

Recomendación (2001)16 sobre la protección de los niños contra la explotación sexual

El Comité de Ministros, en virtud de las disposiciones establecidas en el artículo 15b) del Estatuto del Consejo de Europa, Decidido a contribuir efectivamente al objetivo común de brindar a los niños la protección adecuada contra la explotación sexual cometida por cualquier persona, especialmente por aquellos que mantienen o logran mantener un estrecho contacto con los mismos, o que tienen autoridad sobre ellos;

Recordando su Recomendación R (91) 11 en relación con la explotación sexual, la pornografía y prostitución infantil y el tráfico de niños, niñas y jóvenes;

Observando que la explotación sexual de los niños bajo la forma de pornografía prostitución, esclavitud sexual, turismo sexual y trata de seres humanos menoscaba la salud de los niños y su desarrollo psicosocial;

Considerando que la explotación ha alcanzado una dimensión preocupante tanto en el plano nacional como internacional, y que la prevención y la lucha contra la misma requieren la cooperación internacional;

Considerando que el bienestar y los intereses de los niños son valores fundamentales compartidos por todos los Estados miembros y que deben promoverse sin discriminación;

Considerando que las experiencias vinculadas con la explotación sexual perjudican la salud de los niños y su desarrollo psicosocial;

Consciente de que los niños no siempre se benefician de una protección adecuada, en particular contra la explotación sexual;

Considerando que la explotación sexual está vinculada, entre otros aspectos, con el abandono y con el abuso físico, psicológico y sexual, dentro o fuera de la familia, así como con las adopciones ilegales, y que ciertos fenómenos sociales pueden aumentar la vulnerabilidad de los niños;

Reconociendo que la publicidad y los medios de difusión, particularmente Internet, pueden desempeñar un papel importante tanto en la difusión como en la prevención de este fenómeno;

Considerando que los Estados miembros del Consejo de Europa tienen la responsabilidad de colaborar activamente para coordinar y reforzar las iniciativas nacionales e internacionales encaminadas a abordar este problema, lo que redundará en su propio interés;

Teniendo en cuenta que el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (1950), la Carta Social Europea (1961) y el Convenio europeo sobre el ejercicio de los derechos del niño (1996);

Tomando igualmente en consideración la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en particular el artículo 34 la misma, que exige a los Estados Partes comprometerse a adoptar medidas adecuadas de carácter nacional, bilateral y multilateral para proteger a los niños contra la explotación sexual; el Protocolo Opcional a la Convención sobre los Derechos del Niño acerca de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; el Protocolo adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada para prevenir, suprimir

y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, así como el Convenio núm. 182 de la OIT sobre las peores formas del trabajo infantil;

Recordando las Recomendaciones de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa 1065 (1987) relativa a la trata y otras formas de explotación de los niños; 1121 (1990) sobre los derechos del niño; 1286 (1996) relativa a una estrategia europea para los niños; 1336 (1997) sobre la prioridad de la lucha contra la explotación de la mano de obra infantil; 1371 (1998) sobre el abuso y el abandono de los niños, y la Resolución 1099 (1996) relativa a la explotación sexual de los niños;

Considerando que las recomendaciones del Comité de Ministros R (79) 17 sobre la protección de los niños contra los malos tratos; R (85) 4 sobre la violencia en el seno de la familia; R (85) la situación de la víctima en el marco del derecho penal y del procedimiento penal; R (87) 21 sobre la asistencia a las víctimas y la prevención de la victimización; R (89) 7 sobre los principios referentes a la distribución de videogramas de carácter violento, brutal o pornográfico; R (90) 2 sobre medidas sociales relativas a la violencia en el seno de la familia; R (93) 2 sobre los aspectos médico-sociales del abuso de los niños; R (97) 13 relativa a la intimidación de los testigos y a los derechos de la defensa; y en particular la Recomendación R (2000) 11 sobre medidas contra la trata de personas con fines de explotación sexual;

Recordando el Convenio sobre la Ciberdelincuencia, en particular su artículo 9,

Recomienda a los gobiernos de los Estados miembros que garanticen la adopción de medidas eficaces encaminadas a proteger a los niños contra la explotación sexual, revisar su legislación y su práctica a la luz de los principios contenidos en la presente recomendación, y asegurar que su aplicación se vigila y evalúa constantemente y que se brinda a tales fines la asistencia técnica adecuada.

I. Objetivos y definiciones

1. La presente recomendación tiene los siguientes objetivos:

- a. promover tanto el bienestar y los intereses del niño, como su salud y desarrollo físico, mental, moral y social, al objeto de ayudarlo a vivir libre de todo abuso, violencia y explotación sexuales;
- b. planificar y desplegar medidas, políticas y prácticas con respecto a la lucha contra la explotación sexual que contemplen las opiniones y experiencias de los propios niños;
- c. promover la cooperación entre los Estados miembros, al objeto de que puedan abordar más eficazmente los diversos aspectos de la explotación sexual a nivel nacional e internacional;
- d. eliminar la pornografía y la prostitución infantil y el tráfico los niños, dentro o fuera del país, por nacionales o residentes, con o sin el consentimiento del niño.

2. A los efectos de esta recomendación, se utilizan las siguientes definiciones:

- a. un niño es toda persona menor de 18 años;
- b. el término explotación sexual es un término amplio que incluye, principalmente, la pornografía y la prostitución infantil, la esclavitud sexual y la trata de niños con tales fines;

c. el término pornografía infantil incluirá todo material que ofrezca imágenes de un niño realizando explícitamente actos sexuales, de una persona que simule ser un niño realizando explícitamente actos sexuales o imágenes realistas de un niño realizando tales actos. La pornografía infantil incluye los actos siguientes cometidos intencionadamente y sin derecho alguno, a través de cualquier medio:

- producir pornografía infantil a los fines de su distribución;
- facilitar o poner a disposición pornografía infantil;
- distribuir o transmitir pornografía infantil;
- conseguir pornografía infantil para sí mismo o para terceros;
- estar en posesión de pornografía infantil.

d. el término prostitución infantil significa ofrecer, obtener, facilitar, conseguir o utilizar a un niño para actividades sexuales a cambio de una remuneración o por cualquier otro tipo de consideración;

e. el término tráfico de niños incluye contratar, transportar, transferir, albergar, enviar, recibir o vender a niños a los fines de la explotación sexual;

3. Ninguna disposición de la presente recomendación impedirá a los Estados miembros aplicar normas que promuevan en mayor grado la protección de los niños contra la explotación sexual.

II. Medidas generales

a. Sensibilización pública, educación e información

4. Señalar la presente recomendación, a través de todos los medios apropiados, a la atención de todas las entidades públicas y privadas pertinentes (en particular, las autoridades políticas, la policía y las autoridades judiciales, las misiones diplomáticas, las autoridades en materia de migración, los profesionales en los ámbitos sociales, educativos y de salud, las organizaciones no gubernamentales y los medios de difusión).

5. Elegir a una persona o entidad independiente, competente y fácilmente accesible para que asuma la tarea de promover los derechos de todos los niños y en particular de crear conciencia pública acerca de la explotación sexual de los niños.

6. Facilitar información al público sobre explotación sexual, su naturaleza y sus efectos devastadores y sensibilizar al mismo sobre el delito que supone la explotación de los niños en todas sus formas, que será objeto de una acción judicial.

7. Promover y organizar programas encaminados a fomentar la sensibilización y ampliar la formación de todas las personas responsables de los niños en los ámbitos de la educación, la salud, la asistencia social y la justicia, así como de las entidades encargadas de hacer observar la legislación, para que puedan identificar casos de explotación sexual y adoptar las medidas necesarias.

8. Incluir en el programa de educación primaria y secundaria informaciones sobre los riesgos de explotación y abuso sexuales a los que pueden exponerse los niños, y sobre las formas en que éstos pueden defenderse.

9. Facilitar a los niños que no asisten a la escuela información sobre el riesgo de explotación sexual, las diversas formas en que esta puede presentarse y los modos de protegerse a sí mismos.

b. Compilación e intercambio de información

10. Promover la compilación de información en todos los sectores y entidades sobre el carácter y el predominio de la explotación sexual de los niños en el plano nacional.

11. Establecer un mecanismo nacional para facilitar regularmente informaciones sobre las mejores prácticas y las medidas más eficaces que deben adoptarse para prevenir, combatir y hacer frente a los efectos de la explotación sexual de los niños.

12. Promover la cooperación internacional merced al intercambio de información, conocimientos y experiencia.

13. Identificar ámbitos que requieren particularmente asistencia y conocimientos técnicos en lo concerniente a la adopción de medidas apropiadas para prevenir, combatir y hacer frente a los efectos de la explotación sexual de los niños.

c. Prevención, identificación y asistencia

14. Desarrollar y apoyar económicamente un enfoque multidisciplinario y de múltiples entidades para prevenir e identificar la explotación sexual de los niños y facilitar a las víctimas asistencia o tratamiento de carácter psicológico, legal, social o de cualquier otro tipo, prestando particular atención a los grupos de alto riesgo.

15. Crear o establecer servicios especializados de carácter público y/o privado para proteger a los niños expuestos a riesgos o a los que son víctimas reales, al objeto de prevenir e identificar todas las formas de explotación sexual.

16. Reconocer y apoyar el papel fundamental desempeñado por las ONG en la prevención de la explotación sexual y en la prestación de ayuda a las víctimas.

17. Garantizar la existencia de diversos medios que permitan a cualquier persona, en particular a los niños, notificar casos de explotación sexual (inclusive líneas telefónicas directas, entidades, material impreso y sitios Web).

18. Garantizar que las reglamentaciones, orientaciones y procedimientos apropiados aseguran una protección suficiente a los niños objeto de cuidados, y que todos los miembros del personal encargados del cuidado de estos niños tienen las calificaciones y licencias exigidas.

d. Medios de difusión

19. Alentar a los medios de difusión a contribuir de una forma constructiva a la sensibilización general sobre la explotación sexual de los niños y sus efectos, y al establecimiento de normas de conducta y reglamentaciones apropiadas para los medios de difusión impresos, audiovisuales y electrónicos, en particular refiriéndose al respeto de la privacidad, la identidad y la dignidad de los niños.

20. Animar a los representantes de los medios de difusión a participar en programas de formación y sensibilización sobre la explotación sexual.

21. Alentar a los medios de difusión a actuar de forma responsable, facilitando al mismo tiempo informaciones sobre los niños y la niñez en general.

e. Internet

22. Exhortar a los proveedores de Internet a fomentar la sensibilización acerca de la explotación sexual y sus riesgos, especialmente en Internet y a través de las tecnologías de comunicación modernas.

23. Asegurar que los proveedores de Internet colaboran con las autoridades para identificar y combatir los diversos medios de utilización de Internet a los fines de la explotación sexual de los niños.

24. Alentar a los proveedores de servicios Internet a elaborar un código de conducta apropiado para las tecnologías de la información y las comunicaciones modernas, al objeto de prevenir la explotación sexual de los niños, identificar los abusos de dicho código y adoptar medidas para impedir y eliminar tales abusos.

25. Reconocer la necesidad de que las entidades que velan por el cumplimiento de la ley puedan utilizar datos de conexión para localizar contenidos sospechosos y, por consiguiente, ubicar, identificar e interrogar a todos aquellos que editan o difunden pornografía infantil o que alientan o incitan a la prostitución infantil.

26. Informar a los padres, a las personas responsables del cuidado de los niños y a los propios niños sobre los riesgos de la explotación sexual en Internet, las formas que puede adoptar y el modo de limitar el acceso a la misma.

27. Crear líneas telefónicas directas y alentar a las personas a notificar casos de pornografía infantil o de incitación a la prostitución infantil en los sitios Web, al objeto de que las autoridades encargadas de dar cumplimiento a la ley puedan adoptar medidas oportunas.

III. Derecho penal, medidas de procedimiento y medidas represivas en general

28. Garantizar que los actos y actividades definidos en virtud del artículo 2 c), d) y e) están plenamente contemplados en su derecho penal, con independencia de que los delitos se hayan cometido dentro o fuera de su territorio, o sobre una base individual u organizada.

29. Invitar a la policía y a otros servicios adecuados a prestar particular atención a la prevención, detección e investigación de delitos relacionados con la explotación sexual de los niños, y a asignar medios suficientes a los mismos a tales fines.

a. Medidas con respecto a las víctimas

30. Garantizar la adopción de medidas para proteger los derechos e intereses de los niños, de modo que se escuche, preste asistencia o, si procede, se represente a los mismos, respetando al mismo tiempo los derechos de los supuestos infractores.

31. Invitar a las autoridades judiciales pertinentes a conceder prioridad a casos relacionados con la explotación sexual de los niños y garantizar que se aborden estos casos a la mayor brevedad.

32. Asegurar a través de medidas judiciales, de mediación o administrativas, la confidencialidad de los registros y el respeto de la privacidad de los niños que han sido víctimas de explotación sexual.

33. Facilitar condiciones especiales para que los niños víctimas o testigos de explotación sexual presten declaraciones, al objeto de reducir el número de declaraciones y entrevistas con los mismos, reduciendo así al mínimo el daño ocasionado a las víctimas, los testigos y sus familias, y aumentando la credibilidad de sus declaraciones, respetando al mismo tiempo su dignidad.

34. Conceder a las víctimas y sus familias la posibilidad, cuando proceda, de permanecer en el territorio del Estado para poder participar plenamente en los procedimientos judiciales, y beneficiarse de las medidas encaminadas a proteger de la intimidación a las víctimas, testigos y familias, en particular cuando se trata de redes de delincuencia; durante este tiempo, asegurar a las víctimas asistencia médica y legal.

35. Establecer un sistema para reparar plenamente todo daño ocasionado a los niños víctimas de la explotación sexual y facilitar mecanismos para ayudarles a aceptar sus experiencias.

36. Asegurar que se no inicien procedimientos legales contra los niños víctimas de la explotación sexual por cualquier acto cometido en conexión con esta explotación.

b. Medidas con respecto a los infractores

37. Esforzarse por asegurar que el plazo de prescripción para incluir los procedimientos penales en el ámbito de la explotación sexual sólo empieza a tener validez cuando la víctima ya no es un niño.

38. Adoptar medidas para sancionar a los infractores y ofrecer un tratamiento cuando proceda.

39. Establecer el embargo y la confiscación de los bienes recaudados por los delitos cometidos en relación con la explotación sexual de los niños.

40. Elaborar y subvencionar programas para la prevención de reincidencias orientados a los infractores.

41. Contemplar la posibilidad de que se prohíba a las personas acusadas de delitos relacionados con la explotación sexual de los niños desempeñar ciertas formas de empleo o actividades que pudieran ponerles en contacto con niños.

42. Establecer disposiciones para el cierre temporal o permanente, o la retirada del permiso de gestión de establecimientos o negocios, con independencia de su naturaleza, que estén relacionados con la explotación sexual de los niños.

43. Asegurar que pueda imputarse la responsabilidad a las entidades legales de los delitos cometidos en relación con la explotación sexual de los niños y que puedan introducirse sanciones específicas a tales fines, tomando al mismo tiempo las precauciones necesarias para no perjudicar la responsabilidad penal de las personas físicas.

IV. Medidas relacionadas con la pornografía infantil

44. Introducir sanciones penales apropiadas que tengan en cuenta la gravedad del delito cometido por todos aquellos involucrados en la producción y distribución de cualquier material pornográfico, a través de cualquier medio, donde haya niños implicados o donde se simulen imágenes de niños.
45. Introducir sanciones penales por la mera posesión, bajo cualquier forma, de material pornográfico donde haya niños implicados o donde se simule imágenes de niños.
46. Organizar una campaña informativa para concienciar a las personas acerca de que la mera posesión de pornografía infantil es objeto de sanción penal.
47. Lanzar campañas informativas sobre procedimientos legales y otras formas de asistencia disponibles para las víctimas de la pornografía infantil.

V. Medidas relacionadas con la prostitución infantil

48. Introducir sanciones penales apropiadas contra toda persona que acepte servicios y/o utilice a niños involucrados en la prostitución.
49. Asegurar que se presta a los niños involucrados en la prostitución asistencia material, psicológica o de cualquier otro tipo para que puedan salir de la misma.
50. Conceder prioridad a programas educativos, inclusive formación profesional y programas de reintegración, orientados a los niños.
51. Crear o establecer unidades de policía especiales, y mejorar sus métodos de trabajo, al objeto de combatir la prostitución infantil.
52. Recurrir a trabajadores sociales especializados en trabajos de prevención con niños, en particular con aquellos que trabajan en las calles, para que ayuden a los niños a salir de la prostitución.
53. Lograr que la industria turística participe en la sensibilización contra el turismo sexual y en la detección del mismo.
54. Organizar campañas encaminadas a desalentar a los viajeros potenciales a practicar turismo sexual.

VI. Medidas relacionadas con el tráfico de niños

55. Introducir sanciones penales apropiadas contra el tráfico de niños, que tengan en cuenta la gravedad del delito.
56. Organizar campañas informativas para fomentar la sensibilización sobre las situaciones de alto riesgo que puedan conducir al tráfico organizado de niños, especialmente de niñas.
57. Facilitar información sobre el tráfico y la explotación sexual de niños, y formar debidamente al respecto a representantes diplomáticos y consulares, autoridades públicas y medios de difusión, organizaciones no gubernamentales y otras entidades de carácter público y privado que trabajan en los países de origen de las víctimas potenciales.

58. Difundir ampliamente, en cada Estado miembro, informaciones sobre los riesgos que el tráfico y la explotación sexual de niños entrañan para la vida y la salud mental y física de los niños.

59. Sensibilizar a los medios de difusión sobre los asuntos relacionados con el tráfico de los niños y el papel que pueden desempeñar para su prevención.

60. Garantizar que los programas escolares incluyen informaciones sobre los riesgos de la explotación y el tráfico de niños, y sobre las formas en que éstos pueden protegerse a sí mismos; estas informaciones también deberían facilitarse a los niños que se hallan fuera del sistema educativo, así como a los padres y tutores u otros representantes legales de los niños.

61. Organizar seminarios de formación especial para el personal diplomático, consular, judicial, de las aduanas y de la policía, al objeto de que puedan identificar casos de tráfico de niños a los fines de la explotación sexual y tomar las medidas oportunas.

VII. Prioridades en materia de investigación

62. Promover la investigación en el plano nacional e internacional, respetando la diversidad cultural y considerando particularmente el estudio de los siguientes aspectos:

- el número de procedimientos penales relacionados con casos de explotación sexual, prostitución y pornografía infantiles, y de tráfico de niños registrados cada año en cada país y haciendo referencia a la duración de dichos procedimientos;
- las experiencias de los niños que han sido objeto de explotación sexual y su experiencia con respecto a los sistemas judicial y de asistencia;
- los vínculos específicos entre la explotación sexual y la delincuencia organizada;
- los vínculos específicos entre la explotación sexual y la experiencia previa en materia de incesto, abuso sexual y pornografía;
- la naturaleza del proceso que conduce a las víctimas a convertirse en infractores;
- una auditoría de la documentación y los estudios disponibles acerca de la explotación sexual y sobre el mejor modo de prevenirla y hacer frente a la misma tras haberse producido;
- la naturaleza y el grado de las diferentes formas de explotación sexual en los niños, en particular en sus aspectos relacionados con diferencias culturales;
- los efectos a largo plazo de la explotación sexual, así como sus consecuencias en la salud mental y las relaciones sociales y familiares de los adultos en diferentes países;
- el alcance y la naturaleza de la explotación sexual por parte de adolescentes;
- la naturaleza de la pedofilia y las formas en que los infractores explotan sexualmente a los niños;
- una auditoría de las medidas y programas dirigidos a todos aquellos que abusado sexualmente de niños;
- los vínculos entre la adopción y la explotación sexual;

- las necesidades de las familias en las que uno de los miembros ha sido objeto de explotación sexual;
- una evaluación de la utilización de Internet para prevenir la explotación sexual;
- las necesidades con respecto a la formación del personal que trabaja con niños que han sido víctimas de explotación sexual y con sus familias;
- también deberían incluirse los artículos III, 5 al 10 de la Recomendación R (91) 11.

VIII. Cooperación internacional

63. Considerar la adopción de medidas necesarias para establecer una jurisdicción extraterritorial por los delitos definidos en virtud del artículo 2 c), d) y e) en los casos en que:

- a. estos delitos sean cometidos por sus nacionales;
- b. estos delitos sean cometidos por cualquier persona que tenga su residencia habitual en su territorio y, si procede,
- c. la víctima sea uno de sus nacionales.

64. Contemplar la posibilidad de establecer una jurisdicción por los delitos de explotación sexual de niños, también en caso de que los hechos no sean sancionables en virtud de la ley del Estado donde se cometen, en particular teniendo en cuenta la edad de la víctima.

65. Considerar que el tráfico de niños generalmente pertenece al ámbito de la delincuencia transnacional organizada.

66. Garantizar que los delitos definidos en virtud del artículo 2 c), d) y e) puedan extraditarse en virtud de la legislación nacional y los tratados internacionales, y asegurar que, en caso de que no pueda garantizarse la extradición por motivos de nacionalidad, los hechos puedan someterse a las autoridades competentes del Estado solicitado para que se adopten las medidas pertinentes.

67. Prestarse de forma mutua e inmediata la asistencia legal más amplia posible en conexión con los procedimientos iniciados con respecto a cualquier delito definido en el artículo 2 c), d) y e).

68. Adoptar medidas para facilitar la comunicación entre los Estados y organizaciones internacionales tales como INTERPOL, y entre los Estados y las organizaciones no gubernamentales, de informaciones relativas a la explotación sexual de niños.

69. Asegurar que el hecho de que las víctimas o testigos se hallen en un país lejano, o que la imposibilidad de que comparezcan en persona, no constituye un obstáculo para la continuación de los procedimientos judiciales, en particular cuando se han presentado pruebas a una autoridad judicial, utilizando, por ejemplo, un sistema de videoconferencia.

70. Considerar la posibilidad de transferir a otros Estados procedimientos con respecto a la acción judicial llevada a cabo contra todo delito definido en el artículo 2 c), d) y e), cuando la transferencia de los mismos se considere beneficiosa tanto para el niño como para la administración de la justicia.

71. Adoptar todas las medidas posibles para evitar retrasos específicos con respecto a los casos de carácter internacional, por ejemplo, facilitando traducciones de los documentos e intérpretes, si fuera necesario, o empleando medidas apropiadas para determinar la edad del niño o para localizarlo.

72. Fomentar la cooperación internacional a través de acuerdos bilaterales y multilaterales para la prevención y el castigo efectivos de las personas acusadas de explotación sexual de niños, incluido el turismo sexual, en particular coordinando la investigación y las acciones judiciales.

73. Ratificar y aplicar plenamente los instrumentos internacionales pertinentes en este ámbito, en particular la Convención de las Naciones Unidas sobre los

Derechos del Niño y Protocolo Opcional acerca de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, así como el Convenio núm. 182 de la OIT sobre las peores formas del trabajo infantil.

74. Promover la cooperación en el plano europeo e internacional en los ámbitos de la asistencia técnica o de otro tipo.

75. Adoptar todas las medidas necesarias para desplegar una estrategia paneuropea eficaz, al objeto de combatir el fenómeno de la explotación de niños y los factores que contribuyen a la misma.