necesario.

Código Civil²⁰⁰:

- Se modifica el **artículo 172.5 CC** que regula los supuestos de cesación de la tutela y de la guarda provisional de las entidades públicas de protección, ampliando de 6 a 12 meses el plazo desde que el menor abandonó voluntariamente el centro.

Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria²⁰¹:

- Se establecen programas específicos para personas internas condenadas por delitos relacionados con la violencia sobre la infancia y adolescencia a fin de evitar la reincidencia, así como el seguimiento de los mismos para la concesión de permisos y la libertad condicional.

Ley Orgánica del Poder Judicial²⁰²:

- Se regula la necesidad de formación especializada en las carreras judicial y fiscal, en el cuerpo de letrados y en el resto de personal al servicio de la Administración de Justicia, en la medida en que las materias relativas a la infancia y a personas con discapacidad se refieren a colectivos vulnerables. Se establece la posibilidad de que a las unidades administrativas, entre las que se encuentran los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses y las Oficinas de Asistencia a las Víctimas, se incorporen como funcionarios otros profesionales especializados.

¹⁹⁹ [Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor](#), de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, publicado en el boletín oficial del estado «BOE» núm. 15, de 17/01/1996.

²⁰⁰ Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el [Código Civil](#).

²⁰¹ [Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria](#). Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 239, de 05/10/1979.

²⁰² [Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial](#), publicado el de 2 de julio de 1985.

Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad²⁰³:

- Se modifica con el objeto de declarar ilícita tanto la publicidad que incite a cualquier forma de violencia o discriminación sobre las personas menores de edad

Código Penal²⁰⁴:

- Se extiende el tiempo de prescripción de los delitos más graves cometidos contra menores de edad: el plazo de prescripción se contará a partir de que la víctima haya cumplido los treinta y cinco años de edad.
- Se elimina el perdón del ofendido como causa de extinción de la responsabilidad criminal, cuando la víctima del delito sea menor de dieciocho años.
- Se modifica la redacción del tipo agravado de agresión sexual, del tipo de abusos y agresiones sexuales a menores de dieciséis años y de los tipos de prostitución y explotación sexual y corrupción de menores (artículos 180, 183, 188 y 189 CP) con el fin de adecuar su redacción a la realidad actual. Además, se modifica el artículo 183 quáter CP, para limitar el efecto de extinción de la responsabilidad criminal por el consentimiento libre del menor de dieciséis años, únicamente a los delitos previstos en los artículos 183.1, y 183 bis, párrafo primero, inciso segundo del CP, cuando el autor sea una persona próxima a la persona menor por edad y grado de desarrollo o madurez física y psicológica, siempre que los actos no constituyan un atentado contra la libertad sexual de la persona menor de edad.
- Se crean nuevos tipos delictivos para evitar la impunidad de conductas realizadas a través de medios tecnológicos y de la comunicación: se castiga a quienes, a través de estos medios, promuevan el suicidio, la autolesión o los trastornos alimenticios entre menores de edad, así como la comisión de delitos de naturaleza sexual contra estos.

Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita²⁰⁵:

- Se reconoce el derecho a la asistencia jurídica gratuita a las personas menores de edad cuando sean víctimas de delitos violentos graves, con independencia de sus recursos para litigar.

²⁰³ [Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad](#). Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 274, de 15/11/1988.

²⁰⁴ [Ley Orgánica 5/2010](#), de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Publicada en el Boletín Oficial de Estado BOE núm. 10 de 23 de junio de 2010

²⁰⁵ [Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita](#). Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 11, de 12/01/1996.

Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor²⁰⁶:

- Se modifica la descripción de los indicadores de riesgo para la valoración de la situación de riesgo y se introduce un nuevo artículo 14 bis para facilitar la labor de los servicios sociales en casos de urgencia.
- Se establece un sistema de garantías en los sistemas de protección a la infancia, de las que deben cuidar las entidades públicas de protección, en especial respecto de niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, como es el caso de los niños que llegan solos a España o de los niños y adolescentes privados de cuidado parental.
- Se introducen los artículos 20 ter a 20 quinquies a fin de regular las condiciones y el procedimiento aplicable a las solicitudes de acogimiento transfronterizo de personas menores de edad procedentes de un Estado miembro de la Unión Europea o de un Estado parte del Convenio de la Haya de 1996. También se regula el procedimiento para la transmisión de las solicitudes de acogimiento transfronterizo desde España a otro Estado miembro de la Unión Europea.

Ley sobre infracciones y sanciones en el orden social²⁰⁷:

- Se introduce una nueva infracción en el orden social por el hecho de dar ocupación a personas con antecedentes de naturaleza sexual en actividades relacionadas con personas menores de edad.

Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente²⁰⁸:

- Se establece que los registros relativos a la atención de menores de edad víctimas de violencia deben constar en la historia clínica.

Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria²⁰⁹:

- Se modifica con el fin de asegurar el derecho del niño y adolescente a ser escuchado en los expedientes de su interés, salvaguardando su derecho de defensa, a expresarse libremente y garantizando su intimidad.

La norma completa la incorporación al derecho español de los artículos 3, apartados 2 a 4, 6 y 9, párrafos a), b) y g) de la Directiva 2011/93/UE relativa a la

²⁰⁶ [Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor](#), de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, publicado en el boletín oficial del estado «BOE» núm. 15, de 17/01/1996.

²⁰⁷ [Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social](#). Publicado en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 189, de 08 de agosto de 2000.

²⁰⁸ [Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica](#). Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 274, de 15/11/2002.

²⁰⁹ [Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria](#). Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 158, de 03/07/2015.

lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil²¹⁰.

Procedimiento para la determinación de edad

- La disposición final vigésima tercera de la Ley prevé por su parte que el Gobierno, en el plazo de doce meses desde su aprobación como ley, procederá al desarrollo normativo del procedimiento para la determinación de la edad de las personas menores de edad, de modo que se garantice el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por España, así como la prevalencia del interés superior del menor, sus derechos y su dignidad.

Explotación sexual de niños y niñas a través de la prostitución

En España las principales disposiciones legales para la protección de niños y niñas frente a la ESIA, se encuentran recogidas en el Título VII “Delitos contra la libertad e indemnidad sexuales”, Capítulo V “De los delitos relativos a la prostitución y a la explotación sexual y corrupción de menores (arts. 187 a 188 del Código Penal).

La conducta típica de favorecimiento de la prostitución de menores de edad aparece descrita en el artículo 188.1 “El que induzca, promueva, favorezca o facilite la prostitución de un menor de edad o una persona con discapacidad necesitada de especial protección, o se lucre con ello, o explote de algún otro modo a un menor o a una persona con discapacidad para estos fines”. Se contemplan igualmente tres tipos cualificados, que se amplían con la reforma operada por la LOPIVI, teniendo en cuenta circunstancias tales como las características del sujeto pasivo (víctima), las características del sujeto activo, y su pertenencia a una organización criminal. Conforme a lo anterior, se agrava la pena cuando la víctima sea menor de 16 años (art. 188.2.) o cuando la víctima a) se halle en una situación de especial vulnerabilidad por razón de su edad, enfermedad, discapacidad, o por cualquier otra circunstancia, b) cuando, para la ejecución del delito, el responsable se haya prevalido de una situación de convivencia, o una relación de superioridad o parentesco, por ser ascendiente, descendiente o hermano, por naturaleza o adopción, o afines, con la víctima, c) Cuando, para la ejecución del delito, el responsable se hubiera prevalido de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público. En este caso se impondrá, además, una pena de inhabilitación absoluta de seis a doce años, d) Cuando el culpable hubiere puesto en peligro, de forma dolosa o por imprudencia grave, la vida o salud de la víctima, e) Cuando los hechos se hubieren cometido por la actuación conjunta de dos o más personas, f) Cuando el culpable perteneciere a una organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedicare a la realización de tales actividades (art. 188.3.).

²¹⁰ **Directiva 2011/93/UE** del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil. Op. Cit.

Se contempla asimismo la figura del concurso penal, para lo cual se establece que las penas previstas para el delito de prostitución infantil se impondrán en sus respectivos casos sin perjuicio de las que correspondan por las infracciones contra la libertad o indemnidad sexual cometidas sobre las personas menores de edad (art. 188.5.).

Adicionalmente la LOPIVI introduce un nuevo delito relativo a la promoción, fomento o incitación de aquellos delitos relativos, entre otros, a la ESIA. En este sentido se modifica el artículo 189 bis, que incluye “la distribución o difusión pública a través de Internet, del teléfono o de cualquier otra tecnología de la información o de la comunicación de contenidos especificamos destinados a promover, fomentar o incitar a la comisión de delitos previstos en este capítulo y en los capítulos II bis y IV del presente título, será castigada con la pena de multa de seis a doce meses o pena de prisión de uno a tres años.

Adicionalmente se introduce un nuevo artículo 189 ter, en cuanto a la regulación de la responsabilidad penal de las personas jurídicas por delitos de ESIA “Cuando de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 bis una persona jurídica sea responsable de los delitos comprendidos en este Capítulo, se le impondrán las siguientes penas: a) Multa del triple al quíntuple del beneficio obtenido, si el delito cometido por la persona física tiene prevista una pena de prisión de más de cinco años, b) Multa del doble al cuádruple del beneficio obtenido, si el delito cometido por la persona física tiene prevista una pena de prisión de más de dos años no incluida en el anterior inciso, c) Multa del doble al triple del beneficio obtenido, en el resto de los casos.

Como parte de las disposiciones comunes aplicables a los delitos de ESIA (explotación a través de la prostitución y explotación sexual online), se contempla un tipo cualificado cuando los sujetos activos detenten la calidad de ascendientes, tutores, curadores, guardadores, maestros o cualquier otra persona encargada de hecho o de derecho del menor (192.2.). En estos casos, la LOPIVI modifica el Código penal estableciendo que será la “autoridad judicial quien podrá imponer razonadamente, además, la pena de privación de la patria potestad o la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de los derechos de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento, por el tiempo de seis meses a seis años, y la pena de inhabilitación para empleo o cargo público o ejercicio de la profesión u oficio, retribuido o no, por el tiempo de seis meses a seis años. La autoridad judicial impondrá a las personas responsables de los delitos comprendidos en el presente título (esto es XXX) sin perjuicio de las penas que correspondan con arreglo a los artículos precedentes, una pena de inhabilitación especial para cualquier profesión u oficio, sea o no retribuido que conlleve contacto regular y directo con menores de edad por un tiempo superior entre cinco y veinte años al de la duración de la pena de privación de libertad impuesta en la sentencia, si el delito fuera grave, y entre dos y veinte años si fuera menos grave, en ambos casos se atenderá proporcionalmente a la gravedad del delito, el número de delitos cometidos y a las circunstancias que concurran en la persona condenada (art. 192.3.).

Como medida de especial protección y además de la responsabilidad de quien tuviere bajo su potestad, tutela, guarda o acogimiento a un menor de edad o una persona con discapacidad necesitada de especial protección y que, con conocimiento de su estado de prostitución o corrupción, no haga lo posible para impedir su continuación en tal estado, o no acuda a la autoridad competente para el mismo fin si carece de medios para la custodia del menor o persona con discapacidad necesitada de especial protección, será castigado con la pena de prisión de tres a seis meses o multa de seis a doce meses (art. 189.6). En estos casos el Ministerio Fiscal promoverá las acciones pertinentes con objeto de privar de la patria potestad, tutela, guarda o acogimiento familiar, en su caso, a la persona que incurra en alguna de las conductas descritas en el apartado anterior (189.7.).

La legislación española también contempla medidas para la clausura temporal o definitiva de locales o establecimiento abiertos o no al público para la realización de aquellos actos comprendidos en los capítulos IV y V del Código Penal (art. 194).

A pesar del alcance de las disposiciones relativas a la explotación sexual de la infancia y la adolescencia a través de la prostitución, sigue sin incorporarse explícitamente lo que debe ser considerado como una situación de explotación sexual de niños y niñas a través de la prostitución en línea con la directrices del protocolo facultativo, ni tampoco se explicita la exención de responsabilidad penal de las personas menores de 18 años por aquellas conductas asociadas a la prostitución y que puedan constituir delitos (como sí sucede en los delitos de trata de personas). Al respecto, en la práctica, las personas menores de edad víctimas y agresoras son tratados conforme a la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores²¹¹.

Trata de niñas y niños con fines de explotación sexual

La configuración del tipo penal básico de trata incluye, en la legislación española, un triple requerimiento de acción, medios y finalidad de la explotación. Así el artículo 177 bis del Código Penal, sanciona con penas de prisión de cinco a ocho años como reo de trata de seres humanos “el que, sea en territorio español, sea desde España, en tránsito o con destino a ella, empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o de vulnerabilidad de la víctima nacional o extranjera, o mediante la entrega o recepción de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de la persona que poseyera el control sobre la víctima, la capture, transportare, trasladare, acogiere, o recibiere, incluido el intercambio o transferencia de control sobre esas personas, con cualquiera de las finalidades siguientes: a) La imposición de trabajo o de servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, a la servidumbre o a la mendicidad, b) La explotación sexual, incluyendo la pornografía, c) La explotación para

²¹¹ Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Publicada en e Boletín oficial del Estado «BOE» núm. 11, de 13/01/2000. (Disponible online en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-641>).

realizar actividades delictivas, d) La extracción de sus órganos corporales, e) La celebración de matrimonios forzados.

Sin embargo, el Código penal no incluye como finalidad de la trata la adopción ilegal o la venta de niños y niñas (como se establece en el Convenio del Consejo de Europa y en el PFV), aunque sí existe un tipo penal aparte en el artículo 221 que establece que "se castigará a todo aquel que, mediando compensación económica, entregue a otra persona un hijo, descendiente o cualquier menor aunque no concorra relación de filiación o parentesco, eludiendo los procedimientos legales de la guarda, acogimiento o adopción, con la finalidad de establecer una relación análoga a la de filiación". Atendiendo a lo anterior, también se requiere la adecuación en el CP de la tipificación de este delito teniendo en cuenta que el mismo debe comprender la oferta, entrega o aceptación, por cualquier medio de un o una niña con las finalidades transferencia de órganos, el trabajo forzoso, además de las situaciones de adopción. Asimismo, debería incluirse la inducción, en calidad de intermediario, a alguien a que preste su consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos aplicables en materia de adopción.

La tipificación del delito de trata de personas menores de edad, también se encuentra tipificado en el Código penal; así, "2. *Aun cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado anterior, se considerará trata de seres humanos cualquiera de las acciones indicadas en el apartado anterior cuando se llevare a cabo respecto de menores de edad con fines de explotación*" (art. 177 bis.2.).

Además de lo anterior y en referencia a las personas menores de edad, la LOPIVI incorpora una modificación en el artículo 177 bis.1. que aumenta la protección de las mismas frente a la trata: "cuando la víctima fuera menor de edad, se impondrá en todo caso, la pena de inhabilitación especial para cualquier profesión u oficio, sea o no retribuido, que conlleve contacto regular o directo con personas menores de edad, por un tiempo superior entre seis y veinte años, al de la duración de la pena de privación de libertad impuesta".

Existen además tres tipos cualificados en consideración al modo en que se produce el traslado de las víctimas, las características de sujeto pasivo y activo y la pertenencia de un sujeto a una organización criminal. De este modo, se establecen como agravantes de la pena cuando 4. Se impondrá la pena superior en grado a la prevista en el apartado primero de este artículo cuando *se hubiera puesto en peligro la vida o la integridad física o psíquica de las personas objeto del delito, o la víctima sea especialmente vulnerable por razón de enfermedad, estado gestacional, discapacidad o situación personal, o sea menor de edad.* (art. 177 bis 4.a) b)), cuando el sujeto activo realice los hechos *prevaliéndose de su condición de autoridad, agente de esta o funcionario público.* (art. 177 bis 5.), o cuando este *perteneciera a una organización o asociación de más de dos personas, incluso de carácter transitorio, que se dedicase a la realización de tales actividades* (art. 177 bis 6).

La responsabilidad penal por el delito de trata de personas se extiende igualmente a las personas jurídicas quienes son sancionadas con penas de *multa del triple al quintuple del beneficio obtenido* (art. 177 bis. 7), sin perjuicio de penas adicionales tales como multas por cuotas, la disolución de la persona jurídica, la suspensión de sus actividades, la clausura de sus locales o establecimientos, etc. (Art. 33.7).

La tentativa para la comisión del delito de trata se sanciona conforme a las disposiciones generales (art. 16), sin embargo, se tipifica expresamente, *la provocación, la conspiración y la proposición para cometer el delito de trata de seres humanos serán castigadas con la pena inferior en uno o dos grados a la del delito correspondiente* (art. 177 bis.8.). A pesar de lo anterior, no existen disposiciones específicas que penalicen el uso de los servicios de una persona a sabiendas de que es víctima de trata de personas.

Como medida especial de protección de las personas víctimas de trata se consagra la exención de responsabilidad en el caso de los delitos cometidos por las mismas como consecuencia de su situación de explotación, siempre que la conducta sea proporcional entre esta situación y el delito cometido (art. 177 bis. 11). Al respecto existe la comunicación

Teniendo en cuenta lo anterior, viene siendo una reivindicación, especialmente, por parte de las entidades sociales del desarrollo de una Ley Integral que aborde todas las formas de trata, incorporando la perspectiva de género y de infancia. Al respecto el Gobierno, a través del Ministerio de Igualdad, impulsó una consulta pública previa a la elaboración de un proyecto normativo consistente en una Ley Integral contra la Trata²¹².

Imágenes/ materiales de explotación sexual online

La reforma operada en 2015 en el Código Penal prestó especial atención a los delitos relacionados con la pornografía infantil.

En este sentido, el CP ofrece una definición explícita de lo que debe considerarse como pornografía infantil: "a) Todo material que represente de manera visual a un menor o una persona con discapacidad necesitada de especial protección participando en una conducta sexualmente explícita, real o simulada, b) Toda representación de los órganos sexuales de un menor o persona con discapacidad necesitada de especial protección con fines principalmente sexuales, c) Todo material que represente de forma visual a una persona que parezca ser un menor participando en una conducta sexualmente explícita, real o simulada, o cualquier representación de los órganos sexuales de una persona que parezca ser un menor, con fines principalmente sexuales, salvo que la persona que parezca ser un menor resulte tener en realidad dieciocho años o más en el momento de obtenerse las imágenes, d) Imágenes realistas de un menor participando en una conducta

²¹² Op. Cit.

sexualmente explícita o imágenes realistas de los órganos sexuales de un menor, con fines principalmente sexuales" (art. 189).

La penalización de los delitos comprendidos en esta definición, también queda contemplada en artículo 189 del Código Penal; de esta manera se sanciona al que "a) El que capture o utilice a menores de edad o a personas con discapacidad necesitadas de especial protección con fines o en espectáculos exhibicionistas o pornográficos, tanto públicos como privados, o para elaborar cualquier clase de material pornográfico, cualquiera que sea su soporte, o financiare cualquiera de estas actividades o se lucre con ellas" (art. 189.1.a.). También se penaliza "la producción, venta, difusión, exhibición o posesión por cualquier medio de pornografía infantil, aunque el material tuviere su origen en el extranjero o fuere desconocido" (art. 189.1.b.).

Como circunstancias agravantes de los delitos de pornografía infantil (art. 189.2.) se contempla la utilización de menores de dieciséis años, y nuevas circunstancias que incluye la LOPIVI, "b) Cuando los hechos revistan un carácter particularmente degradante o vejatorio, se emplee violencia física o sexual, para la obtención del material pornográfico, o se representen escenas de violencia física o sexual, c) Cuando se utilice a personas menores de edad que se hallen en una situación de especial vulnerabilidad por razón de enfermedad, discapacidad, o por cualquier otra circunstancia, d) Cuando el culpable hubiere puesto en peligro, de forma dolosa o por imprudencia grave, la vida o salud de la víctima, e) Cuando el material pornográfico fuera de notoria importancia, f) Cuando el culpable perteneciere a una organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedicare a la realización de tales actividades, g) Cuando el responsable sea ascendiente, tutor, curador, guardador, maestro o cualquier otra persona encargada, de hecho, aunque fuera provisionalmente, o de derecho, de la persona menor de edad del menor o persona con discapacidad necesitada de especial protección, o se trate de cualquier persona que conviva con él o de otra persona que haya actuado abusando de su posición reconocida de confianza o autoridad, h) Cuando concurra la agravante de reincidencia.

Del mismo modo, con la finalidad de prevenir y detener la utilización de las TIC para la preparación de niños y niñas para el abuso a través de medios virtuales o físicamente, el CP incluye el artículo 183 ter, a través del cual se tipifica la figura del "Child Grooming". De esta manera, el artículo 183 ter castiga al que "a través de internet, del teléfono o de cualquier otra tecnología de la información y la comunicación contacte con un menor de dieciséis años y proponga concertar un encuentro con el mismo a fin de cometer cualquiera de los delitos descritos en los artículos 183 y 189, siempre que tal propuesta se acompañe de actos materiales encaminados al acercamiento" (Art. 183 ter.1.). asimismo, el que "El que, a través de internet, del teléfono o de cualquier otra tecnología de la información y la comunicación contacte con un menor de dieciséis años y realice actos dirigidos a embaucarle para que le facilite material pornográfico o le muestre imágenes

pornográficas en las que se represente o aparezca un menor, será castigado con una pena de prisión de seis meses a dos años" (art. 183 ter.2.). se prevé también un agravante de la pena cuando el acercamiento al menor de edad se obtenga mediante coacción, intimidación o engaño (art. 183 ter).

Como parte de las medidas aplicables a los supuestos de pornografía infantil, se establece la responsabilidad penal de quien para su propio uso adquiera o posea pornografía infantil o en cuya elaboración se hubieran utilizado personas con discapacidad necesitadas de especial protección, y a quien acceda a sabiendas a pornografía infantil o en cuya elaboración se hubieran utilizado personas con discapacidad necesitadas de especial protección, por medio de las tecnologías de la información y la comunicación (art. 189.5.).

Como medida de especial protección, especialmente de cara a controlar el acceso a páginas web con contenidos de pornografía infantil se castiga al que "por cualquier medio directo, vendiere, difundiere o exhibiere material pornográfico entre menores de edad" (art. 186).

Explotación Sexual Infantil en los Viajes y el Turismo

De acuerdo con la última modificación operada por la Ley Orgánica 7/2015 en la Ley Orgánica del Poder Judicial, la jurisdicción española es competente para conocer los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional susceptibles de tipificarse como trata de seres humanos (art. 23.4.m) y aquellos delitos contra la libertad e indemnidad sexual cometidos sobre víctimas menores de edad (23.4.k.), siempre que 1.º el procedimiento se dirija contra un español; 2.º el procedimiento se dirija contra ciudadano extranjero que resida habitualmente en España; 3.º el procedimiento se dirija contra una persona jurídica, empresa, organización, grupos o cualquier otra clase de entidades o agrupaciones de personas que tengan su sede o domicilio social en España; o, 4.º el delito se hubiera cometido contra una víctima que, en el momento de comisión de los hechos, tuviera nacionalidad española o residencia habitual en España.

Asimismo, la jurisdicción española también es competente para conocer los delitos cometidos fuera del territorio nacional por ciudadanos extranjeros que se encontraran en España y cuya extradición hubiera sido denegada por las autoridades españolas, siempre que así lo imponga un Tratado vigente para España.

Según lo anterior, cualquier ciudadano español o extranjero puede ser procesado en España por delitos de prostitución o corrupción de menores (conforme al ordenamiento jurídico español) cometidos fuera del territorio español, incluso cuando tales conductas no sean constitutivas de delito en el Estado en que se cometen (art. 23.4.).

La condena de un Juez o Tribunal extranjero, impuesta por delitos relativos a la violencia sexual, será equiparada a las sentencias de los Jueces o Tribunales españoles a los efectos de la aplicación de la circunstancia agravante de reincidencia conforme a lo dispuesto en el artículo 190 de Código Penal.

Por otro lado, la explotación sexual infantil y adolescente en los viajes y el turismo, no se encuentra expresamente tipificada ni en las competencias de los Tribunales españoles ni en la legislación penal, así como “*la preparación de los arreglos de viaje*” para la explotación sexual de menores en un territorio distinto al lugar de origen o residencia del abusador” están fueran de la competencia de los tribunales españoles.

No existe ninguna referencia expresa a la producción y difusión de materiales que promuevan el turismo sexual infantil en la legislación española, por lo que todas las conductas relacionadas con la producción y difusión de materiales que no constituyan per se pornografía infantil, quedan por fuera del ámbito de protección de la legislación. Por ejemplo, la promoción de destinos turísticos donde niños, niñas y adolescentes pueden ser explotados sexualmente, no constituye una conducta típica, a menos que la misma pueda clasificarse como promoción directa de la prostitución infantil (art 188 y 189 bis).

Extradición

Las condiciones, los procedimientos y los efectos de la extradición pasiva se rigen por la Ley 4/1985²¹³, excepto en lo expresamente previsto en los Tratados en los que España sea parte, y en todo caso, debe atender al principio de reciprocidad.

Conforme a lo anterior, se podrá conceder la extradición por aquellos hechos para los que las leyes españolas y las de la parte requirente señalen una pena o medida de seguridad cuya duración no sea inferior a un año de privación de libertad en su grado máximo o a una pena más grave; o cuando la reclamación tuviere por objeto el cumplimiento de condena a una pena o medida de seguridad no inferior a cuatro meses de privación de libertad por hechos también tipificados en la legislación española (art.2).

Se establecen como excepciones a la extradición, cuando se trate de delitos de carácter político, no considerándose como tales los actos de

²¹³ [Ley 4/1985, de 21 de marzo, de extradición pasiva](#). Publicado en el Boletín Oficial del Estado BOE de 26 de Marzo de 1985.

terrorismo; los crímenes contra la Humanidad previstos por el Convenio para la prevención y penalización del crimen de genocidio adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ni el atentado contra la vida de un Jefe de Estado o de un miembro de su familia; cuando se trate de delitos militares tipificados por la legislación española y sin perjuicio de lo establecido al respecto en los Convenios internacionales suscritos y ratificados por España; de los cometidos a través de los medios de comunicación social en el ejercicio de la libertad de expresión, y de los que sólo son perseguibles a instancia de parte, con excepción de los delitos de violación, estupro, rapto y abusos deshonestos; cuando la persona reclamada deba ser juzgada por un Tribunal de excepción; cuando se haya extinguido la responsabilidad criminal, conforme a la legislación española o la del Estado requirente; cuando la persona reclamada haya sido juzgada o lo esté siendo en España por los mismos hechos que sirvan de base a la solicitud de extradición. Podrá, no obstante, accederse a ésta cuando se hubiere decidido no entablar persecución o poner fin al procedimiento pendiente por los referidos hechos y no haya tenido lugar por sobreseimiento libre o cualquier otra resolución que deba producir el efecto de cosa juzgada; cuando el Estado requirente no diera la garantía de que la persona reclamada de extradición no será ejecutada o que no será sometida a penas que atenten a su integridad corporal o a tratos inhumanos o degradantes; cuando el Estado requirente no hubiera dado las garantías exigidas en el párrafo tercero del artículo segundo; cuando a la persona reclamada le hubiere sido reconocida la condición de asilado (art. 4).

Asimismo podrá denegarse la extradición: si se tuvieran razones fundadas para creer que la solicitud de extradición, motivada por un delito de naturaleza común, se ha presentado con el fin de perseguir o castigar a una persona por consideraciones de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, o que la situación de dicha persona corre el riesgo de verse agravada por tales consideraciones; cuando la persona reclamada sea menor de dieciocho años en el momento de la demanda de extradición y teniendo residencia habitual en España, se considere que la extradición puede impedir su reinserción social, sin perjuicio de adoptar, de acuerdo con las autoridades del Estado requirente, las medidas más apropiadas (art. 5).

A nivel europeo, España aplica la Ley 3/2003²¹⁴, de 14 de marzo, sobre la orden europea de detención y entrega. Atendiendo a la misma, se configura como una resolución judicial dictada en un Estado miembro de la Unión Europea con vistas a la detención y la entrega por otro Estado miembro de una persona a la que se reclama para el ejercicio de acciones penales o para la ejecución de una pena o una medida de seguridad privativas de libertad (art. 1).

Unidades policiales de protección

En el ámbito estatal, existen en España dos cuerpos policiales dependientes del Ministerio del Interior: el Cuerpo Nacional de Policía (CNP) y la Guardia Civil (GC) para las zonas urbanas y extraurbanas respectivamente. A nivel autonómico y local también existen policías autonómicas y policías municipales o guardias urbanas.

En el ámbito del Cuerpo de Policía Nacional los especialistas en materia de menores se integran en las Unidades de Atención Familia y Mujer (UFAM)²¹⁵ existentes en todas las Brigadas Provinciales de Policía Judicial y Comisarias Locales, apoyados por la UFAM Central de la Comisaría General de Policía Judicial.

En el ámbito de la Guardia Civil, existen los Equipos de Mujer-Menor (EMUME)²¹⁶, de lucha contra la violencia de género y la ejercida contra los menores. El personal de los EMUME se despliega tanto a nivel provincial como comarcal a través de los Puntos de Atención Especializada (PAE). El sistema de atención a mujeres y menores de la Guardia Civil se articula del siguiente modo:

- Los Puestos de la Guardia Civil conocen e intervienen en primera instancia, en los casos acaecidos en su demarcación.
- En casos de mayor importancia y complejidad interviene el Punto de Atención Especializada Comarcal al que corresponda. La Guardia Civil tiene desplegados 212 Puntos de Atención Especializada Comarcales.
- En casos más graves que impliquen agresiones a víctimas especialmente indefensas interviene el Punto de Atención Especializada Provincial. Actualmente están desplegados 54 PAEs distribuidos en las Unidades Orgánicas de Policía Judicial de las Comandancias de la Guardia Civil (nivel Provincial).

²¹⁴ [Ley 3/2003, de 14 de marzo, sobre la orden europea de detención y entrega](#). Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 65, de 17/03/2003.

²¹⁵ Información disponible online en: https://www.policia.es/org_central/judicial/ufam/ufam.html

²¹⁶ Más información disponible online en: <http://www.guardiacivil.es/es/servicios/violenciadegeneroyabusosmenores/index.html>

- Cuando concurren circunstancias de especial complejidad interviene el EMUME Central. El PAE Central se encuadra en la Unidad Técnica de Policía Judicial (Madrid).

En el ámbito de las Policías Locales pertenecientes a municipios que tengan suscrito un Acuerdo Específico con el Ministerio del Interior para que parte de su Policía Local ejerza funciones de Policía Judicial, en el marco de lo establecido en los convenios generales suscritos entre el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias, pueden crearse Equipos Municipales Especializados en Menores para la investigación de los hechos delictivos recogidos en el citado Acuerdo Específico donde se encuentren implicados menores²¹⁷.

De acuerdo a la Actualización de protocolo policial con menores (2017)²¹⁸, los Grupos o Equipos de la Policía Judicial especializados en materia de menores tendrán los siguientes cometidos:

- Hacerse cargo de la investigación criminal y asistencia a las víctimas en aquellos casos que revistan cierta gravedad y donde estén implicados menores de edad, sean víctimas o autores de infracciones penales.
- En tareas de protección, el tratamiento de los menores en situación de riesgo o desamparo, y los menores de catorce años a los que se le atribuya la comisión de ilícitos penales.
- Informar, asesorar y, en su caso, brindar apoyo y colaboración al resto de unidades para el adecuado tratamiento policial del menor, la práctica de las actuaciones necesarias en interés del menor y la debida observancia de las garantías procedimentales.
- Establecer canales de comunicación permanentes con la correspondiente Sección de Menores de la Fiscalía, dando cumplimiento a las instrucciones generales o particulares que dicho órgano les dirija.
- Propiciar y mantener el contacto con Instituciones y Asociaciones relacionadas con este ámbito de actuación, al objeto de favorecer la adopción de medidas de carácter preventivo y asistencial.
- Intervenir, en exclusiva o en colaboración con la Unidad competente, en aquellos otros supuestos que determinen las Direcciones Adjuntas Operativas de las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil, en sus respectivos ámbitos de competencia.

²¹⁷ Modelo de acuerdo disponible online en: http://femp.femp.es/files/566-367-archivo/Firmado_Ministerio_FEMP_Acuerdo%20espec%C3%ADfico%20firmado%20final.pdf

²¹⁸ Instrucción 1/2017 de la Secretaría de Estado de Seguridad por la que se actualiza el "protocolo de actuación policial con menores". (Disponible online en: <https://www.seguridadpublica.es/2017/05/actualizacion-de-protocolo-policial-con-menores-2017/>).

En este sentido, la LOPIVI, establece una serie de actuación que competen a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que promuevan la adopción de aquellos protocolos necesarios para la prevención, sensibilización, detección precoz, investigación e intervención en situaciones de violencia sobre la infancia y la adolescencia, a fin de procurar una correcta y adecuada intervención ante tales casos²¹⁹.

En el ámbito de la seguridad en Internet existen dos unidades especializadas: por un lado, la Brigada Central de Investigación Tecnológica de la Policía Nacional, que es la Unidad policial destinada a responder a los retos que plantean las nuevas formas de delincuencia incluyendo la pornografía infantil., y es la encargada de la investigación y persecución del ciberdelito de ámbito nacional y transnacional, actuando como Centro de Prevención y Respuesta E-Crime de la Policía nacional.

Su misión consiste en obtener las pruebas, perseguir a los delincuentes y poner a unas y otros a disposición judicial. Nuestras herramientas son la formación continua de los investigadores, la colaboración de las más punteras instituciones públicas y privadas, la participación activa en los foros internacionales de cooperación policial y la colaboración ciudadana²²⁰.

Y, por otro lado, el Grupo de Delitos Telemáticos de la Guardia Civil, que fue creado para investigar, dentro de la Unidad Central Operativa de la Guardia Civil, todos aquellos delitos que se cometen a través de Internet.

El crecimiento exponencial de usuarios de la red, propiciaron el crecimiento del grupo, que pasó a llamarse Departamento de Delitos de Alta Tecnología (DDAT), asumiendo como nueva competencia el fraude en el sector de las telecomunicaciones.

Con la socialización de Internet y el crecimiento de los hechos delictivos, se amplía el abanico de competencias de investigación, que alcanza a todas aquellas conductas delictivas realizadas a través de los sistemas de información o contra éstos, pasando a la creación de los Equipos de Investigación Tecnológica (EDITE,s) en cada uno de las provincias de España.

Los objetivos principales del GDT y de los EDITE son la investigación de la delincuencia a través de la red y los sistemas de información, así como el fomento del uso seguro de las TIC en aras a minimizar el impacto de la delincuencia.

²¹⁹ LO 8/2021. Op. Cit. Art. 50.

²²⁰ Más información disponible en: https://www.policia.es/org_central/judicial/udef/bit_quienes_somos.html

Actualmente es miembro y participa activamente en los Grupos de Trabajo de Interpol de Europa y Latinoamérica, en el Foro internacional del G-8 para el cibercrimen, y en el Grupo de Europol.

En el ámbito de la lucha contra la trata, destaca el CITCO²²¹, que supone el órgano de recepción, integración y análisis de toda la información estratégica disponible referida al terrorismo, la criminalidad organizada (incluyendo la trata de seres humanos) y los radicalismos violentos, elaborando inteligencia estratégica y prospectiva, ofreciendo una valoración de estas amenazas permanentemente actualizada, proponiendo y coordinando estrategias nacionales para combatirlas, y estableciendo los criterios de actuación y coordinación operativa entre los distintos organismos en los casos de coincidencia o duplicidad entre investigaciones que se desarrollan contra estos fenómenos.

Servicios de atención a niños, niñas y adolescentes

Tal y como pone de manifiesto la evidencia científica, los niños, niñas y adolescentes víctimas de ESIA requieren protección y asistencia especializada, a través de profesionales capacitados y capacitadas en materia de infancia y componentes de género. Para ello, se requiere la existencia de centros de acogida especializados en la atención de este tipo de víctimas.

En España existen varios centros de acogida que dependen de la gestión de las respectivas Comunidades Autónomas encargados de la acogida de personas menores de edad en situación de desamparo. En este sentido, la ley 26/2015²²² establece que una situación de desamparo será considerada cuando *de acuerdo con lo establecido en el artículo 172 y siguientes del código Civil, se considerará situación de desamparo la que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.*

En particular se entenderá que existe situación de desamparo cuando se dé alguna o algunas de las siguientes circunstancias con la suficiente gravedad que, valoradas y ponderadas conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad, supongan una amenaza para la integridad física o mental del menor:

²²¹ Más información en: https://www.defensa.gob.es/defensa_yo/glosario/C/CITCO.html

²²² Ley 26/2015. Op cit.

- a) El abandono del menor, bien porque falten las personas a las que por ley corresponde el ejercicio de la guarda, o bien porque éstas no quieran o no puedan ejercerla.
- b) El transcurso del plazo de guarda voluntaria, bien cuando sus responsables legales se encuentren en condiciones de hacerse cargo de la guarda del menor y no quieran asumirla, o bien cuando, deseando asumirla, no estén en condiciones para hacerlo, salvo los casos excepcionales en los que la guarda voluntaria pueda ser prorrogada más allá del plazo de dos años.
- c) El riesgo para la vida, salud e integridad física del menor. En particular cuando se produzcan malos tratos físicos graves, abusos sexuales o negligencia grave en el cumplimiento de las obligaciones alimentarias y de salud por parte de las personas de la unidad familiar o de terceros con consentimiento de aquellas; también cuando el menor sea identificado como víctima de trata de seres humanos y haya un conflicto de intereses con los progenitores, tutores y guardadores; o cuando exista un consumo reiterado de sustancias con potencial adictivo o la ejecución de otro tipo de conductas adictivas de manera reiterada por parte del menor con el conocimiento, consentimiento o la tolerancia de los progenitores, tutores o guardadores. Se entiende que existe tal consentimiento o tolerancia cuando no se hayan realizado los esfuerzos necesarios para paliar estas conductas, como la solicitud de asesoramiento o el no haber colaborado suficientemente con el tratamiento, una vez conocidas las mismas. También se entiende que existe desamparo cuando se produzcan perjuicios graves al recién nacido causados por maltrato prenatal.
- d) El riesgo para la salud mental del menor, su integridad moral y el desarrollo de su personalidad debido al maltrato psicológico continuado o a la falta de atención grave y crónica de sus necesidades afectivas o educativas por parte de progenitores, tutores o guardadores. Cuando esta falta de atención esté condicionada por un trastorno mental grave, por un consumo habitual de sustancias con potencial adictivo o por otras conductas adictivas habituales, se valorará como un indicador de desamparo la ausencia de tratamiento por parte de progenitores, tutores o guardadores o la falta de colaboración suficiente durante el mismo.
- e) El incumplimiento o el imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de guarda como consecuencia del grave deterioro del entorno o de las condiciones de vida familiares, cuando den lugar a circunstancias o comportamientos que perjudiquen el desarrollo del menor o su salud mental.
- f) La inducción a la mendicidad, delincuencia o prostitución, o cualquier otra explotación del menor de similar naturaleza o gravedad.
- g) La ausencia de escolarización o falta de asistencia reiterada y no justificada adecuadamente al centro educativo y la permisividad continuada o la inducción al absentismo escolar durante las etapas de escolarización obligatoria.

h) Cualquier otra situación gravemente perjudicial para el menor que traiga causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de la patria potestad, la tutela o la guarda, cuyas consecuencias no puedan ser evitadas mientras permanezca en su entorno de convivencia (art. 18.2).

En este sentido el artículo 21 de la citada ley recoge los principios que deben actuar en cuanto al acogimiento residencial en los servicios y centros destinados a tal fin:

a) Asegurarán la cobertura de las necesidades de la vida cotidiana y garantizarán los derechos de los menores adaptando su proyecto general a las características personales de cada menor, mediante un proyecto socio-educativo individual, que persiga el bienestar del menor, su desarrollo físico, psicológico, social y educativo en el marco del plan individualizado de protección que defina la Entidad Pública.

b) Contarán con el plan individual de protección de cada menor que establezca claramente la finalidad del ingreso, los objetivos a conseguir y el plazo para su consecución, en el cual se preverá la preparación del menor, tanto a la llegada como a la salida del centro.

c) Adoptarán todas sus decisiones en relación con el acogimiento residencial de los menores en interés de los mismos.

d) Fomentarán la convivencia y la relación entre hermanos siempre que ello redunde en interés de los menores y procurarán la estabilidad residencial de los menores, así como que el acogimiento tenga lugar preferentemente en un centro ubicado en la provincia de origen del menor.

e) Promoverán la relación y colaboración familiar, programándose, al efecto, los recursos necesarios para posibilitar el retorno a su familia de origen, si se considera que ese es el interés del menor.

f) Potenciarán la educación integral e inclusiva de los menores, con especial consideración a las necesidades de los menores con discapacidad, y velarán por su preparación para la vida plena, de manera especial su escolarización y formación.

En el caso de los menores de dieciséis a dieciocho años uno de los objetivos prioritarios será la preparación para la vida independiente, la orientación e inserción laboral.

g) Poseerán una normativa interna de funcionamiento y convivencia que responda a las necesidades educativas y de protección, y tendrán recogido un procedimiento de formulación de quejas y reclamaciones.

h) Administrarán los medicamentos que, en su caso, precisen los menores bajo prescripción y seguimiento médico, de acuerdo con la praxis profesional sanitaria. A estos efectos se llevará un registro con la historia médica de cada uno de los menores.

- i) Revisarán periódicamente el plan individual de protección con el objeto de valorar la adecuación del recurso residencial a las circunstancias personales del menor.
- j) Potenciarán las salidas de los menores en fines de semana y períodos vacacionales con sus familias de origen o, cuando ello no fuese posible o procedente, con familias alternativas.
- k) Promoverán la integración normalizada de los menores en los servicios y actividades de ocio, culturales y educativas que transcurran en el entorno comunitario en el que se encuentran.
- l) Establecerán los necesarios mecanismos de coordinación con los servicios sociales especializados para el seguimiento y ajuste de las medidas de protección.
- m) Velarán por la preparación para la vida independiente, promoviendo la participación en las decisiones que le afecten, incluida la propia gestión del centro, la autonomía y la asunción progresiva de responsabilidades.
- n) Establecerán medidas educativas y de supervisión que garanticen la protección de los datos personales del menor al acceder a las tecnologías de la información y de la comunicación y a las redes sociales (art. 21.1).

Por otro lado, la ley también recoge los derechos de los que las personas menores de edad son depositarios:

“El menor acogido, con independencia de la modalidad de acogimiento en que se encuentre, tendrá derecho a:

- a) *Ser oído en los términos del artículo 9 y, en su caso, ser parte en el proceso de oposición a las medidas de protección y declaración en situación de desamparo de acuerdo con la normativa aplicable, y en función de su edad y madurez. Para ello tiene derecho a ser informado y notificado de todas las resoluciones de formalización y cese del acogimiento.*
- b) *Ser reconocido beneficiario del derecho de asistencia jurídica gratuita cuando se encuentre en situación de desamparo.*
- c) *Dirigirse directamente a la Entidad Pública y ser informado de cualquier hecho trascendente relativo al acogimiento.*
- d) *Relacionarse con su familia de origen en el marco del régimen de visitas, relación y comunicación establecido por la Entidad Pública”.*
- e) *Conocer progresivamente su realidad socio-familiar y sus circunstancias para facilitar la asunción de las mismas.*
- f) *Recibir con la suficiente anticipación la información, los servicios y los apoyos generales que sean necesarios para hacer efectivos los derechos de los menores con discapacidad.*
- g) *Poner en conocimiento del Ministerio Fiscal las reclamaciones o quejas que considere, sobre las circunstancias de su acogimiento.*

- h) Recibir el apoyo educativo y psicoterapéutico por parte de la Entidad Pública, para superar trastornos psicosociales de origen, medida esta aplicable tanto en acogimiento residencial, como en acogimiento familiar.
- i) Recibir el apoyo educativo y psicoterapéutico que sea necesario.
- j) Acceder a su expediente y conocer los datos sobre sus orígenes y parientes biológicos, una vez alcanzada la mayoría de edad (art 21 bis.1).

Sin embargo, España no cuenta con centros especializados para la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas o en situación de ESIA y los que hay, no cuentan con personal con suficiente formación especializada en la materia, a excepción de centros específicos en el caso de personas menores de edad víctimas de trata, en este caso, con fines de explotación sexual.

Al respecto existen en algunas CCAA diferentes entidades que cuentan con servicios de valoración y atención al maltrato infantil y en concreto de atención a la violencia sexual contra la infancia y la adolescencia y que pueden atender de forma puntual personas menores de edad en situación de ESIA. En este sentido, destacan, por ejemplo, el Centro de Intervención en Abuso Sexual Infantil (CIASI) en la Comunidad de Madrid²²³, la Fundación Vicki Bernadet²²⁴, que trabaja en la atención integral, prevención, formación y sensibilización de los abusos sexuales infantiles, o el Equipo EICAS²²⁵ (Evaluación e Investigación de Casos de Abuso Sexual) de la Asociación Andaluza para la Defensa de la Infancia y Prevención del Maltrato (ADIMA), que trabaja conjuntamente con la Unidad de Tratamiento a Menores Víctimas de Abusos Sexuales, de ADIMA, con dos líneas de trabajo: Unidad de Investigación y Evaluación de Casos de Abuso Sexual a Menores en Alto Riesgo y Desprotección Familiar, que investiga y evalúa casos de sospecha de abuso sexual a menores en alto riesgo y desprotección familiar; y la unidad de Investigación y Evaluación de Casos de Abuso Sexual a Menores No Vinculados Al Sistema de Protección Infantil que investiga y evalúa casos de sospecha de abuso sexual a menores que no están en situación de desprotección en los que hay en curso o puede abrirse proceso judicial.

Por otro lado, destaca la labor llevada a cabo por parte de la UFAM²²⁶ (Unidad funcional de abusos al menor), cuya labor principal es proporcionar una respuesta médica y psicosocial a niños y niñas que han comunicado situaciones de abuso sexual infantil y actuar cuando hay una sospecha fundamentada por parte de los familiares o bien los o las profesionales vinculados. También atiende a menores de edad que han ejercido violencia sexual hacia otros menores de edad.

²²³ Más información disponible online en: <https://www.comunidad.madrid/servicios/asuntos-sociales/intervencion-abuso-sexual-infantil>

²²⁴ Más información disponible online en: <https://www.fbernadet.org/es/>

²²⁵ Más información disponible online en: <https://www.bienestaryproteccioninfantil.es/fuentes1.asp?sec=16&subs=35&cod=1841&page=>

²²⁶ Más información disponible online en: <https://www.sjdhospitalbarcelona.org/ca/nens/abusos-al-menor-ufam>

En el ámbito de la trata, como se comentaba, existen servicios especializados en materia de atención a personas menores de edad en estas situaciones que son gestionados por organizaciones de la sociedad civil en algunos casos con financiación pública, entre ellos, la Asociación APRAMP²²⁷ y la Fundación AMARANTA²²⁸.

Además de lo anterior, se están implementando en España, proyectos piloto para la puesta en marcha del modelo Barnahus. Hasta la fecha, existe un centro de estas características en funcionamiento en Tarragona, y se está trabajando en otras Comunidades Autónomas para su implantación como Madrid, Navarra, Cantabria y el País Vasco.

Además de las ya mencionadas estructuras dentro del Cuerpo Nacional de Policía, en España también existen los SAF, Servicios de Servicio de Atención a la Familia, dependientes de las Unidades de Policía Judicial de sus respectivas plantillas²²⁹.

Por otro lado, España cuenta con líneas de atención telefónica para la atención a casos relacionados con la violencia contra la infancia y la adolescencia, incluyendo la violencia sexual. En este sentido, la Fundación ANAR gestiona el teléfono estatal 900 20 20 10 y desde las CCAA de Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Navarra, la Rioja, Madrid, Murcia, Ceuta y Melilla a través de la numeración 116 111²³⁰. A través del Teléfono ANAR de Ayuda a niños y niñas se proporciona ayuda relacionada, entre otras, con situaciones de violencia hacia la infancia y la adolescencia de forma gratuita y confidencial. El teléfono atiende las demandas directamente por parte de niños, niñas y adolescentes las cuales son atendidas por parte de psicólogos.

La Fundación ANAR también cuenta con un servicio de atención gratuito dirigido a personas adultas que necesitan ser orientadas en temas relacionados con niños, niñas y jóvenes. El 600 50 51 52 tiene la misma cobertura, atención y asesoramiento psicológico, social y jurídico que el Teléfono ANAR de Ayuda a niños y niñas²³¹. Asimismo, también gestiona el teléfono 16000 para casos de niños desaparecidos²³².

En los casos concretos relativos a la pornografía infantil, la Policía Nacional ha habilitado un e-mail específico dirigido a la ciudadanía: denuncias.pornografia.infantil@policia.es.

²²⁷ Más información disponible online en: <https://apramp.org>

²²⁸ Más información disponible online en: <http://www.fundacionamaranta.org>

²²⁹ https://www.policia.es/org_central/judicial/estructura/saf_creacion.html

²³⁰ Más información disponible online en: <https://www.anar.org/que-hacemos/telefono-chat-anar/>

²³¹ Teléfono ANAR de la familia y los centros escolares. Más información disponible online en:

<https://www.anar.org/telefono-anar-familia-y-centros-escolares/>

²³² Más información disponible online en: <https://116000.anar.org/menor-desaparecido/datos-telefono/>

La cuenta de correo de la Policía Nacional denuncias.pornografia.infantil@policia.es recibe unos once mails diarios sobre posibles casos de delitos sexuales contra menores y en algunos casos han derivado en investigaciones que se han saldado con la detención de sospechosos de abusos a menores.

En los seis primeros meses de este año, los agentes especializados de la Unidad Central de Ciberdelincuencia de la Comisaría General de Policía Judicial han recibido en este correo de denuncia unos 2.100 emails, lo que se traduce en unos once al día²³³.

Por otro lado, también la policía Nacional dispone de una cuenta específica para la notificación de casos relacionados con la explotación sexual²³⁴.

Como se ha comentado anteriormente, otras entidades disponen de plataformas de notificación como en el caso de FAPMI-ECPAT España. En este sentido, la entidad dispone de un servicio gratuito de orientación a la ciudadanía (SOIC)²³⁵ en materia de violencia contra la infancia, incluyendo la atención a casos de ESIA. Por otro lado, y en el marco del desarrollo de la campaña "Don't Look Away", puso en marcha una plataforma de denuncia relacionada con casos de ESIA, a través de la cual, se proporciona información sobre los recursos y mecanismos para la denuncia y notificación de estos casos en España²³⁶.

Por otra parte, la Policía Nacional, dentro del Plan Operativo contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, ha puesto en funcionamiento, para que tanto las víctimas como cualquier ciudadano puedan denunciar los posibles casos de trata, un número de teléfono (900 10 50 90), un correo electrónico (trata@policia.es) y una página Web (<http://www.policia.es/trata/index.html>, donde también se informa).

Otras entidades, especialmente en el ámbito de trata de seres humanos, también disponen de teléfonos de asistencia gratuita operativos 24 horas²³⁷.

Por otro lado, existen asimismo las Oficinas de asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual que se configuran como un servicio de carácter multidisciplinar de

²³³ <https://www.efe.com/efe/espana/sociedad/la-policia-recibe-once-mails-diarios-de-denuncias-sobre-pornografia-infantil/10004-3691099>

²³⁴ https://www.policia.es/formulario_generico.php?ordenes=47

²³⁵ Más información disponible en: <https://fapmi.es/servicio-de-informacion-y-orientacion-a-la-ciudadania-soic/>

²³⁶ Más información disponible en: <https://ecpat-spain.org/campana-no-mires-para-otro-lado-notifica-la-explotacion-sexual-infantil-en-los-viajes-y-turismo-esiavt/>

²³⁷ Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad; Ministerio del Interior; Ministerio de Justicia y Ministerio de Trabajo e Inmigración. **Protocolo Marco de Protección a las Víctimas de Trata de Seres Humanos**. Anexo 4. Guía de recursos existentes para la atención... Op cit.

atención a las necesidades de la víctima, público y gratuito, implantado por el Ministerio de Justicia de acuerdo con la Ley 35/1995²³⁸.

Asimismo, con la aprobación de la Ley 4/2015²³⁹ y de su desarrollo a través del Real Decreto 1109/2015²⁴⁰ se procedió a regular dichas oficinas que existen en todas las Comunidades Autónomas y que tienen como objetivo general prestar una asistencia integral, coordinada y especializada a las víctimas como consecuencia del delito y dar respuesta a las necesidades específicas en el ámbito jurídico, psicológico y social (art. 17).

El Estatuto de la víctima del delito y el Real Decreto 1109/2015, en sus artículos 2.a) y 13.1.a), respectivamente, consideran como víctimas directas del delito, con carácter general, a toda persona física que haya sufrido un daño o perjuicio sobre su propia persona o patrimonio, en especial lesiones o psíquicas, daños emocionales o perjuicios económicos directamente causados por la comisión de un delito. También pueden producirse víctimas indirectas, en los casos de muerte o desaparición de una persona que haya sido causada directamente por un delito, salvo que se trate de los responsables de los hechos (artículos 2.b) del Estatuto de la víctima del delito y 13.1.b) del Real Decreto 1109/2015).

El modelo de atención o intervención asistencial que se debe llevar a cabo desde las OAV para las víctimas implica dos tipos de actuaciones: 1) actuaciones enmarcadas en un modelo de asistencia de carácter general e individualizado para cada víctima; 2) actuaciones orientadas a la creación y desarrollo de una red de coordinación con todos los servicios competentes para la asistencia a las víctimas.

Sin embargo, en el I informe sobre la evaluación periódica del sistema de atención a las víctimas del delito de 2017, se refieren las siguientes dificultades²⁴¹:

- Falta de conocimiento por parte de los profesionales de la Administración de Justicia sobre determinados aspectos del Estatuto de la víctima del delito y, en particular, sobre las OAV, funciones y su regulación en el Real Decreto 1109/2015.
- Insuficiente colaboración de otros organismos para el adecuado desarrollo de las funciones de las OAV dependientes del Ministerio de Justicia.
- Ausencia de una difusión adecuada del servicio prestado en las OAV
- Sobrecarga en la realización de labores administrativas,

²³⁸ Ley 35/1995 de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual. Publicado en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 296, de 12 de diciembre de 1995. (disponible online en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-26714>).

²³⁹ Ley 4/2015. Op cit.

²⁴⁰ [Real Decreto 1109/2015, de 11 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito](#), y se regulan las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito. Publicado en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 312, de 30 de diciembre de 2015.

²⁴¹ Secretaría de Estado de Justicia. I informe sobre la evaluación periódica del sistema de atención a las víctimas del delito (2017). (Disponible online en: <https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292429167211?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadername2=Grupo&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DI+Informe+Sistema+atencion+victimas+del+delito+2017.PDF&blobheadervalue2=Victimas>).

- Instalaciones inadecuadas, en algunos casos, sin la debida separación, aislamiento e insonorización de los espacios asignados a los Gestores y Gestoras y a los y las profesionales de la psicología
- Carencia, en algunos casos, de medios para el desempeño de la asistencia a las víctimas del delito (en particular falta de personal, precariedad de la situación de los profesionales, problemas de adaptación del horario del servicio prestado en las Oficinas al horario de los Juzgados)
- Así como otras dificultades en el ámbito de la coordinación interinstitucional con algunas CCAA.

Como se ha comentado con anterioridad, la LOPIVI extiende las funciones de dichas oficinas en la prestación de asistencia y apoyo para el ejercicio efectivo de los derechos de niñas y niños, y como mecanismo de coordinación del resto de recursos y servicios de protección de las personas menores de edad.

La mayoría de los servicios de protección y atención a la infancia y a las familias dependen directamente de las Comunidades Autónomas, las cuales desarrollan, en sus correspondientes territorios, políticas concretas en esta materia de acuerdo con la legislación nacional y a sus correspondientes legislaciones a nivel territorial.

Participación infantil y juvenil

En España la participación infantil y juvenil en todos los ámbitos y espacios es baja, y decrece a medida que aumenta la edad. Existe un desconocimiento general de los derechos de la infancia, y del derecho de participación infantil tanto por parte de niños, niñas y adolescentes, como por parte de las personas adultas. Como factores que contribuyen a este desconocimiento, se puede citar la deficiencia en la divulgación de este derecho por parte de las administraciones, la falta de estructuras adecuadas que permitan hacer realidad la participación infantil, la falta o escasa asignación de recursos presupuestarios para este propósito y la poca importancia que a nivel social se les da a las opiniones de niños, niñas y adolescentes en los asuntos que les afectan.

Como se ha comentado en apartados anteriores, el papel de niños y niñas en la participación de las decisiones que les afectan se ha restringido tradicionalmente a una participación meramente pasiva, en la que se les considera como personas beneficiarias de los programas, pero sin participar en el proceso de diseño, implementación y evaluación de las actividades.

Los instrumentos jurídicos internacionales para la protección de la infancia, entre ellos la CDN, consideran la participación infantil como uno de sus principios normativos, el cual

debe orientar todas las actuaciones de los Estados en materia de promoción y protección de los derechos de los niños y niñas.

A nivel nacional, este derecho se encuentra contemplado a nivel general en el Título I de la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia²⁴², por cuanto se establece que “los menores tienen derecho a participar plenamente en la vida social, cultural, artística y recreativa de su entorno, así como a una incorporación progresiva a la ciudadanía activa”, siendo lo poderes públicos los que *promoverán la constitución de órganos de participación de los menores y de las organizaciones sociales de infancia y adolescencia*” Art. 7), y en mayor detalle este derechos se encuentra recogido en la legislación de las CCAA, siendo estas últimas quienes tienen asignadas la mayor parte de las competencias en materia de infancia.

Al respecto diferentes plataformas y organismos han implementado diferentes acciones con el objetivo de promover la participación de niños y niñas en los procesos de toma de decisiones.

En este sentido, destaca la estrategia *la infancia opina* impulsada por la Plataforma de Infancia²⁴³, con el objetivo de favorecer que los niños, niñas y adolescentes puedan ejercer su derecho a opinar y a ser escuchados como ciudadanos de pleno derecho. La estrategia pretende asegurar que los niños, niñas y adolescentes cuenten con espacios para el conocimiento de sus derechos y el intercambio de opiniones sobre su aplicación, conozcan herramientas metodológicas y trabajen con recursos pedagógicos para facilitar la elaboración de propuestas, demandas o conclusiones que contribuyan a mejorar a la construcción de las políticas que les afecten y, en consecuencia, a mejorar la situación de la infancia en España.

Las propuestas se sistematizan por temas y se incluyen como parte de las reivindicaciones de la Plataforma de Infancia para garantizar que sus demandas lleguen a los responsables del diseño de sus políticas.

Al respecto destaca la iniciativa *Violencia Game Over*: A través de un juego interactivo (“Last Escape”) los chicos y chicas han construido un videojuego de la “última escapada” de la violencia. Siguiendo una guía de trabajo y una serie de vídeos interactivos los niños y niñas aprenden sobre sus derechos y crean escenarios, personajes, pócimas y herramientas para escapar de una situación de violencia.

En este contexto y recogiendo las opiniones de niños y niñas se elaboró el Informe *Violencia Game Over* que recoge que los niños, niñas y adolescentes, por el mero hecho de ser “pequeños” sufren situaciones de violencia en distintos ámbitos. Los chicos y chicas señalan

²⁴² **Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.**

Publicada en el Boletín Oficial del Estado «BOE» núm. 180, de 29/07/2015. Op. Cit.

²⁴³ Más información disponible online en: <http://plataformadeinfancia.org/que-hacemos/participacion-infantil/>

la calle y los centros educativos, los lugares donde más horas pasan, como espacios donde se producen situaciones de violencia contra la infancia. También reconocen los parques y los centros comerciales como espacios públicos donde se ejerce esa violencia. También señalan que se producen situaciones de violencia en el hogar, en los entornos laborales de niños y niñas modelo, actores y actrices y los espacios fronterizos²⁴⁴.

Por otro lado, la Plataforma de Infancia, también organiza todos los 20 de noviembre la aprobación, en 1989, de la CDN. En este contexto se organizan actividades y se diseñan recursos adaptados a la edad de los niños, niñas y adolescentes para facilitar su participación y donde puedan presentar sus demandas a los máximos responsables de las políticas de infancia.

Otra de las iniciativas es Ciberresponsales, orientada a promocionar la participación infantil y el uso de la TIC en un entorno seguro. El proyecto nace para generar procesos que impulsen la participación de niños, niñas y adolescentes en favor de los derechos de la infancia usando las tecnologías de la información y la comunicación²⁴⁵.

Por otro lado, existen en España los consejos de participación infantil y juvenil (CPIJ)²⁴⁶, constituidos como órganos consultivos que se reúnen u organizan de forma periódica y que tienen como fin articular la participación de las niñas, niños y adolescentes, facilitándoles un espacio para que se expresen, propongan ideas y tomen decisiones en el ámbito local, regional, nacional y, en ocasiones, internacional, sobre aquellas cuestiones que les afectan.

Los CPIJ están integrados por niñas, niños y adolescentes que viven en la misma región, localidad o distrito y se reúnen de manera habitual. Generalmente se constituyen por mandato del gobierno local y, a menudo, cuentan con un reglamento propio. Las niñas y niños que componen estos consejos son elegidos por votación y tienen un período de límite de permanencia en ellos, estimulando así la alternancia de sus miembros.

Su objetivo principal es abordar los temas que se proponen, analizarlos, en ocasiones documentarlos y/o consultar a más personas, con el fin de conocer su realidad más próxima, reflexionar, proponer ideas a sus representantes políticos, tomar decisiones y emprender acciones, entre otros.

En la actualidad existen más de 120 Consejos de Infancia y Adolescencia creados en España, aunque el número exacto de órganos de participación no se encuentra registrado.

²⁴⁴ Más información disponible online en: <http://plataformadeinfancia.org/documento/informe-violencia-game-over/>

²⁴⁵ Más información disponible online en: <http://plataformadeinfancia.org/ciberresponsales/>

²⁴⁶ Más información disponible online en: <http://plataformadeinfancia.org/que-son-y-para-que-sirven-los-consejos-de-participacion-infantil/>

Desde sus inicios en 2010, la Plataforma de Infancia y Unicef – Comité español han sido las principales entidades que ha venido impulsado los encuentros de los CPIJ contando con la colaboración de otras ONG y Administraciones Públicas autonómicas y locales.

En 2020 se celebró el VI Encuentro Estatal de Consejos de Infancia y Adolescencia en esa ocasión en formato online, sobre **los derechos de la infancia, el cumplimiento de la Agenda 2030 y los efectos que tendrá la crisis sanitaria**.

Las conclusiones del encuentro se recogieron en el Manifiesto de Infancia y Adolescencia 2020²⁴⁷.

Al respecto, la LOPIVI²⁴⁸, establece en la disposición final decimoséptima la creación del denominado Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia, con el objetivo de garantizar el ejercicio efectivo del derecho de participación en la formulación, aplicación y evaluación de planes, programas y políticas nacionales que afectan a niños, niñas y adolescentes.

²⁴⁷ <https://ciudadesamigas.org/documentos/manifiesto-infancia-adolescencia-2020/>

²⁴⁸ LO 8/2021. Op. Cit.



04 Recomendaciones

De acuerdo al contexto que se ha analizado con anterioridad, presentamos a continuación una serie de recomendaciones por ámbitos, para la mejora del abordaje de la ESIA en nuestro país.

Plan de acción nacional

Se requiere que España actualice el actual Plan de Acción Nacional contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia, teniendo en cuenta los problemas identificados y que se ponen de manifiesto a través su evaluación, adaptando el mismo a las recomendaciones contenidas en los instrumentos internacionales y regionales.

De forma particular, un nuevo Plan debería incorporar:

- Todas las formas en las que puede manifestarse la ESIA, incluyendo una clara delimitación conceptual de las mismas, incorporando la perspectiva de género y que se definan, para cada una de estas modalidades, las diferentes medidas a implementarse para: 1) su prevención; 2) denuncia/ notificación; 3) persecución de delito; 4) atención y restitución de los derechos de las víctimas.
- Además de lo anterior, cada medida debería responder a un objetivo específico contemplando asimismo medidas operativas e indicadores concretos y mensurables que permitan la evaluación de su cumplimiento, con especial incidencia en la eficacia de dichas actuaciones en los objetivos que persigue.
- La ESIA, especialmente en algunas de sus manifestaciones, afecta de forma especial a determinados colectivos poblacionales, con lo que las medidas implementadas deben tener esta realidad especialmente en cuenta, partiendo de un análisis previo y el refuerzo de un sistema de información y recopilación de datos que permita identificar por sexo, etnia, discapacidad (tipo y nivel), nacionalidad, nivel de ingresos, etc.
- Del mismo modo, todas las políticas en materia de infancia y adolescencia emprendidas deben abordar la ESIA como una de las problemáticas que les afectan; en este sentido, debe plantearse una estrategia integradora y holística en el que participen todos los ámbitos vinculados con la infancia y la adolescencia (salud, educación, justicia, Seguridad).
- Un Plan de estas características, deberá también tener en cuenta, el abordaje de las causas subyacentes a la ESIA, en particular la mejora del estatus de las familias,

y el abordaje de pobreza y las desigualdades (económicas, sociales, de género); y, en definitiva, el abordaje de los factores de vulnerabilidad social.

- Los objetivos y las actuaciones implementadas deben tener en cuenta el amplio espectro de niños y niñas que sufren situaciones de explotación sexual; en este caso, deben incluirse aquellos y aquellas niños y niñas víctimas directas, aquellos que presentan indicios razonables de que puedan llegar a sufrir una situación de ESIA (aunque su identificación no haya sido efectuada formalmente, como por ejemplo sucede en los casos de trata de personas), a los hijos e hijas de personas en situación de explotación o bien a aquellas personas menores de edad que puedan ser utilizados para la explotación sexual de una tercera persona.
- De acuerdo a las particularidades de la problemática, se deberá tener en cuenta también la adaptación o la creación de recursos asistenciales específicos en materia de ESIA, que permitan el rescate de niños y niñas en situaciones de ESIA y garantizar condiciones de seguridad, la recuperación de los mismos y que contemplen una estrategia de reinserción.
- También deberán preverse actuaciones en materia de capacitación de profesionales vinculados y vinculadas con infancia y adolescencia en materia de ESIA, de todos los ámbitos implicados, así formación especializada en los currículos académicos de aquellas profesiones vinculadas con infancia y adolescencia.

Estructuras de protección

- Se requiere el alineamiento del Código Penal en cuanto a los delitos relacionados con la ESIA, a los estándares internacionales y regionales en la materia, estableciendo definiciones claras de los mismos.
- Se requiere continuar con los esfuerzos para aumentar la edad de matrimonio a los 18 años.
- Se requiere la creación de servicios de atención específicos para niños y niñas en situación de ESIA, que garanticen la protección, seguridad y reparación de las víctimas y sus familias.
- Por otro lado, también se requiere contar con personal especializado en atención infantil con formación específica en materia de derechos de la infancia y ESIA, en las diferentes unidades de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado que trabajan en casos de ESIA y reforzar el trabajo en red priorizando la detección y la protección de niños y niñas en situación de explotación.
- Se requiere que en todos los niveles territoriales los y las profesionales que trabajan con infancia y adolescencia, particularmente aquellos directamente relacionados con la detección de los casos de ESIA y con la intervención de víctimas y agresores,

cuenten con una formación y capacitación sobre los derechos de la infancia y la adolescencia y sobre ESIA.

- Se requiere el fortalecimiento de los sistemas de notificación y denuncia, y la incorporación de la ESIA en los registros de violencia contra la infancia y la adolescencia, diferenciándola del abuso sexual, integrando los sistemas de información de todas las policías autonómicas en el territorio nacional, así como de las entidades y administraciones que trabajan en el ámbito de la protección a la infancia y la adolescencia.

Prevención

- Se requiere realizar una mayor difusión de los instrumentos y estrategias del Estado para hacer frente a la violencia contra la infancia y la adolescencia, y de los Protocolos de atención.
- Se requiere llevar a cabo estudios más sensibles al género acerca de la naturaleza y alcance de las diferentes manifestaciones de ESIA.
- Se requiere llevar a cabo una recopilación de datos de ESIA en forma desglosada, de manera que se identifiquen los rangos de edad, sexo y origen étnico de las víctimas y las diferentes conductas asociadas, prestando especial atención a aquellos niños y niñas pertenecientes a los grupos más vulnerables.
- Se requiere aumentar los esfuerzos en el desarrollo de programas de prevención de la ESIA, que se dirijan asimismo a niños y niñas en situación de riesgo, fomentando su empoderamiento como agentes activos en su propia protección, incluyendo en los mismos la información y la formación de familias y profesionales.
- Se requiere aumentar esfuerzos en la implementación de campañas de prevención, sensibilización y educación sobre la problemática de la ESIA, basadas en la evidencia científica que permita situar adecuadamente la problemática y fomente la notificación y la denuncia frente a la sospecha de posibles casos.
- Se requiere adecuar los recursos para la notificación y la denuncia haciéndolos más asequibles a la población infantil y juvenil.
- Se requiere tomar las medidas necesarias para que los proveedores de servicios de Internet y de otras empresas relacionadas con las TIC reporten y eliminen páginas web con contenidos de abuso sexual infantil, así como promover la participación proactiva de la industria en el rastreo y reporte de casos.

- Se requiere reforzar y promover la cooperación y la participación activa de la industria privada del ámbito de los viajes y el turismo, así como con las organizaciones de la sociedad civil para la promoción de Códigos de Conducta.

Recuperación y reinserción

- Se requiere crear procedimientos formales para la identificación de las víctimas y servicios especializados para la protección de niños y niñas en situación de ESIA o en riesgo, con especial atención a colectivos especialmente vulnerables.
- Se requiere elaborar un protocolo uniforme para la determinación de la edad, en base a procedimientos científicos que respeten la sensibilidad de los mismos y garanticen el derecho de niños y niñas a ser oídos.
- Se requiere que la red pública de servicios de atención social cuente con la suficiente capacidad, infraestructura y recursos económicos y humanos para el tratamiento eficaz de los casos de ESIA y el tratamiento sensible de las víctimas.
- Se requiere la creación de servicios de asistencia diferenciada a víctimas y agresores.

Participación infantil y juvenil

- Se requiere que la participación infantil y juvenil sea incluida en el proceso de elaboración de la Estrategia Nacional de derechos de Infancia y la Estrategia Nacional de Erradicación de la Violencia contra la Infancia y la Adolescencia.
- Se requiere la promoción y la financiación de la participación de niños, niñas y adolescentes en todos los niveles, incluyendo el diseño, monitoreo y evaluación de las políticas y programas para la prevención y protección de niñas y niños frente a la ESIA.
- Se requiere la promoción del debido respeto por las opiniones de los niños, niñas y adolescentes en los procesos administrativos y judiciales que los afecten.
- Se requiere el refuerzo de las estructuras que permitan hacer realidad la participación infantil y juvenil en la lucha contra la ESIA.

Anexo I.

Sobre FAPMI-ECPAT España

En 2012 FAPMI-ECPAT España se incorporó a la red ECPAT Internacional²⁴⁹ como grupo nacional en España y un año antes a la organización internacional The Code²⁵⁰ como representante local en el país. Esto supuso una nueva etapa para la Federación en materia de lucha contra el maltrato infantil y, en concreto, en la lucha contra la explotación sexual de la infancia y la adolescencia (ESIA). En este contexto implementamos nuestro programa de prevención de la ESIA que persigue el objetivo de promover el abordaje de esta problemática en el país involucrando a todos los agentes relacionados tanto directa como indirectamente con la misma, incluyendo en esta labor a Administraciones, organizaciones, entidades de la sociedad civil, a la ciudadanía, el sector privado, hasta los propios niños, niñas y adolescentes.

En este contexto, se desarrolla el Programa de Prevención de la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia, que canaliza el IV Plan de Acción contra la ESIA de FAPMI-ECPAT España²⁵¹, y que pretende continuar con la labor de la Federación en cuanto a la construcción de un marco de referencia integrador y holístico que, ajustado a los estándares internacionales y al marco normativo estatal e internacional, garantice el derecho de todos los niños y niñas a ser protegidas contra cualquier forma de explotación sexual.

El citado Plan supone una propuesta estratégica integral diseñada para promover mejoras en el conocimiento de la dimensión y alcance del problema; en la prevención del mismo a través del aumento de la sensibilización y la concienciación; en la formación de los diferentes agentes implicados, incluyendo a los propios niños y niñas; en la atención de niños y niñas en situación de explotación sexual; y en los mecanismos que incorporen la perspectiva de niños y niñas.

El Plan se ha configurado en base a cinco ejes vertebradores o líneas de actuación estratégicas a partir de las cuales se articulan los objetivos y las actividades que materializan el compromiso asumido por la Federación en cuanto a la lucha contra la ESIA desde una perspectiva garantista de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes y que, a su vez,

²⁴⁹ www.ecpat.org

²⁵⁰ www.thecode.org

²⁵¹ Más información en: FAPMI-ECPAT España (2020). [IV Plan de Acción contra la explotación sexual de la infancia y la adolescencia.](#)

definen un conglomerado de acciones que, desde una perspectiva integradora y holística, son fundamentales para el abordaje efectivo de la problemática de la ESIA en España.

El objetivo último de este IV Plan de Acción es contribuir a la erradicación de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en España, a través del desarrollo de una estrategia estatal de acción, a través de los siguientes ejes:

PROMOCIÓN DE ALIANZAS a través del trabajo en red y la coordinación interinstitucional, la participación en espacios institucionales y la incidencia mediática.

INVESTIGACIÓN Y CONOCIMIENTO DE LA REALIDAD a través de la recopilación y difusión de estudios, y la promoción y el desarrollo de la investigación científica.

FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN a través del diseño de acciones formativas, y la implementación de acciones de capacitación.

SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN a través de la sensibilización social, la implementación de acciones orientadas a la prevención entre niñas, niños y adolescentes, y la promoción de la participación del sector privado empresarial.

ADVOCACY a través del desarrollo de programas, métodos y procedimientos para la mejora en la respuesta hacia la ESIA.





FAPMI- ECPAT España

C/. Delicias, 8, entreplanta. 28045, Madrid.

Tel.:(+34) 91.468.26.62

www.fapmi.es · www.ecpat-spain.org

fapmi@fapmi.es

Con el apoyo y financiación de:



POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL