



## EXPLOTACIÓN SEXUAL INFANTIL Y ADOLESCENTE EN ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LOS PLANES DESARROLLADOS EN LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS.

Dra. Gemma Pons Salvador. Profesora Titular. Facultad de Psicología, Universidad de Valencia. Unidad de Investigación "Agresión y Familia".

### **Historia de la lucha contra la ESIA en España, en el marco de los Planes de Acción.**

Desde la Convención de los derechos del Niño de Naciones Unidas, aprobada en 1989 y ratificada en España en 1990, se ha tenido presente la problemática de la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (ESIA) a nivel internacional. En dicha Convención se obligaba a los Estados a proteger a los niños y a las niñas y a tomar medidas para impedir: la incitación o coacción para que un niño/a se dedique a cualquier actividad sexual ilegal, la explotación del niño/a en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales y la explotación del niño/a en espectáculos o materiales pornográficos.

No obstante, el compromiso para luchar contra este tipo de explotación se inició con el I Congreso Mundial contra la explotación sexual comercial infantil, celebrado en Estocolmo en 1996. España es uno de los países que en aquel momento se comprometió, lo que se fue traduciendo en diferentes propuestas de protocolos de actuación, ratificación de convenios y apoyo a ONGs implicadas en el tema. Todo ello, hasta que se aprobó el Primer Plan Contra la ESIA (2002-2005), en el que se enmarcaba distintos objetivos, propuestas y acciones de las diferentes entidades públicas y privadas, necesarias para luchar contra esta problemática. Este Plan fue seguido por un Segundo (2006-2009) y un Tercer Plan (2010-2013), enmarcados todos ellos dentro de las actividades que desarrolla el Observatorio de la Infancia<sup>1</sup> (1999). En los respectivos Plenos del Observatorio de la Infancia, el Grupo de Trabajo de "Maltrato Infantil" acordó la evaluación y posterior seguimiento de las acciones y objetivos establecidos en los Planes, encargando la evaluación a distintas entidades especializadas en esta temática<sup>2</sup>. En estas evaluaciones se ha contado con la colaboración de las distintas entidades del Estado, Comunidades Autónomas, Corporaciones

<sup>1</sup> El Observatorio de la Infancia, creado por Acuerdo del Consejo de Ministros en el año 1999 y adscrito al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, es una plataforma de participación de todos los agentes sociales que, trabajan y aúnan esfuerzos para promover el ejercicio de los derechos y deberes de la infancia y adolescencia en sus diferentes entornos, tanto desde las distintas administraciones públicas como de las asociaciones de infancia.

<sup>2</sup> El Observatorio de la Infancia designó la evaluación del Primer Plan (2006) a la "Unidad de Investigación Agresión y Familia" de la Universidad de Valencia (evaluación dirigida por la Dra. Gemma Pons-Salvador), la evaluación del Segundo Plan (2010) a la O.N.G. Save The Children y la evaluación del tercer Plan (2014) al "Instituto de Derechos Humanos" de la Universidad Carlos III de Madrid (evaluación dirigida por el Dr. Ignacio Campoy Cervera).



Locales y Organizaciones Sociales. Todas ellas son las que han ido proporcionando y ejecutando actuaciones que directa o indirectamente respondían a los objetivos y acciones recogidos en los Planes. En el proceso de las evaluaciones de dichos planes se utilizaron unas fichas elaboradas por el Ministerio de Asuntos Sociales, para facilitar la recogida de la información de las acciones realizadas por cada una de las entidades partícipes en el desarrollo del Plan.

En las evaluaciones realizadas hasta la fecha (del primer y segundo Plan) se llegó a la conclusión de que la puesta en marcha y el desarrollo de los Planes, han supuesto una importante contribución en la articulación de los medios para la lucha contra la explotación sexual de la infancia y la adolescencia, que se ha reflejado sobre todo, en: una mayor sensibilización sobre el tema (principalmente entre algunos sectores profesionales), el mantenimiento y apoyo a programas que se venían desarrollando en la línea de la lucha contra la ESIA, la coordinación entre distintos organismos y profesionales relacionados con la infancia (motivado por la necesidad de trabajar conjuntamente para llevar a cabo determinadas acciones), las respuestas ante los compromisos internacionales relacionados con la ESIA y cambios en la legislación nacional.

En este proceso, cabe resaltar dos líneas de acciones que marcaron hitos con su desarrollo, tanto por la participación de distintas entidades en un mismo proyecto, como por responder de forma novedosa a una problemática que hasta ese momento no se había abordado. En concreto hablamos, por un lado, de las acciones relacionadas con el Programa contra la explotación sexual en los viajes (diseñada por UNICEF y coordinada entre diversas ONGs -Save the Children, ECPAT, FAPMI-, con la Administración Pública y empresas relacionadas con el ámbito turístico). Por otro lado, destacan todas las acciones relacionadas con la utilización de internet, bien para la detección y denuncia (como las acciones realizadas por la Brigada de Investigación Tecnológica, o el programa desarrollado por la organización "Protégeles"), bien para la protección de los menores en internet, a través de la información, sensibilización, difusión y filtrado (como la "Campaña Nacional de seguridad en la red" de la Asociación de Internautas; la "Campaña de Navegación Segura" promovida por el Ministerio; el programa "Capitannet" promovido por Ministerio y Save the Children; el programa "Internet segura" de la Fundación catalana para la recerca; el programa "Protect Children On-Line" adaptado por ECPAT y UNICEF; entre otros).



### **Conveniencia de la existencia de un Plan específico contra la ESIA.**

Estos Planes se centran en la lucha contra la explotación sexual infantil y de la adolescencia, teniendo presente que con frecuencia se conectan con otras formas de maltrato como son el abuso sexual, la violencia familiar, o la trata de personas. En este sentido los Planes no distinguen entre la explotación sexual y otras formas de abuso sexual, en cuanto a la protección de los niños y niñas y la rehabilitación de los abusadores. A pesar de ello, hay que tener presente que la ESIA es un problema que requiere una coordinación a nivel internacional, lo que lleva a que deban contemplarse objetivos o acciones dirigidas exclusivamente a dicha problemática. En esta línea, a raíz de la Mesa de Trabajo Nacional para la evaluación del Plan, realizado en noviembre de 2004, se llegó a la conclusión de que el Plan Nacional contra la explotación sexual infantil y de la adolescencia debía ser considerado como un valor añadido a los planes de protección de la infancia que son competencia y responsabilidad de las Comunidades Autónomas, y en los que los participantes engloban todas las acciones de intervención y tratamiento directo de los casos de abuso y explotación sexual infantil.

De modo que el Plan contra la ESIA no sustituye a ninguno de los Planes o Programas de Protección autonómicos, sino que representa un "valor añadido" de trabajo nacional e internacional necesario para luchar contra la explotación sexual. Se requiere, por tanto, la colaboración de todos, de modo que en la ejecución de las acciones que se contemplan en el Plan confluyen competencias que son del Estado y competencias propias de las Comunidades Autónomas. Los y las menores afectados por la explotación sexual a los que se les aplican estas medidas se consideran menores en situación de riesgo o desamparo y por tanto se deben ocupar de ellos y ellas los organismos públicos encargados de la protección y el bienestar general de la infancia, y las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de las niñas y los niños desfavorecidos.

### **Necesidad de la coordinación internacional.**

Una cuestión fundamental en esta lucha contra la ESIA, es que exista una estrecha colaboración entre los distintos países, dado que la problemática de algunas de las formas de ESIA solo se puede atajar con la colaboración internacional. Éste es el caso de explotación sexual en los viajes, de la trata de personas con fines sexuales o el de la pornografía infantil difundida por medios informáticos.



En las situaciones de explotación sexual en los viajes, algunas personas se desplazan a otros países, normalmente más pobres, y tienen actividad sexual con algún o alguna menor, ya fuera o no éste el objetivo del viaje. Por lo tanto, la normativa internacional, y de cada uno de los países, tiene que incluir la extraterritorialidad de la ley penal cuando el delito se comete en el extranjero en los supuestos de prostitución y corrupción de menores. De esta forma, este delito puede estar perseguido aunque la explotación se produzca en otro país.

De igual modo, en la trata de personas con fines sexuales, se incluye como delito favorecer la entrada, estancia o salida de personas menores de edad con el propósito de su explotación sexual empleando violencia, intimidación o engaño, o abusando de una situación de superioridad o de necesidad o vulnerabilidad de la víctima o para iniciarla o mantenerla en una situación de prostitución.

Otro ejemplo de necesidad de colaboración internacional, es la lucha contra la pornografía infantil difundida por medios informáticos. En este caso, hay que resaltar que a la hora de hablar de los "participantes" en la pornografía infantil, se debe incluir tanto a los que comercian con la misma, que serían los traficantes, como el cliente o usuario de la pornografía. De hecho, el Código Penal recoge como delitos tanto las acciones de unos como de los otros, incluyéndose el estar en posesión de material pornográfico en cuya elaboración hayan sido utilizados menores de edad, aunque el material tuviese su origen en el extranjero o fuese desconocido.

También, existe otro tipo de pornografía en la que no se utiliza directamente a los menores, sino que éstos se simulan. Por ejemplo, es lo que ocurre con la utilización de montajes fotográficos, la creación de dibujos e imágenes por ordenador que simulen niños en actividades sexuales, la utilización de adultos en pornografía con aspecto aniñado o poco desarrollado, así como en la pornografía infantil escrita. Estas situaciones pueden considerarse como "acciones potencialmente inductoras del abuso sexual", dado que tienen como objetivo generar excitación sexual a partir de las imágenes de niños, de modo que estas imágenes manipuladas o a través de relatos pueden tener el mismo efecto o incluso mayor sobre algunos abusadores, lo que les puede inducir a encontrar justificaciones para llevar cabo dichas acciones. En este sentido, algunas entidades como la Convención sobre la Delincuencia Informática del Consejo de Europa incluye estos aspectos en su definición, considerando pornografía infantil aquel material pornográfico que muestre visualmente a un menor entregado a una conducta sexualmente explícita, una persona con aspecto de menor entregado a una conducta sexualmente explícita o imágenes realistas que representen a un menor entregado a una conducta sexualmente explícita. Como indican algunos autores quedarían dos acciones por cubrir en esta definición: los dibujos no realistas confeccionados con el mismo objetivo y los textos en los que se defiende el abuso sexual sobre los menores (Cánovas, 2004).



## Continuidad de los Planes de acción contra la ESIA

A partir de la experiencia de los primeros Planes de acción contra la ESIA, se recomendó la continuidad de nuevos Planes renovables, que fueran ajustando sus objetivos, adaptándose a los cambios y necesidades que se van dando en la sociedad y puedan estar relacionados con esta problemática.

En este sentido, tras la evaluación del primer Plan, se propuso incluir en los nuevos Planes un apartado de “indicadores del grado de consecución de los objetivos”, que facilitara el seguimiento y la evaluación de las acciones propuestas. Los indicadores permiten valorar el grado de cumplimiento de los objetivos a través de elementos cuantitativos y cualitativos. Como se indica en las normas de la ISO 9000:2008<sup>3</sup>, un indicador está relacionado con un “requisito” que es una “necesidad o expectativa establecida tanto implícita como obligatoria”. Este requisito implica la existencia de un determinado nivel, que se denomina con frecuencia como estándar, para poder definir la calidad o cumplimiento en el ámbito concreto de la información que proporciona el indicador. Partiendo de estas recomendaciones, se consideró que para que un indicador de calidad de un Plan de acción contra la ESIA pudiera cumplir su función debería reunir una serie de características. Las más relevantes serían las siguientes: fácilmente comprensible e interpretable, adecuado para describir acciones o procesos específicos o globales, relacionable con un estándar de calidad, fiable (i.e. obtención objetiva de datos), enmarcable en un contexto determinado, útil para generar una información eficaz y eficiente, tanto para soportar procesos de evaluación y mejora continua, como para tomar decisiones (e.g. financiación por objetivos) y rendición de cuentas. Siguiendo este esquema, ya se incluyeron los indicadores en el II Plan contra la ESIA, y posteriormente en el III Plan, definiéndose indicadores para cada uno de los objetivos.

En función de la experiencia, corresponde a los evaluadores de los siguientes planes delimitar y ajustar los indicadores planteados, con el objetivo de que sean cada vez más útiles. Somos conscientes de que la gran diversidad de acciones a realizar, entidades implicadas y problemáticas relacionadas con un tema tan complejo como el de la explotación sexual, dificultan la recogida de información. Pero, justamente por existir esta diversidad conviene que existan unos indicadores que sirvan de guía, para acercarnos a una evaluación más objetiva que permita dirigir mejor las acciones que nos lleven a cumplir los objetivos. Esto no significa que unos indicadores tengan que ralentizar las acciones, porque al fin y al cabo lo importante es evitar que los niños y las niñas de nuestro país y de todos los del mundo dejen de ser

<sup>3</sup> Las normas ISO 9000 son un conjunto de normas y directrices internacionales para la Gestión de la Calidad independientemente de las actividades o del producto o servicio que proporcione. Son aceptadas en todo el mundo como un lenguaje común que garantiza la calidad (continua) de todo aquello que una organización ofrece. Aunque en principio se pensaron principalmente para las empresas, se han aceptado como guía para cualquier tipo de organización.



víctimas de un maltrato tan grave como es el que están sufriendo con la explotación sexual. Pero, los indicadores sí pueden ayudarnos a saber si estamos actuando en la buena dirección.

En España tenemos ya una experiencia de más de 10 años actuando bajo las directrices de los tres planes que se han desarrollado. Quizá, es el momento de plantear si los objetivos que sirvieron en un momento dado para guiar las acciones son todavía útiles en la actualidad, o se debería realizar un cambio más profundo en la estructura del plan. En cualquiera de los casos es fundamental tener presente la información y las propuestas ofrecidas por todos los organismos implicados en la lucha contra la ESIA, teniendo presente que en esta lucha cobran un especial protagonismo las ONGs que directamente se han implicado en la concienciación e intervención de esta problemática.

## Referencias.

Cánovas, G. (2004). *Ladrones de inocencia*. Madrid: Nuevos Escritores.

**Convención de los Derechos del Niño. Organización de las Naciones Unidas (ONU): 20 de Noviembre de 1989**

Observatorio de la Infancia. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2014  
<http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/>

Plan de Acción contra la Explotación Sexual Comercial de la Infancia y la Adolescencia (Observatorio de la Infancia). Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; 2002.

II Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (Observatorio de la Infancia). Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; 2006.

III Plan de Acción contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (Observatorio de la Infancia). Madrid: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad; 2010

Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de la Infancia. Estocolmo (1996).  
[http://www.csecworldcongress.org/PDF/sp/Stockholm/Outome\\_documents/Stockholm%20Declaratoin%201996\\_SP.pdf](http://www.csecworldcongress.org/PDF/sp/Stockholm/Outome_documents/Stockholm%20Declaratoin%201996_SP.pdf)

UNICEF. Campaña contra la explotación sexual comercial infantil en los viajes. Unicef-Comité español; 2004