



Bruselas, 8 de octubre de 2019
(OR. en)

12862/19

ENFOPOL 434
JAI 1037
COSI 207
CATS 117
JAIEX 148

RESULTADO DE LOS TRABAJOS

De: Secretaría General del Consejo

Fecha: 8 de octubre de 2019

A: Delegaciones

N.º doc. prec.: 12326/19 + COR 1

Asunto: Conclusiones del Consejo sobre la lucha contra el abuso sexual de menores

– Conclusiones del Consejo (8 de octubre de 2019)

Adjunto se remite a las delegaciones las Conclusiones del Consejo sobre la lucha contra el abuso sexual de menores, adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 3717 del 8 de octubre de 2019.

CONCLUSIONES DEL CONSEJO

de 8.10.2019

sobre la lucha contra el abuso sexual de menores

1. El abuso y la explotación sexuales vulneran el yo más íntimo del menor, ocasionando graves daños físicos y psicológicos que pueden traumatizar a las víctimas de por vida. Internet ha brindado a agresores y delincuentes unas posibilidades sin precedentes de distribuir, comercializar, conservar y visualizar material relacionado con el abuso sexual de menores, lo cual, a su vez, ha aumentado considerablemente la demanda de material nuevo y, con ello, el riesgo de que menores de todo el mundo se conviertan en víctimas.
2. Los delincuentes suelen operar a escala transfronteriza, utilizando las plataformas de los medios sociales y los servicios de comunicaciones electrónicas, así como redes entre pares, servidores blindados, cibercasilleros, foros especializados de la red oscura y otros «refugios» digitales en los que se fomenta activamente el abuso de menores fuera de línea para producir nuevo material «de gran valor», y en los que se normaliza el delito. Es importante destacar que perseguir a los productores de material es una prioridad internacional, dada la gravedad de sus delitos y los enormes daños que pueden provocar.
3. Para ocultar su identidad y ubicación, los delincuentes recurren al cifrado y a otras técnicas de anonimización. Utilizan plataformas de comunicación alojadas y administradas en distintos países para embaucar a los menores y extorsionarles a fin de obtener material pornográfico, mientras los cuerpos de seguridad, obstaculizados en su labor por las técnicas de ocultación y por las divergencias entre los regímenes legislativos existentes en los distintos países, especialmente fuera de la UE, tienen dificultades para llevar adelante las investigaciones.
4. La lucha contra el abuso y la explotación sexuales de menores es también, a menudo, una lucha contra la delincuencia organizada y la trata de personas.

5. En este contexto, y en consonancia con el acervo de la UE¹, el Consejo reitera la determinación de la Unión y los Estados miembros de proteger los derechos fundamentales de los menores y los derechos de las víctimas de delitos y de combatir el abuso y la explotación sexuales de menores tanto en línea como fuera de línea, con independencia de la ubicación física o la nacionalidad del menor. Reducir el número de menores víctimas de abusos sexuales y aumentar el porcentaje de investigaciones que llegan a buen fin sigue siendo una de prioridad política y operativa fundamental.
6. En este contexto, el Consejo acoge con satisfacción el anuncio de que la Alianza Mundial WeProtect organiza una Cumbre para luchar contra la explotación sexual de menores, que se celebrará en Adís Abeba (Etiopía) los días 11 y 12 de diciembre de 2019, y reconoce la importancia de esta cumbre como medio para colaborar con las principales partes interesadas en torno a esta compleja cuestión. El Consejo anima a los Estados miembros a que participen en la Cumbre, al nivel que corresponda, a fin de compartir información sobre buenas prácticas, aprender de la experiencia ajena y alentar a otros países a suscribir y aplicar los objetivos comunes de la Alianza Mundial WeProtect.
7. Con este fin, el Consejo recuerda
 - a. la adopción de la Directiva 2011/93/UE relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores, y el compromiso contraído por los Estados miembros de la UE de incorporar plenamente sus disposiciones a sus respectivos ordenamientos jurídicos; los informes presentados por la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo en 2016² indicaban que, aunque se había hecho un esfuerzo considerable para incorporar la Directiva a los ordenamientos jurídicos nacionales, la labor de transposición debía proseguir para garantizar que los menores pudieran beneficiarse de todo el valor añadido de este acto jurídico; concretamente, según los informes, quedaba trabajo por hacer en lo que respecta a la prevención y a las disposiciones de Derecho penal sustantivo, y a las medidas de asistencia, apoyo y protección a los menores víctimas;

¹ Artículos 82 y 83 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada).

² Docs. [COM\(2016\) 871](#) y [COM\(2016\) 872](#).

- b. la adopción y, según corresponda, la aplicación práctica de las disposiciones de la Directiva 2012/29/UE por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, que es aplicable a todas las víctimas de todos los delitos y en la que se insta a adoptar un planteamiento sensible a la condición de menor, de modo que el interés superior de las víctimas menores prime a lo largo de todo el proceso penal;
- c. la adopción de la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, y el marco estratégico que la completa, con arreglo al mandato horizontal del coordinador de la UE para la lucha contra la trata de seres humanos;
- d. la Agenda Europea de Seguridad³, que cataloga la ciberdelincuencia y todas sus ramificaciones, incluidos el abuso y la explotación sexuales de menores, entre las tres prioridades principales a las que hay que atender para salvaguardar la seguridad de los ciudadanos y los valores de la Unión;
- e. el Marco Estratégico de la UE sobre Derechos Humanos y Democracia y el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia⁴, en los que la UE reitera su determinación de promover y proteger todos los derechos humanos y de defender en este contexto los derechos del niño centrándose de manera específica en la protección de los menores contra la violencia;
- f. la determinación de la UE y sus Estados miembros de alcanzar el objetivo de erradicar la explotación sexual infantil, en consonancia con lo dispuesto en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible⁵ y el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual⁶;

³ Doc. [COM\(2015\) 185 final](#) y proyecto de Conclusiones del Consejo sobre la Estrategia renovada de Seguridad Interior de la Unión Europea 2015-2020 (doc. ST 9798/15).

⁴ Doc. [11855/12](#).

⁵ [Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible](#).

⁶ [Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual](#), 2007.

- g. la Resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, de 23 de julio de 2019, sobre la lucha contra la explotación y los abusos sexuales de niños, niñas y adolescentes en línea⁷, la Convención sobre los Derechos del Niño y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía⁸;
 - h. el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional;
 - i. las Conclusiones del Consejo sobre una Alianza Mundial contra el abuso sexual de menores en línea, de 2012⁹;
 - j. y la petición a los Estados miembros, consignada en las Conclusiones del Consejo sobre la aplicación del II Plan de Acción de la UE en materia de Género en 2017¹⁰, de que no cejen en su determinación de prevenir, combatir y enjuiciar todas las formas de violencia sexual y de género.
8. El Consejo invita a la UE y a sus Estados miembros a evaluar periódicamente la eficacia de la legislación relativa a la lucha contra el abuso y la explotación sexuales de menores para garantizar su adecuación al objetivo perseguido. En las evaluaciones realizadas teniendo en cuenta consideraciones de género se debe atender, en particular, a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de delitos —incluidos los cometidos aprovechando plataformas en línea—, a la prestación de asistencia y apoyo a las víctimas menores durante y después de la investigación, y a las medidas de protección durante el proceso penal. Ahora bien, las medidas no deben limitarse al ámbito del Derecho penal.
9. El Consejo reconoce la importancia de incorporar la perspectiva de género y adoptar un planteamiento intersectorial, integral e inclusivo al elaborar y aplicar futuras políticas y disposiciones legales en todos los ámbitos pertinentes para combatir los abusos sexuales contra menores.

⁷ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (por recomendación de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal): [Lucha contra la explotación y los abusos sexuales de niños, niñas y adolescentes en línea](#), 23 de julio de 2019.

⁸ [Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía](#), 25 de mayo de 2000.

⁹ Doc. [10607/12](#).

¹⁰ Doc. [14027/18](#).

10. El Consejo reitera la importancia de que se tomen medidas oportunamente para investigar y enjuiciar a los delincuentes y de que se rescate a los menores víctimas de abusos y explotación sexuales de situaciones de abuso continuado, y pide a las autoridades competentes que utilicen en toda la medida de lo posible los instrumentos y mecanismos existentes en el plano nacional y de la UE, en particular los de Europol y Eurojust. El Consejo destaca la necesidad de dotarse de instrumentos adecuados y específicos para combatir el abuso de menores en línea, en particular la posibilidad de que las autoridades competentes exploten los datos recabados durante las investigaciones. A tal fin, el Consejo recuerda las Conclusiones del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de los días 6 y 7 de junio de 2019, en las que subrayaba que la conservación de datos es esencial para investigar y enjuiciar eficazmente los delitos graves. Además, las reformas legislativas deben mantener la posibilidad jurídica de que existan sistemas de conservación de datos, de conformidad con los principios establecidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.
11. A este respecto, el Consejo anima a los Estados miembros a que establezcan y apliquen métodos de investigación innovadores, y a que examinen la posibilidad de asignar recursos policiales especializados a la lucha contra el abuso y la explotación sexuales de menores. El intercambio de información sobre buenas prácticas entre Estados miembros aporta un valor añadido a estas iniciativas.
12. El Consejo considera que las empresas del sector —y en especial las plataformas en línea— pueden aportar una contribución clave para prevenir y erradicar el abuso y la explotación sexuales de menores, en particular mediante la rápida supresión de los contenidos en línea relacionados con el abuso sexual de menores. A pesar de los esfuerzos que se están realizando ya, el Consejo observa que debe ponerse mayor empeño en resolver los desafíos técnicos, jurídicos y humanos que comprometen la eficacia de la labor de las autoridades competentes.

13. El Consejo insta a las empresas del sector a que garanticen el acceso legítimo de las autoridades policiales y demás autoridades competentes a las pruebas digitales, incluso cuando estén cifradas o alojadas en servidores informáticos ubicados en el extranjero, sin prohibir ni debilitar el cifrado y respetando plenamente la privacidad y las garantías procesales conforme a la legislación aplicable. Es necesario además intensificar la cooperación entre las autoridades policiales nacionales, los proveedores de servicios de internet, Europol y la Interpol, dentro del marco jurídico aplicable, por ejemplo estableciendo mecanismos de intercambio cifrado de información. De este modo se podría hacer un seguimiento continuo de la red para detectar y bloquear los sitios con contenidos de explotación sexual de menores e incluirlos en las listas de sitios prohibidos. En particular, el Consejo hace hincapié en la importancia de garantizar que los nuevos avances tecnológicos no comprometan la capacidad de bloquear contenidos en línea relacionados con el abuso sexual de menores. A este respecto, el Consejo insta a las empresas del sector a colaborar con las partes interesadas pertinentes, según corresponda.
14. El Consejo observa con preocupación el aumento exponencial que han registrado en los últimos años los contenidos en línea relacionados con el abuso sexual de menores. Es necesario encontrar mejores soluciones para gestionar y dar prioridad a las denuncias sobre casos de abuso y explotación sexuales de menores en línea, con objeto de garantizar una actuación rápida para rescatar a las víctimas de abusos continuados. El Consejo invita a los proveedores de servicios en línea a que supriman o imposibiliten el acceso a los contenidos en línea identificados como contenidos de abuso sexual de menores, y a que lo hagan lo antes posible en cuanto tengan conocimiento de la existencia de dicho contenido. Pide a la Comisión que proponga medidas para hacer frente a este desafío, cada vez más acuciante. El Consejo destaca asimismo el importante papel que desempeña la sociedad civil —en particular las líneas directas de la Asociación Internacional de Líneas Directas de Internet (INHOPE)— a la hora de apoyar la supresión de contenidos en línea relacionados con el abuso sexual de menores, y anima a los Estados miembros a reflexionar sobre otras opciones para que sus autoridades respalden las líneas directas, especialmente en aquellos casos en los que no hay colaboración por parte de las empresas.

15. Por otra parte, el Consejo reconoce la necesidad de adoptar un planteamiento multilateral en el que intervengan las empresas del sector, la sociedad civil, los servicios policiales y los gobiernos (también por medio de asociaciones público-privadas) para coordinar la labor de prevención a fin de maximizar su eficacia. El Consejo invita a la Comisión a estudiar otras medidas de apoyo a las iniciativas relacionadas con la prevención.
16. En particular, el Consejo celebra que se estén aplicando en los Estados miembros planteamientos preventivos como la realización de investigaciones de seguridad exhaustivas de todos los profesionales y voluntarios que tienen contacto regular y directo con menores, la implantación de programas de prevención para delincuentes y la puesta en marcha de campañas educativas, tanto en las escuelas como dirigidas al conjunto de la sociedad, a fin de reforzar la resiliencia virtual y la ciudadanía digital de los jóvenes. El Consejo insta a los Estados miembros a que sigan desarrollando las buenas prácticas en estos ámbitos e intercambiando información al respecto, y pide a la Comisión que siga promoviendo y coordinando ese tipo de planteamientos preventivos en todos los servicios relacionados con menores.
17. El Consejo celebra la participación de autoridades competentes de los Estados miembros de la UE en los esfuerzos de colaboración destinados a luchar contra el abuso y la explotación sexuales de menores. El Consejo les insta a que sigan desarrollando esta actividad, en particular en relación con la prioridad que la Plataforma Multidisciplinar Europea contra las Amenazas Delictivas (EMPACT) ha asignado a la lucha contra la explotación sexual de menores en el marco del ciclo de actuación de la UE contra la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia internacional, y en el grupo de trabajo de Europol sobre identificación de víctimas.
18. El Consejo aplaude la valiosa labor que realiza el Centro Europeo de Ciberdelincuencia de Europol en apoyo de las autoridades competentes de los Estados miembros y destaca la importancia de disponer de tecnología puntera para las investigaciones. Invita al Centro Europeo de Ciberdelincuencia a que siga ayudando a los Estados miembros en la prevención y detección de todas las formas de delincuencia asociadas al abuso y la explotación sexuales de menores, y en la lucha contra la distribución de contenidos en línea relacionados con el abuso de menores, en particular el abuso a distancia y en directo.

19. El Consejo también destaca el papel que desempeña Eurojust en la prestación de apoyo a las autoridades nacionales encargadas de investigar y enjuiciar delitos para evitar la impunidad del abuso y la explotación sexuales de menores. Subraya la importancia de la cooperación entre Eurojust y Europol, y las mejoras e iniciativas en el ámbito de la justicia penal digital.
20. El Consejo subraya la importancia de impartir a los cuerpos de seguridad y otras autoridades formación adecuada para luchar eficazmente contra el abuso y la explotación sexuales de menores, con especial hincapié en la protección de las víctimas. El Consejo celebra el programa de formaciones que ha propuesto a este respecto la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial.
21. Por otra parte, el Consejo reconoce la importancia que se adopte un planteamiento global y coordinado para combatir el abuso y la explotación sexuales de menores, e insta a participar activamente en los canales de cooperación existentes con terceros países y otras partes interesadas para atajar estos horribles delitos.
22. El Consejo recuerda el compromiso contraído por los ministros de Justicia e Interior de los Estados miembros de la UE de contribuir a la consecución de los objetivos estratégicos y operativos comunes establecidos cuando se puso en marcha la Alianza Mundial¹¹, y el trabajo ya realizado por los países¹². El Consejo insta a las autoridades competentes de los Estados miembros a que incrementen su participación en soluciones técnicas como la base de datos internacional sobre explotación sexual de menores (ICSE) de Interpol y a que utilicen más ese tipo de soluciones para facilitar las investigaciones internacionales, en consonancia con el compromiso asumido en el marco de la Alianza Mundial. La conexión a la base de datos ICSE es esencial para el intercambio de información sobre casos de alcance mundial, pero la participación es todavía escasa en algunas partes del mundo. Una participación amplia en la base de datos proporcionará conocimientos especializados valiosos por lo que respecta a las diferentes lenguas utilizadas en los vídeos facilitados por los cuerpos de seguridad de otros países, favoreciendo así una mejor protección de los menores en todo el mundo.

¹¹ [Declaration on the launch of the Global Alliance against child sexual abuse online](#) (Declaración sobre la puesta en marcha de la Alianza Mundial contra el Abuso Sexual de Menores en Línea). La Alianza Mundial se fusionó en 2014 con WeProtect (una iniciativa multilateral encabezada por el Reino Unido para combatir la explotación sexual de menores en línea a escala mundial) con el fin de aunar las fuerzas de ambas iniciativas y evitar repeticiones innecesarias.

¹² Este trabajo se refleja en los informes de la Alianza Mundial de [2013](#) y [2015](#).

23. El Consejo aplaude la Alianza Mundial WeProtect, cuyo objetivo es acabar con el abuso sexual de menores en línea; se trata de una organización mundial multisectorial que reúne a los gobiernos, los cuerpos de seguridad, las autoridades judiciales, las empresas del sector y la sociedad civil para combatir más eficazmente estos delitos en todo el mundo. El modelo de respuesta nacional¹³ de la Alianza Mundial WeProtect y su evaluación de las amenazas mundiales¹⁴ desempeñan un papel fundamental a la hora de determinar carencias y priorizar las medidas.
24. El Consejo anima a los Estados miembros a que estrechen su cooperación con terceros países para combatir el abuso y la explotación sexuales de menores y a que presenten una síntesis de las medidas adoptadas para apoyar a terceros países en la lucha contra este fenómeno, y en particular contra el turismo pedófilo y la transmisión en directo de abusos sexuales contra menores, y pide a la Comisión que elabore una síntesis de conjunto de las ayudas que se prestan actualmente, para facilitar la continuación de los trabajos en este ámbito.
25. La UE anima a los países terceros a que se planteen la adhesión al Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual¹⁵, que constituye el marco legislativo fundamental en el plano internacional para luchar contra el delito de abuso y explotación sexuales de menores, además de ser un modelo para la legislación nacional.
-

¹³ [Model National Response](#) (2018), Alianza Mundial WeProtect.

¹⁴ [Global Threat Assessment](#) (2018), Alianza Mundial WeProtect.

¹⁵ [Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual](#), 2007.