

Sobre FAPMI-ECPAT España: La Federación de Asociaciones para la Prevención del Maltrato Infantil (FAPMI)¹ es una entidad sin ánimo de lucro fundada en 1990, en la que se integran profesionales y asociaciones sensibilizadas con la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y que aúnan sus esfuerzos para promocionar el buen trato a los mismos. Desde finales de 2011 forma parte de la International Society for the Prevention of Child Abuse and Neglect (ISPCAN)², además de obtener el reconocimiento de The Code³ como Representante Local en España del Código de Conducta para la Defensa de los Niños, Niñas y Adolescentes de la Explotación Sexual en el Turismo y en los Viajes y su adhesión a la Red ECPAT Internacional (End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes)⁴ como Grupo Nacional. Actualmente también forma parte de la Red Española contra la Trata de Personas⁵, el Observatorio de la Infancia⁶ del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y la Comisión de Ayuda a Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual del Ministerio de Justicia.

Resumen ejecutivo: En los últimos años se están produciendo en España significativos avances relativos a la adecuación del marco normativo estatal, Planes de Acción y de los instrumentos y protocolos vinculados directa o indirectamente al fenómeno de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCIA en adelante), aunque debe continuarse avanzando al respecto. En el presente informe se resumen los principales aspectos, avances y preocupaciones derivadas de la obligación del Estado Español en cuanto a la protección de los Derechos Humanos de las personas menores de edad, con especial atención al fenómeno de la ESCIA en todas sus manifestaciones.

A. Avances en la lucha contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia

1. **Análisis del contexto:** Las iniciativas del Estado Español en cuanto a la protección de niños y niñas frente a la ESCIA han sido notables, especialmente en el ámbito legislativo. España cuenta con uno de los ordenamientos jurídicos más avanzados de la Unión Europea para luchar contra la trata de seres humanos, aunque debe seguir avanzando en otras líneas, tal y como se comenta más adelante. Respecto a las actuaciones más relevantes desarrolladas hasta la fecha, cabe destacar:
 - a. **Planes Estatales y Protocolos de actuación específicos.** El Estado ha promovido las siguientes actuaciones: 1) II Plan estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2013-2016)⁷; 2) III Plan Nacional contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (2010-2013)⁸; 3) Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres

¹ www.fapmi.es y www.ecpat-spain.org

² <http://www.ispcan.org>

³ www.thecode.org

⁴ www.ecpat.net

⁵ <http://www.redcontralatrata.org>

⁶ <http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es>

⁷ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad. Dirección General de servicios para la Familia y la Infancia (2012). *II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2012-2015) / II PENIA*. Disponible en: http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/documentos/PENIA_2013-2016.pdf

⁸ Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. Secretaría General de Política Social y Consumo. Dirección General de Política Social, de las familias y de la infancia (2010). *III Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia / III PESIA*. Disponible en: <http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/productos/pdf/IIIPlanContraExplotacion.pdf>

Humanos con Fines de Explotación Sexual (2009-2012)⁹ y 4) Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos¹⁰.

- b. Marco normativo.** Resultan especialmente significativos: 1) Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal¹¹, especialmente en lo que se refiere a las modificaciones introducidas en materia trata de personas, prostitución infantil y pornografía infantil; y 2) Real Decreto 557/2011¹² que desarrolla el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social¹³,
- c.** Firma y ratificación de diferentes **instrumentos internacionales y regionales**¹⁴.
- d. Actualización del marco legislativo y desarrollo de instrumentos específicos:** A efectos del presente informe, resulta especialmente importante el esfuerzo que viene realizando el Estado con el objetivo de adecuar el marco legislativo a las distintas recomendaciones y necesidades de mejora que se comentan en los siguientes apartados. Estas reformas afectan a fecha del presente informe a los siguientes aspectos (para un mayor detalle, ver Anexo):

- i. Adaptación de la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del menor**, a través del Anteproyecto de Ley Ordinaria y de Ley Orgánica de Protección a la Infancia¹⁵ (en trámite parlamentario).
- ii.** Proyecto de Ley de **reforma del Código Penal** (también en trámite parlamentario)¹⁶.
- iii.** Creación de un **Grupo de Trabajo específico en el seno del Observatorio de la Infancia del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad sobre Trata de Personas Menores de Edad**¹⁷ para dar respuesta a las conclusiones y recomendaciones concretas a los organismos de la Administración con competencias en la materia y al conjunto de la sociedad

⁹ Gobierno de España. Ministerio de Igualdad. *Plan Integral de Lucha contra la Trata de seres humanos con fines de explotación sexual (2009-2011)*, prorrogado hasta 2012. Disponible en:

http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/tratadeMujeres/planIntegral/DOC/PlanIntegralTSHconFES_Cst.pdf

¹⁰ Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad; Ministerio del Interior; Ministerio de Justicia y Ministerio de Trabajo e Inmigración. *Protocolo Marco de Protección de las Víctimas de Trata de Seres Humanos*. Noviembre de 2011. Disponible en:

<http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/tratadeMujeres/ProtocoloMarco/DOC/protocoloTrata.pdf>

¹¹ Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2010/06/23/pdfs/BOE-A-2010-9953.pdf>

¹² Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, *por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. Disponible en:

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd557-2011.html

¹³ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Disponible en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo4-2000.html

¹⁴ Especialmente relevantes en el tema que nos ocupa son: 1) Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (diciembre de 2001); 2) el Convenio de la OIT 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (abril de 2001); 3) Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (marzo de 2002); 4) Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (marzo de 2002); 5) Convenio del Consejo de Europa sobre la delincuencia cibernética (junio de 2006); 6) Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (abril de 2009) y 7) Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación sexual y el abuso sexual (agosto de 2010).

¹⁵ Disponible en: http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/documentos/pdf/Anteproy_LeyProteccionInfancia.pdf

¹⁶ Información adicional disponible en: http://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/enlaces/200913enlace_reformacodigopenal.htm

¹⁷ Aprobado por el Pleno del Observatorio el 9 de junio de 2014.

española recogidas por el Informe del Defensor del Pueblo sobre este tema en 2012¹⁸ y el correspondiente Informe de Seguimiento de 2013¹⁹.

- iv. Incorporación de referencias relativas a la atención a víctimas menores de edad en el **Protocolo Básico de actuación contra el Maltrato Infantil en el ámbito familiar**²⁰.
- v. Creación en el Congreso de los Diputados en diciembre de 2013 de una **Subcomisión para el análisis y estudio de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual**²¹.
- vi. Implementación en abril de 2013 del **Plan Policial de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual**²², con el resultado de 354 mujeres víctimas rescatadas de las mafias en España (29 de ellas menores), 293 operaciones policiales y 902 detenidos.²³
- vii. Creación en el Congreso de los Diputados en mayo de 2014 de una **Subcomisión para el estudio de la Violencia contra la Infancia en España**, que abordará entre otros asuntos, la problemática de las víctimas de ESCIA²⁴.

2. **Necesidades de mejora:** A pesar de estos avances, el análisis del contexto actual en España permite concluir que es necesario seguir avanzando en la construcción de respuestas adaptadas y efectivas (sobre todo a través de la implementación efectiva de las medidas propuestas en los distintos Planes de Acción y Protocolos existentes en base a datos fiables obtenidos científicamente) que aborden de manera integral el fenómeno de la ESCIA en todas sus manifestaciones y de forma transversal (cooperación, prevención, atención, protección y participación infantil y juvenil) desde una perspectiva de Derechos Humanos y Derechos de la Infancia. Las evidencias que respaldan esta necesidad se resumen en los siguientes aspectos:
 - a. Incremento en los últimos años del número de víctimas menores de edad de delitos contra la libertad y la indemnidad sexual, prostitución y corrupción de menores²⁵ y ESCIA²⁶.

¹⁸ Defensor del Pueblo (2012): La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles. Disponible en:

http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/monografico/Documentacion/Informe_Defensor_del_Pueblo_trata.pdf

¹⁹ Defensor del Pueblo (2013): La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles. Seguimiento y actualización del Informe 2012. Disponible en:

http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/monografico/Actualizacion_informe_trata_octubre_2013.pdf

²⁰ Aprobado por el Pleno del Observatorio el 9 de junio de 2014.

²¹ Ver Nota de Prensa del Congreso de los Diputados de 12 de diciembre de 2013, disponible en:

http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/SalaPrensa/NotPre?_piref73_7706063_73_1337373_1337373.next_page=/wc/detalleNotaSalaPrensa&idNotaSalaPrensa=11587&anyo=2013&mes=12&pagina=1&mostrarvolver=S&movil=null

²² Ver Nota de Prensa del Cuerpo Nacional de Policía de 17 de abril de 2013, disponible en:

http://www.policia.es/prensa/20130417_2.html

²³ Al respecto, ver también la intervención de la Delegada del Gobierno para la Violencia de Género en la Subcomisión para el análisis y estudio de la trata de seres humanos con fines de explotación sexual de 13 de mayo de 2014

(http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Actualidad/ConOrdDia/ConOrdDiaCom?_piref73_1444033_73_1339181_1339181.next_page=/wc/ordenDiaDetalle&idOrgano=320202&idSesion=3&fecha=13/05/2014&codOrgano=320) en la que informó de los resultados de la acción policial al respecto.

²⁴ Ver Nota de Prensa de FAPMI-ECPAT España de 29 de mayo de 2014, disponible en: <http://www.ecpat-spain.org/ecpat.asp?sec=11&subs=61>

²⁵ Los delitos contra la libertad sexual que afectan a menores de edad aumentaron un 33% en 2012 –en comparación con 2011– y destaca un aumento del 46% de los escritos de calificación del Ministerio Público por delitos cometidos contra menores de edad, especialmente por agresiones sexuales y violaciones, los abusos sexuales, prostitución infantil y corrupción de menores, pornografía infantil y exhibicionismo. Fuente: Memoria de la Fiscalía General del Estado, 2013. Disponible en:

- b. Progresiva incorporación cada vez más temprana de personas menores de edad al uso de Internet y TIC²⁷.
- c. Incremento del riesgo de exclusión social y pobreza derivado del actual contexto socio-económico que afecta a las familias y –por lo tanto- a las personas menores de edad.

B. Planes de Acción Nacionales

1. **Análisis del contexto: Marco general y Planes específicos.** Tal y como comentábamos, el marco jurídico de protección a la Infancia y adolescencia tiene su base en la **Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor**²⁸ (en fase de actualización junto a otras normas relevantes). En función de este marco, se han desarrollado los siguientes instrumentos:
 - a. Las medidas de carácter estratégico generales relativas a infancia se recogen en el **II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2013-2016)**.
 - b. Las estrategias para abordar el fenómeno de la ESCIA se encuentran contenidas en el **III Plan Nacional contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia / III PESIA (2010-2013)**. Este plan da continuidad a las líneas de actuación definidas en los por Planes previos²⁹, presenta un enfoque intersectorial y contiene medidas relativas a 1) prevención y sensibilización social; 2) protección y atención a los niños y niñas víctimas de ESCIA desde un enfoque de Derechos bajo la premisa de la protección y la protección de los Derechos de la Infancia.
 - c. El III PESIA complementa el **Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con fines de Explotación Sexual (2009-2011)**, prorrogado hasta 2012 y que aborda este fenómeno considerando a las mujeres y a las niñas como grupos especialmente vulnerables³⁰.
2. **Necesidades de mejora:** Tanto los Planes Estatales citados como el marco jurídico requieren de una actualización que tenga en cuenta aquellas recomendaciones contenidas en los diferentes instrumentos internacionales especialmente en cuanto a:

http://www.fiscal.es/Documentos/Memorias-de-la-Fiscal%C3%ADa-General-del-Estado.html?pagename=PFiscal%2FPAGE%2FFGE_memorias&cid=1242052134611&_charset_=UTF-8&selAnio=2013&txtPalClave=&btnBuscar2=Buscar

Los datos globales de 2012 refieren un total de 3.191 menores que fueron víctimas de delitos contra la libertad sexual. Fuente: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Nota de Prensa de 15 de abril de 2014, disponible en:

<http://www.msssi.gob.es/gabinete/notasPrensa.do?id=3266>

²⁶ Para un mayor detalle respecto a la situación actual de la ESCIA en España, puede consultarse el Capítulo 3 de la Primera Parte del *II Plan de Acción contra la ESCIA en España (2014-2015)* de FAPMI-ECPAT España, disponible en: http://www.ecpat-spain.org/imagenes/tablaContenidos05Sub/ECPAT%20Espa%C3%B1a_PdA_2014-15_V3.pdf

²⁷ Por ejemplo, según datos de 2013 del Instituto Nacional de Estadística. El 86,6% de los menores de 10 años de edad y el 94% de los que tienen 15 hacen uso de internet y son las niñas las que mayor uso hacen de a red (un 2,9% frente a un 90,7% de los niños). Instituto Nacional de Estadística: *Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares (TIC-H). Año 2013*. Nota de Prensa de 25 de octubre de 2013 (último dato disponible a fecha del presente informe). Disponible en: <http://www.ine.es/prensa/np803.pdf>

²⁸ Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Disponible en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/lo1-1996.html

²⁹ Disponibles en: <http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/>

³⁰ El Plan tiene como objetivos principales: 1) potenciar la concienciación contra este fenómeno; 2) combatir las causas de la trata través de políticas de cooperación; 3) garantizar la protección de las víctimas y 4) mejorar y aumentar la respuesta policial. Las medidas específicas se orientan a la asistencia social de las víctimas, la lucha efectiva contra los traficantes y grupos organizados, y medidas de sensibilización, prevención y coordinación.

- a. Revisión de la legislación vigente incluyendo la tipificación de todas las formas de ESCIA, que consolide los avances en esta materia y garantice jurídicamente los derechos de las víctimas.
- b. Refuerzo de los mecanismos de cooperación, internacional y regional a nivel policial, gubernamental y judicial.
- c. Establecimiento de una estrategia de prevención integral orientada a incidir sobre todos los factores que forman parte de esta problemática, incluyendo la sensibilización, capacitación y formación de profesionales, el fomento de la participación del sector privado y la investigación del fenómeno.
- d. Fomento de dispositivos especializados en la atención a las víctimas menores de edad de ESCIA.
- e. Potenciación de mecanismos y estructuras que permitan la participación infantil y juvenil y la integración de su perspectiva en el diseño de políticas, recursos y actuaciones vinculadas a la ESCIA.

C. Prevención

1. Análisis de contexto: España ha llevado a cabo diferentes esfuerzos en cuanto a la implementación de campañas de concienciación, especialmente relativas al fenómeno de la trata con fines de explotación sexual³¹, del turismo sexual infantil³² (fundamentalmente a través de la promoción del Código de Conducta ECPAT / The Code³³), la prostitución de personas menores de edad (por ejemplo a través de la Campaña “Don’t Look Away!” contra la impunidad frente a este tipo de delitos en los grandes eventos deportivos³⁴) y la pornografía infantil y los delitos cibernéticos asociados a la ESCIA (en este caso centrado en la promoción de un uso seguro de las TIC por parte de niños y niñas)³⁵. Del mismo modo, a nivel de Planes Estatales, también se incluyen diversas medidas en este sentido. En el III PESIA se contempla la promoción de la formación dirigida a profesionales que intervienen con menores de edad víctimas, a niños y niñas y a la comunidad educativa. En el Plan de Acción contra la Trata se incluye la actualización de los programas formativos en general y la impartición de cursos específicos dirigidos a Cuerpos y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

2. Necesidades de mejora:

- a. A pesar de estos esfuerzos, se hace necesaria la implementación de estrategias que aborden de forma simultánea los diferentes elementos de la problemática dirigiéndose

³¹ Por ejemplo: 1) Campaña “Corazón Azul” en colaboración con la ONNUD en 2010; 2) Campaña para la Prevención de la Violencia Sexual contra la Infancia “Uno de Cada Cinco”, promovida por el Consejo de Europa y coordinada en España por FAPMI-ECPAT España desde 2011 (<http://www.fapmi.es/contenido1.asp?sec=51&pp=1>); 3) Campaña “Detengamos la Trata Sexual se Niños/as y Adolescentes con fines sexuales” nacida de la alianza entre ECPAT y la empresa cosmética The Body Shop (2009-2012).

³² Por ejemplo y en años anteriores, la campaña “No hay excusas” en colaboración con UNICEF (www.nohayexcusas.org).

³³ Código de Conducta para la protección de los niños frente a la explotación sexual en el Turismo y los Viajes, gestionado en España desde 2012 por FAPMI-ECPAT España (<http://www.ecpat-spain.org/code.asp>).

³⁴ Para un mayor detalle, ver <http://www.ecpat-spain.org/programas.asp?sec=11>

³⁵ Por ejemplo, la iniciativa “MenoresOSI” con el objetivo de fomentar la cultura de la seguridad en Internet entre las personas menores de edad a través del Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación (INTECO), adscrito al Ministerio de Industria, Energía y Turismo (<http://menores.osi.es/>).

especialmente tanto a los niños y niñas más vulnerables como a los clientes de prostitución infantil.

- b. Diseño de políticas destinadas a la mejora del estatus de los niños y niñas que afectan a la violencia contra la infancia y especialmente a las situaciones de ESCIA (como pueden ser la reducción de la pobreza y la inequidad social o la mejora en el acceso a los servicios de educación, salud y servicios sociales).
- c. Fortalecimiento de los escasos programas de prevención y sensibilización que reduzcan la vulnerabilidad dirigidos tanto a la población en general como a colectivos específicos tales como: 1) profesionales vinculados con la infancia y la adolescencia; 2) niños/as, adolescentes y familias en situación de riesgo y/o exclusión social; 3) otros colectivos en riesgo (menores extranjeros no acompañados, minorías étnicas) y 4) clientes de prostitución infantil, con el objetivo de desalentar la demanda.
- d. Construcción de sinergias con la industria privada, especialmente la vinculadas a las Tecnologías de la Información y la Comunicación para la prevención de la ESCIA online y el sector turístico para la prevención del turismo con fines de abuso y explotación sexual infantil.
- e. Sensibilización y formación específica en materia de ESCIA, enfoque de Derechos de la Infancia y perspectiva de género dirigida a aquellos profesionales que trabajan con infancia y adolescencia, incluyendo especialmente a los del ámbito de la justicia.

D. Investigación

1. **Análisis del contexto:** En España es notable la carencia de estudios sistemáticos y/o bases de datos que proporcionen una visión objetiva sobre los índices de violencia sexual contra la infancia y más concretamente en el caso de la ESCIA, que permitan el análisis de sus diferentes manifestaciones, determinar las causas fundamentales del fenómeno y la implementación efectiva de las estrategias de prevención, protección y asistencia homogéneas a nivel nacional³⁶. Esta ausencia de datos fiables sobre la realidad del fenómeno imposibilita el diseño e implementación de políticas eficaces y respuestas adaptadas al problema.
2. **Necesidades de mejora:** 1) Desarrollo de estudios científicos a acerca de la naturaleza y alcance de las diferentes manifestaciones de ESCIA, de forma desglosada por modalidades y variables clave (como pueden ser –entre otros- los rangos de edad, género, nacionalidad, características de la situación de explotación, perfil de los explotadores y grado de organización de los mismos, factores que han influido en que la personas menor de edad haya terminado en una situación de explotación); 2) La investigación al respecto debe prestar especial atención a los niños y niñas pertenecientes a los grupos más vulnerables o en situación de riesgo: grupos étnicos minoritarios, migrantes y menores extranjeros no acompañados.

E. Protección

³⁶ Si bien existen las hojas de notificación y denuncia de riesgo y maltrato infantil para distintos ámbitos profesionales y el protocolo de intervención de maltrato infantil, así como el registro unificado de casos de maltrato infantil (RUMI), éstos no contemplan otras formas de maltrato a la infancia y la adolescencia que tengan lugar fuera del contexto intrafamiliar (como en la mayoría de los casos de ESCNNA); cabe tener en cuenta que en el II Plan Nacional de Infancia y Adolescencia se contempla la creación y puesta en marcha de un registro para los casos de ESCNNA, pero no se concreta en ningún aspecto

3. Análisis del contexto:

- a. En 2010 se llevó a cabo una reforma del Código Penal mediante la LO 5/2010³⁷ que avanzó en la adaptación de la normativa estatal a los estándares internacionales en los siguientes términos: 1) creación de un nuevo título para las agresiones y abusos sexuales a menores de 13 años; 2) tipificación de los delitos de ciberacoso o “child grooming” (art. 183 bis); 3) penalización de la conducta del cliente de prostitución infantil (art. 187); 4) introducción de modalidades agravadas para los delitos de prostitución cuando la víctima sea menor de 13 años; 5) ampliación de las conductas típicas en los delitos de pornografía infantil y 6) tipificación de la responsabilidad de las personas jurídicas por los delitos de prostitución y corrupción de menores.
- b. La reforma citada introdujo un nuevo título en el Código Penal relativo a la Trata de Seres Humanos (Título VII Bis) en el cual se recogen: 1) diferenciación entre la trata de personas y el tráfico ilegal de inmigrantes; 2) tipificación de la trata de seres humanos nacional o transnacional, relacionada o no con la delincuencia organizada; 3) tipificación de delito de trata de menores³⁸ y 4) como medida de protección especial de los menores víctimas de trata se establece la exención de su responsabilidad penal por las infracciones cometidas durante la situación de explotación sufrida, (Art. 177 bis.11).
- c. El Protocolo Marco de protección de víctimas de trata de seres humanos³⁹ (2011) subraya la importancia de remarcar que la trata de seres humanos constituye una grave violación a los Derechos Humanos, motivo por el cual, en cualquier actuación de lucha contra este fenómeno debe siempre primar el interés de proteger a la víctima y respetar sus derechos. En este documento también se establece un apartado específico referente a las actuaciones en caso de víctimas de trata menores de edad (incluyendo el caso de las personas menores de edad inmigrantes no acompañadas) que contempla medidas en cuanto a su asistencia y protección.
- d. Pese a lo anterior, se evidencian dificultades para la identificación de las víctimas de trata y la remisión de las mismas a servicios de atención integral especializados, inexistentes para el caso de los menores de edad⁴⁰. También existen dificultades para la aplicación efectiva del periodo de restablecimiento y reflexión para que la víctima valore su colaboración con la Administración española en la detención y enjuiciamiento de los explotadores, dispuesto en la legislación vigente.
- e. **Atención a Menores Extranjeros No Acompañados (MENA en adelante).**
 - i. En 2011 se aprobó el Reglamento de la Ley Orgánica *sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* tras su anterior reforma en 2009. En esta reforma se introducen mejoras en relación con los menores extranjeros acompañados y no acompañados, se regula por primera vez en detalle el procedimiento de repatriación del menor (Título XI) y se

³⁷ Ya citada.

³⁸ En conformidad con lo establecido en el Protocolo contra la Trata.

³⁹ Disponible en: <http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/tratadeMujeres/ProtocoloMarco/homel.htm>

⁴⁰ Amnistía Internacional (2009). *La Formación en los Derechos Humanos de las Fuerzas de Seguridad de ámbito estatal sigue siendo marginal*. Disponible en: <https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI/ESPAÑA%20LA%20FORMACIÓN%20EN%20DERECHOS%20HUMANOS%20DE%20LAS%20FUERZAS%20DE%20SEGURIDAD%20DE%20ÁMBITO%20ESTATAL%20SIGUE%20SIENDO%20MARGINAL?CMD=VEROBJ&MLKOB=29248081616>

incluye una nueva regulación del Registro de Menores Extranjeros No Acompañados (Título XII, Art. 190). En consecuencia, las personas de origen extranjero que están indocumentadas y que son identificadas como menores de edad por parte de las Administraciones, deben ser automáticamente declaradas en situación de desamparo, asumiendo la Administración Pública su tutela y su acogida dentro del sistema de protección.

- ii. Entidades del Tercer sector especializadas en este ámbito indican que las repatriaciones de MENA en España no cumplen con los requisitos mínimos conforme al derecho internacional y no se observa el principio del Interés Superior del Niño⁴¹. Igualmente, existe un conflicto de interés dentro de los Servicios de Protección de Menores, ya que esta agencia ostenta la representación legal de los MENA y al mismo tiempo es la encargada de iniciar los procesos de repatriación.
- ii. A nivel autonómico, la diversidad de criterios utilizados para la identificación y caracterización de MENA supone un obstáculo para la obtención de datos estadísticos fiables a nivel nacional sobre la extensión y tratamiento de éste fenómeno.
- iii. Determinación de la edad. En muchos casos, la aplicación de los métodos científicos utilizados para la determinación de la edad⁴² resultan ser subjetivos y pueden llevar a error al atribuir al menor varios años más de los que realmente tiene, por lo que no permiten constituir un diagnóstico de certeza⁴³. En todo caso, debe tenerse en cuenta la aplicación de métodos multidisciplinares y no sólo médicos que tengan como premisa la protección de los Derechos Humanos.

2. Necesidades de mejora. En base a lo expuesto, deben introducirse importantes modificaciones en el marco legislativo español teniendo en cuenta la necesidad de armonización de las leyes con los estándares internacionales y europeos, destacando las siguientes:

- a. Tipificación de aquellas conductas de ESCIA aún no penalizadas (por ejemplo el turismo sexual infantil).
- b. Refuerzo de la calificación de las agresiones sexuales contra menores cometidas en contexto de explotación sexual comercial.
- c. Adopción de medidas legislativas dirigidas a fortalecer la protección de MENAS en el territorio español, incluyendo menores provenientes de otros países de la Unión

⁴¹ Según un informe de Human Rights Watch de 2008, especialmente, los acuerdos bilaterales celebrados con Marruecos y Senegal carecen de garantías procedimentales básicas para asegurar que los menores no sean repatriados ante situaciones de riesgo, puesto que a diferencia de los adultos, a los menores no se les proporciona ningún tipo de representación legal durante los procedimientos privándolos de la posibilidad de recurrir las decisiones de repatriación y exponiéndolos a riesgos contra su integridad personal al retorno. Human Rights Watch (2008): *España: Retornos a cualquier precio*. Disponible en: http://www.crin.org/docs/HRW_Spain_Sp.pdf

⁴² En España se emplean mayoritariamente dos tipos de pruebas óseas: el *Atlas de Greulich Pyle* y el *Método Tunner Whitehouse* 41. Para un mayor detalle, ver: Fundación Raíces (2014). *Sólo por estar solo. Informe sobre la determinación de la edad en menores migrantes no acompañados*. Disponible en <http://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2014/04/0.-SOLO-POR-ESTAR-SOLO1.pdf>

⁴³ Defensor del Pueblo de España (2011). *¿Menores o adultos? Procedimientos para la determinación de la edad*. Disponible en: http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/monografico/Documentacion/Menores-O-Adultos-Procedimientos_para_la_determinacion_de_la_edad-vOPT.pdf

- Europea, teniendo en cuenta que éstos se encuentran en situaciones de alto riesgo para convertirse en víctimas de trata.
- d. No condicionar la expedición de permisos temporales y demás servicios de asistencia integral para las víctimas de trata a su colaboración con las autoridades policiales y judiciales.
 - e. Fortalecimiento y desarrollo de procedimientos formales para la identificación de las víctimas y su derivación a los servicios de asistencia y protección, con independencia de su colaboración con las autoridades judiciales y policiales.
 - f. Elaboración de un protocolo uniforme para todo el estado para la determinación de la edad de los niños y niñas víctimas de la trata, especialmente de MENAS, con base en procedimientos científicos que respeten la sensibilidad de los mismos y garanticen el derecho de los niños a ser oídos.
 - g. Inclusión dentro de las medidas para la lucha contra la trata con fines de explotación sexual a los niños varones.
 - h. Fortalecer la protección de menores pertenecientes a grupos de riesgo.
 - i. Reforzar la cooperación a nivel policial, judicial y gubernamental, y dotarla de una formación específica, realizando también mayores esfuerzos en cuanto a la cooperación internacional para perseguir y sancionar los delitos asociados a la ESCIA.
 - j. Incorporación de las recomendaciones elaboradas por el Grupo de Expertos contra la Trata de Seres Humanos (GRETA)⁴⁴ del Consejo de Europa en cuanto al cumplimiento de la implementación del *Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos* (CETS n. 197).
 - k. Trasposición completa de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 2011/36/UE, de 5 de abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, por la que se sustituye la Decisión Marco 2002/629/JAI del Consejo⁴⁵.
 - l. Incorporación de las recomendaciones que el Comité de los Derechos del Niño hizo a España, especialmente en cuanto a la protección de niños y niñas frente a la ESCIA y en cuanto a la necesidad de armonizar la legislación y las normas administrativas de todas las Comunidades Autónomas, en aspectos tales como la protección de niños en situación de riesgo, así como en el trato otorgado a los MENA; el aumento a los 16 años de la edad mínima para el consentimiento sexual y la aprobación de una ley integral sobre la violencia contra los niños y niñas.

⁴⁴ Según se destaca en el resumen ejecutivo de este informe y a pesar de las medidas adoptadas por las autoridades españolas para combatir la problemática, éstas aún continúan siendo insuficientes. Desde GRETA se reconoce este importante trabajo realizado en pero subraya la importancia de implementar actuaciones que permitan abordar otras formas de trata de personas, en especial la trata con fines de explotación laboral, y que se dirijan a sectores poblaciones especialmente vulnerables como los niños, niñas y adolescentes. Del mismo modo, también se subraya la importancia de aumentar el nivel de coordinación entre los organismos públicos a nivel nacional y regional y el fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en el desarrollo, implementación y evaluación de las medidas de lucha contra la trata de personas, incluidas las ONG, los inspectores de trabajo, trabajadores sociales y personal médico. Finalmente, GRETA enfatiza en su informe la necesidad de la mejora, por una parte, en la asistencia y la protección efectivas de las víctimas y, por otra, en la especialización y la formación del personal de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, fiscales y jueces. GRETA (2013). *First Evaluation Round. Report concerning the implementation of the council of Europe convention on Action against trafficking in human beings by Spain*. Disponible en:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2013_16_FGR_ESP_public_en.pdf

⁴⁵ Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:Es:PDF>

- m. Si bien el desarrollo e implementación de Planes de Acción Nacionales evidencian el compromiso de los Estados en cuanto a la protección de niños/as y adolescentes, son instrumentos orientativos y no vinculantes que requieren del complemento de un marco legislativo específico sobre ESCIA que aborde de forma conjunta la protección de las personas menores de edad, la persecución de los agresores y la responsabilidad de los beneficiarios directos e indirectos.
- n. Pese a que existe una red de centros de acogida para personas menores de edad en situación de desprotección o desamparo, no se cuenta actualmente con estructuras de protección específicas para los casos de ESCIA que incluyan servicios de atención especializados, por lo que resulta necesaria: 1) la creación de recursos de protección específicos para los casos de ESCIA incluyendo servicios de atención y programas de rehabilitación y reinserción psicosocial acordes a la necesidades de los menores víctimas y 2) la formación especializada de profesionales vinculados tanto con la detección y la identificación como con la atención a situaciones de ESCIA en todas sus manifestaciones desde el enfoque de los Derechos del Niño, centrados en la víctima, con un enfoque de género y el fomento del trabajo en red.

F. Participación Infantil y juvenil

1. **Análisis del contexto:** Los instrumentos jurídicos internacionales para la protección de la infancia, entre ellos la Convención de los Derechos del Niño, consideran la participación infantil como uno de sus principios normativos, que debe orientar todas las actuaciones de los Estados en materia de promoción y protección de los derechos de las personas menores de edad. En el ámbito nacional, este derecho se encuentra contemplado a nivel general en la Ley Orgánica 1/1996, *de protección jurídica del menor*, y en mayor detalle en la legislación de las Comunidades Autónomas. El Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia en vigor también menciona la participación de los niños y niñas como un punto esencial para el éxito de los Planes Nacionales de Acción y el III Plan de Acción contra la Explotación Sexual Infantil también incluye la participación infantil como parte de los esfuerzos en el marco de prevención y sensibilización social. Sin embargo, 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 del marco ofrecido por la Convención de los Derechos del Niño y en concreto del derecho de participación infantil tanto por los niños, niñas y adolescentes, como por parte de los adultos.
2. **Necesidades de mejora.** Potenciar la creación, desarrollo o refuerzo de aquellas estructuras que permitan la participación de niños/as y adolescentes tanto en los procesos de elaboración, seguimiento y evaluación de los Planes de Acción (a nivel estatal, autonómico y local) como en otras políticas y programas que permitan integrar su perspectiva para la prevención y protección contra la violencia en general y contra la ESCIA en particular. Así mismo, debe darse la oportunidad a las víctimas menores de edad de participar en estos procesos y aportar su punto de vista, al igual que debe reforzarse la labor preventiva entre iguales, considerando a estos como agentes activos de prevención y pasando de una perspectiva en la cual se contempla a las personas menores de edad como objetos de protección a otra proactiva en la que se les considera sujetos de derechos.