

**La lucha contra la violencia sexual en Europa:
un viaje hacia la acción eficaz y concertada**

Borrador de Ponencia

Elda Moreno,

Jefa del Departamento de Derechos del Niño y Valores del Deporte

Consejo de Europa

La eliminación del abuso y de la explotación sexual infantil es un viaje que empieza en la ignorancia y la negación del problema y acaba en una acción concertada, eficaz y basada en evidencia. Las decisiones que tomamos a lo largo del viaje determinan nuestra capacidad para proteger a los niños, niñas y adolescentes, así como para prevenir y combatir la violencia sexual. Por desgracia, avanzamos muy lentamente y a veces, nos estancamos. La acción adolece de tres grandes defectos:

PRIMERO: Los niños y las niñas no siempre son tratados como sujetos de derecho

A menudo, cuando urge encontrar soluciones, se olvida lo más importante: los derechos y la dignidad humana del niño. La tendencia es aún tratar a los niños como objeto de protección, de investigación o de caridad, en vez de ver en ellos a sujetos de derecho y agentes de cambio.

SEGUNDO DEFECTO: No todos los actores claves se sienten responsables y capaces

Según el derecho Internacional, el Estado es el primer garante de los derechos del niño. Le compete también establecer **responsabilidades** y tener en cuenta el papel que desempeñan los diversos actores (tanto públicos como privados) en la protección de los derechos y la eliminación de la violencia. También debe **empoderar** y apoyar a niñas y niños, a sus familias y a los profesionales que trabajan con ellos para que todos puedan participar en la prevención, la detección y la denuncia del abuso, en la protección de las víctimas y la lucha contra la inmunidad.

La violencia sexual es un secreto a voces. Es un problema de enormes dimensiones y devastadoras consecuencias. Existen muchos obstáculos a la revelación, la denuncia y la notificación. Casi nunca se denuncia o notifica. Cuando el niño o la niña consigue hablar, múltiples obstáculos jurídicos y de otra

índole dificultan la protección de la víctima y el arresto de los agresores. Esto es particularmente cierto cuando se trata de abuso y explotación facilitados por las TIC.

Nuestro sistema tiene múltiples puntos débiles y lagunas. Falta de datos y conocimientos, profesionales sin la formación necesaria, servicios mal dotados, inexistencia de protocolos de actuación, ausencia de una distribución clara de competencias y responsabilidades.

A través de reformas legislativas en el ámbito penal, podemos acabar con las lagunas jurídicas y armonizar los tipos penales y así facilitar la cooperación internacional. La reforma penal suele ser el primer paso que los países dan en la lucha contra la violencia sexual. Por desgracia, cuando se realizan reformas en la normativa, se olvidan a menudo las medidas para **prevenir el abuso y proteger a sus víctimas**

TERCER DEFECTO: No se actúa de forma concertada

La violencia es un fenómeno complejo y en evolución constante. Los desafíos creados por la utilización de las TIC para explotar sexualmente a niños y niñas ilustra bien esta complejidad. Los vacíos jurídicos y la falta de habilidades, competencias, comunicación y coordinación entre los actores de la protección son oportunidades que los criminales explotan para delinquir impunemente. No estaremos nunca a la altura del desafío a menos que invirtamos en la coordinación y cooperación a nivel internacional, nacional y local. Es indispensable que la cooperación nos permita hacer un seguimiento de la evolución y del respeto de los compromisos, que podamos evaluar la eficacia de las medidas, debatir sobre los desafíos, encontrar soluciones y actuar conjuntamente.

El Convenio del Consejo de Europa para la protección del niño contra la explotación sexual y el abuso sexual fue diseñado precisamente para corregir los defectos de la acción y ayudar a los países a pasar de la negación de la victimización sexual a una acción concertada, eficaz y basada en evidencia.

A través del Convenio de Lanzarote y otros programas para los derechos del niño, el Consejo de Europa ha desarrollado tres estrategias para solucionar los tres problemas identificados.

1. PRIMERA ESTRATEGIA: Poner la dignidad humana de niñas y niños en el corazón de la acción

La primera estrategia consiste en **poner la dignidad humana de niños y niñas en el corazón de la acción**

Esto no significa, ni más ni menos, que aplicar el enfoque holístico de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño y defender sus principios. El Convenio de Lanzarote contiene un dispositivo detallado para proteger a los niños, acabar con la impunidad, prevenir y combatir la violencia sexual, incluida aquella facilitada por las TIC. Los principios del interés superior del niño, de la protección y de la participación están muy presentes en el Convenio, en particular en los artículos dedicados a la asistencia a las víctimas, la acción de la justicia y las medidas de protección.

SEGUNDA ESTRATEGIA: Empoderar y responsabilizar

La segunda estrategia consiste en empoderar y responsabilizar a aquellos que deban participar en la prevención, la protección y la lucha contra la impunidad. Esto incluye crear obligaciones jurídicamente vinculantes para los Estados y otros actores clave.

Una vez que un Estado ratifica un Convenio internacional, queda jurídicamente vinculado por el mismo. Los 42 Estados que han ratificado el Convenio de Lanzarote tienen la obligación de respetar todos sus artículos, salvo aquellos por los que hayan introducido una reserva. El Convenio contiene medidas para:

a. Prevenir la violencia sexual:

- A través de la educación, la formación y la sensibilización
- Exigiendo los antecedentes penales de profesionales en contacto con niños,
- Desarrollando programas de intervención (para agresores condenados y potenciales agresores)
- Promoviendo la participación de niños y niñas, del sector privado, la sociedad civil y los medios de comunicación

b. Proteger a niñas y niños

- Existencia y acceso a mecanismos de notificación y denuncia
- Asistencia a las víctimas y sus familias,
- Medidas para minimizar el impacto negativo de las entrevistas con víctimas
- La promoción de la justicia amigable.

c. Acabar con la impunidad

- Criminalizando los diferentes tipos de violencia sexual (evitando vacíos jurídicos, armonizando legislaciones para facilitar la cooperación internacional)
- Asegurarse que las sanciones y medidas son adecuadas y eficaces,
- Quitando los obstáculos a la investigación y enjuiciamiento (por ejemplo, extendiendo la jurisdicción de los tribunales a delitos cometidos en el extranjero o alargando los plazos para la prescripción)
- Estableciendo la responsabilidad penal de las personas jurídicas

d. Coordinar la acción y cooperar de forma eficaz con los actores concernidos.

- **A nivel nacional y local:**

- Asegurando la coordinación entre las autoridades públicas ,
- Estableciendo una cooperación fluida con actores clave (redes de profesionales, ONGs, medios, sector privado, niñas, niños y sus familias),
- Estableciendo instituciones independientes dedicadas a la defensa de los derechos del niño (como defensores del menor),
- Investigando, recabando y analizando datos para que las políticas y medidas se basen en ellos,
- Asegurándose de que los datos sobre agresores condenados puedan ser compartidos con las fuerzas del orden de otros países.

- **A nivel internacional:**

- Estableciendo la asistencia judicial mutua (para que las fronteras no sean obstáculo a la protección de los niños, a la investigación de delitos y al enjuiciamiento de agresores),
- Incluyendo la lucha contra la explotación y el abuso sexual entre los objetivos de la cooperación internacional para el desarrollo.

TERCERA ESTRATEGIA: Seguimiento y acción conjunta

La tercera estrategia consiste en establecer un mecanismo para el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones, de la evolución de la situación y para preparar la acción conjunta.

El Convenio de Lanzarote incluye un mecanismo para asegurar el seguimiento de su implementación: el Comité de Lanzarote. El Comité de Lanzarote mantiene un diálogo constante con los Estados Parte y comprueba el tipo de medidas que se han tomado, trata de conocer su impacto y los problemas que quedan por resolver. El Comité dedicó su primer ciclo de monitoreo al abuso sexual en el círculo de confianza. El resultado de ese análisis muestra claramente los avances realizados en el ámbito penal. Muchos países (España incluida) han modificado sus códigos penales para tipificar nuevos delitos, agravar las penas, aumentar la edad del consentimiento sexual, incluir referencias a las TIC, alargar los plazos de prescripción, incluir la responsabilidad penal de las personas jurídicas, etc. Sin embargo, las medidas de prevención (incluidas la educación a la sexualidad o al uso de las tecnologías) suelen presentar deficiencias.

El próximo ciclo de seguimiento del Comité de Lanzarote se centrará en la explotación de imágenes generadas por los propios niños y más generalmente, la explotación facilitada por las TIC. El Comité también puede investigar una situación preocupante a través de informes especiales, como lo hizo para abordar la protección de los niños en el contexto de la crisis de refugiados. También puede realizar visitas a países (como la realizada a las zonas de tránsito de migrantes y refugiados en **Hungría**).

El Convenio de Lanzarote no es solo un catálogo de medidas que hay que implementar en los países. Es también una plataforma permanente para el diálogo y la acción. En esta plataforma participan gobiernos, ONGs, organizaciones intergubernamentales, investigadores y otros expertos independientes. Esto permite a los gobiernos compartir buenas prácticas, abordar la complejidad de los delitos transfronterizos, seguir la evolución de los desafíos y ponerse de acuerdo sobre las medidas a tomar. Los análisis, decisiones e informes del Comité son públicos. Además de ser una fuente de datos e información interesante, los informes incluyen recomendaciones que instituciones para la defensa del menor y la sociedad civil y los profesionales concernidos pueden utilizar para exigir y acompañar la toma de las medidas necesarias. Gracias al Comité de Lanzarote y a todos los que colaboran con el mismo, el Convenio sigue siendo la mejor respuesta al fenómeno de la violencia sexual en Europa.



Elda Moreno

Des Stratégies intégrées
pour préserver
l'intégrité des Enfants

**Integrated Strategies
to preserve the
Child's integrity**

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE





3 faiblesses

1. Nous laissons les enfants derrière
2. Ni responsables, ni capables
3. Dispersion et manque de coordination

3 weaknesses

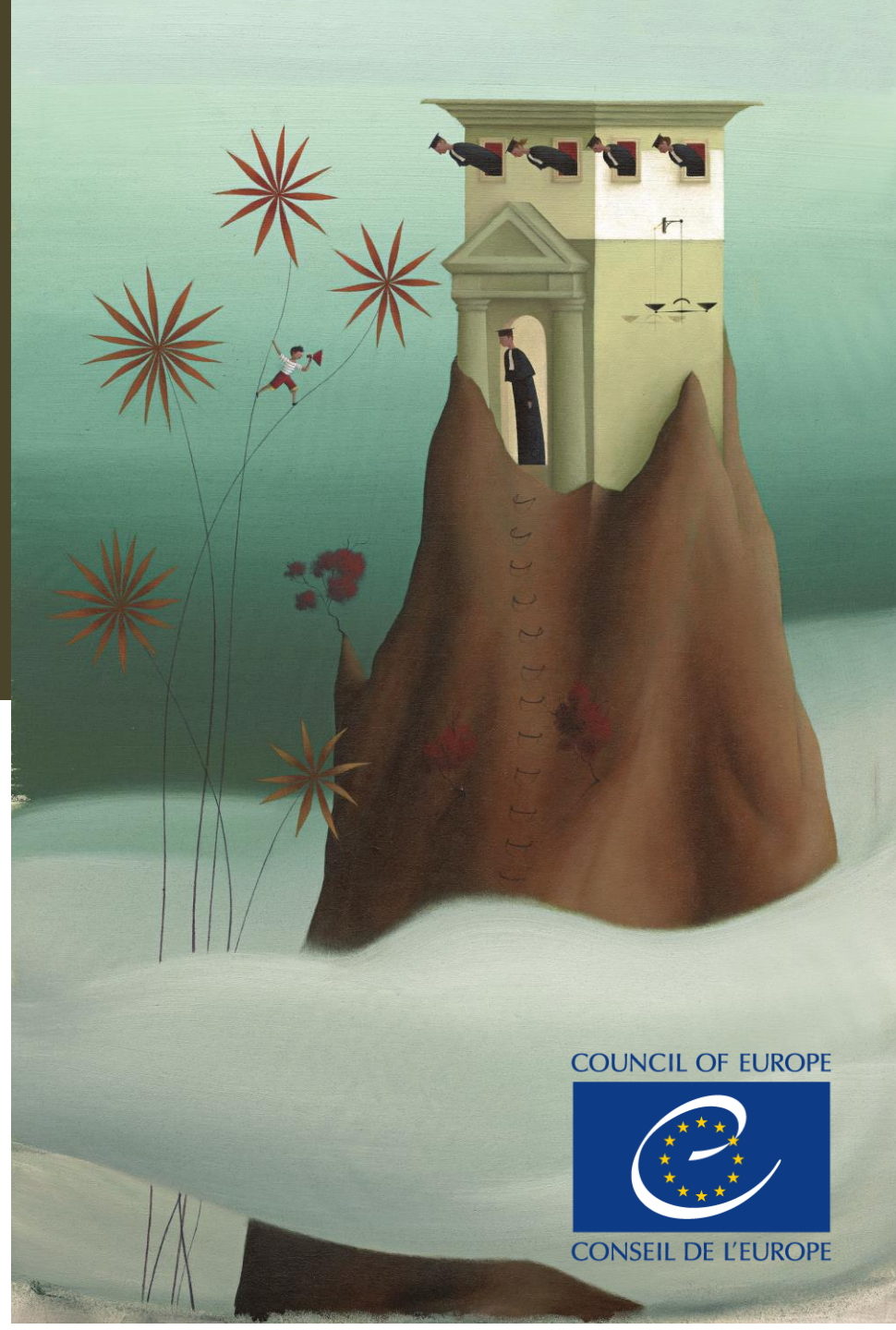
1. We leave children behind
2. Neither empowered, nor accountable
3. Scattered action, lack of coordination

4 OUTILS

- Normes
- Suivi
- Sensibilisation/formation
- Coopération

4 TOOLS

- Standards
- Monitoring
- Awareness/training
- Cooperation



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



3 changements
pour transformer le monde

3 things we must do
to transform the world

Mettre la Dignité de l'enfant au cœur de l'action



1

Placing the Child's Dignity at the heart of the action

Responsabiliser et Renforcer les capacités

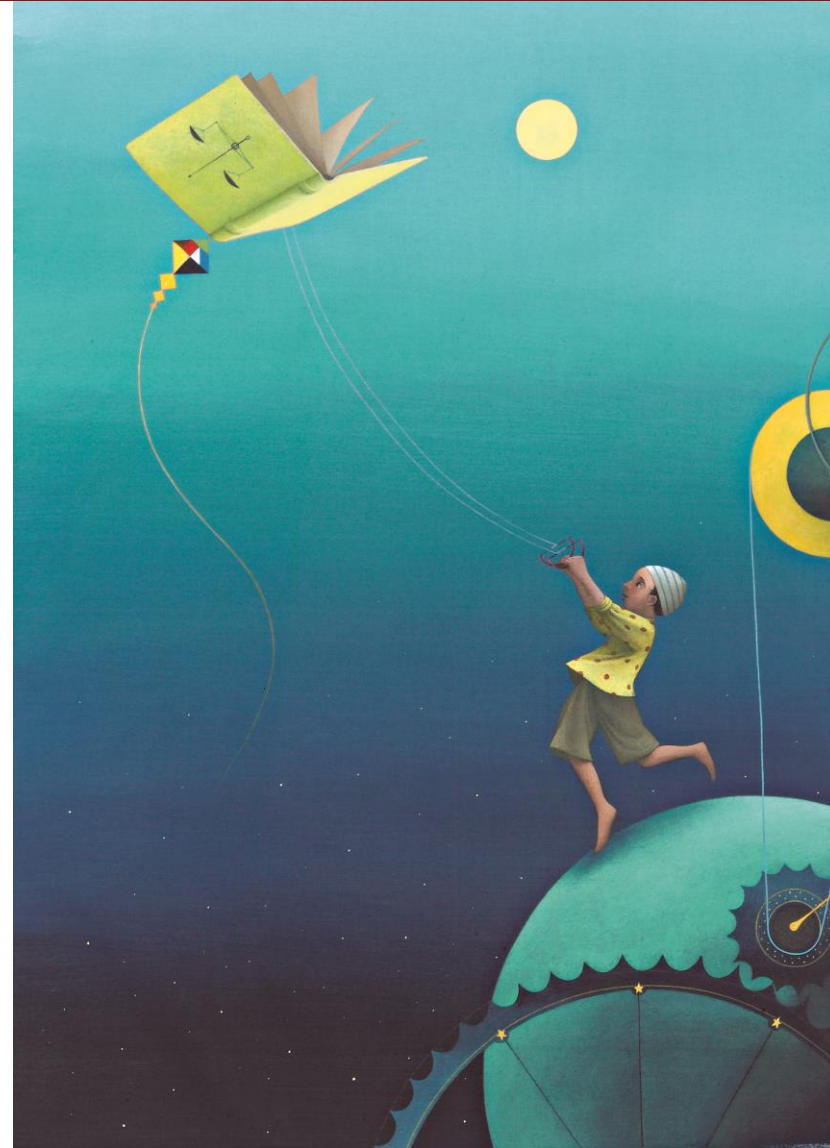
Identifier et assigner les rôles et les responsabilités pour

- Prévenir,
- Protéger et
- Lutter contre l'impunité

2

Identify and assign roles and responsibilities to

- Prevent,
- Protect and
- Fight impunity



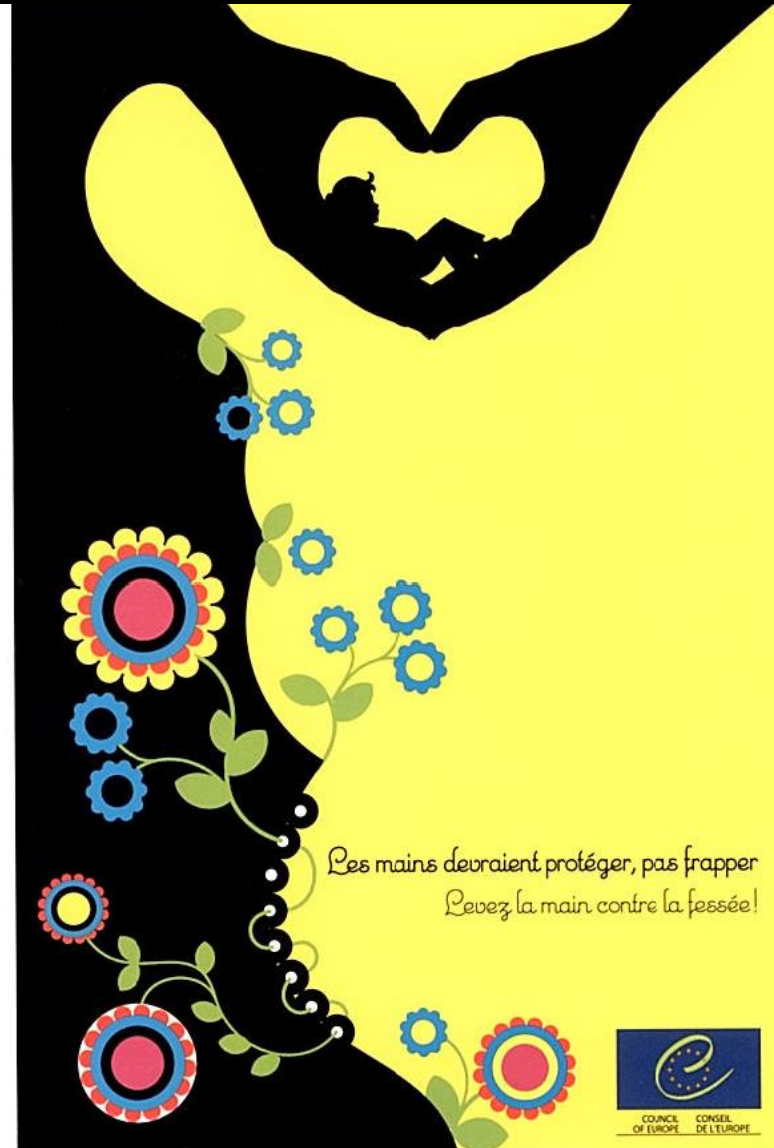
Ensuring Accountability and Empowering

Responsabiliser et Renforcer les capacités

Sensibiliser, former, éduquer, guider
et soutenir pour pouvoir agir

2

Raising awareness, training,
educating, guiding and supporting
to empower



Ensuring Accountability and Empowering

Responsabiliser et Renforcer les capacités

2



[start to talk.org](https://starttotalk.org)

Ensuring Accountability and Empowering

Faire équipe et se concerter

- **Comités Intergouvernementaux**
- **Organes de suivi**
- **Alliances and Partenariats**

3



- **Intergovernmental Platforms**
- **Monitoring Bodies**
- **Alliances and Partnerships**



Teaming up for a concerted action



Des Stratégies intégrées

- Juridique
- Politique
- Institutionnel
- Une culture des Droits de l'enfant
- Services adaptés aux enfants
- Recherche
- Coopération Internationale

Integrated Strategies

- Legal
- Policy
- Institutional
- A Children's Rights Culture
- Childfriendly Services
- Research
- International Cooperation



**AGENDA 2030,
cible 16.2
mettre un terme à la
maltraitance, à
l'exploitation et à la
traite, et à toutes les
formes de violence et
de torture dont sont
victimes les enfants**

**AGENDA 2030,
target 16.2
End abuse,
exploitation,
trafficking and all
forms of violence and
torture
against children**



**Il n'y a pas une meilleure cause
ou une plus grande récompense
que la protection de la dignité de l'enfant**



www.coe.int/children
[@EldaMorenoCoE](https://twitter.com/EldaMorenoCoE)

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE