PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

14.6.2007

DOCUMENTO DE TRABAJO

Hacia una estrategia europea sobre los derechos de la infancia

Parte 2: Prioridades

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

Ponente: Roberta Angelilli

III. ALGUNOS ÁMBITOS PRIORITARIOS EN TORNO A LOS CUALES DEBERÍA ARTICULARSE LA ESTRATEGIA

l. La lucha contra toda forma de violencia

La violencia contra los niños es injustificable, en todas sus formas. Esta es la idea directriz del informe del profesor Pinheiro, presentado en la audiencia del 17 de abril, que el presente informe comparte plenamente[1]. Por esta razón, no sólo es necesario castigar a los autores de la violencia, sino también elaborar una estrategia de prevención de la violencia contra los niños.

La Unión Europea ha creado varias herramientas importantes para la lucha contra la violencia de la que son víctimas los niños: los programas DAPHNE y AGIS[2], el plan de acción para la lucha contra la trata de seres humanos[3], la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos[4], la Decisión del Consejo, de 29 de mayo de 2000, relativa a la lucha contra la pornografía infantil en Internet[5], la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo de 22 de diciembre de 2003, relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil[6], así como diversas medidas de lucha contra el turismo sexual que afecta a niños.

Sobre este último aspecto, el Comisario Frattini anunció, en la audiencia del pasado 17 de abril, que la Comisión trabaja para reforzar, en cooperación con los operadores turísticos, las medidas destinadas a controlar los flujos de turismo sexual procedentes de los Estados miembros, algo de lo que se congratula la ponente, que desea por otra parte que se implanten procedimientos que permitan una mejor coordinación de las acciones extraterritoriales. El Comisario Frattini ha anunciado además una Comunicación sobre la delincuencia por Internet, que ha sido aprobada el 22 de mayo de 2007.

En lo que se refiere a la explotación sexual de los niños, debemos recordar que el Consejo de Europa está en proceso de aprobar un Convenio para la protección de los niños contra la explotación sexual y los abusos sexuales, sobre el que los Estados miembros de la UE han coordinado sus posiciones en el marco del Comité del artículo 36. En este contexto, se ha hablado de una posible adhesión de la Comunidad y/o de la UE a dicho Convenio. La ponente recomienda esta adhesión y desea la aprobación de una posición de principio en este sentido, con el fin de que la UE pueda participar en la negociación de futuros convenios relativos a aspectos de derecho penal, especialmente convenios dirigidos a proteger a los niños, y también ratificarlos.

---

[1] Sérgio Paulo Pinheiro ha dirigido el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños. El documento se puede consultar en diferentes páginas, entre ellas, http://www.unicef.org.

[2] Este programa tiene como objetivo ayudar a los profesionales de la justicia, a los agentes de los servicios represivos y a los representantes de los servicios responsables de la asistencia a las víctimas de los Estados miembros de la UE y de los países candidatos a crear unas redes europeas y a intercambiar información y buenas prácticas.

[3] Plan de la UE relativo a las buenas prácticas, normas y procedimientos para prevenir y combatir la trata de seres humanos, DO C 311 de 9.12.2005.

[4] DO L 203 de 1.8.2002.

[5] DO L 138 de 9.6.2000.

[6] DO L 13/44 de 20.1.2004.

Por otra parte, se debe implantar cuanto antes un sistema de protección de la infancia contra los abusos sexuales, en el que se establezcan mecanismos de control eficaces y coordinados para que las personas que, a raíz una condena, deban considerarse inadecuadas para el trabajo con niños puedan quedar efectivamente excluidas del acceso a determinadas profesiones. La ponente espera, por lo tanto, que el Consejo refuerce la cooperación judicial entre los Estados miembros en los casos de explotación sexual de niños y de pornografía infantil, mejorando la cooperación en materia de intercambio de información sobre los antecedentes penales a escala comunitaria e imponiendo una serie de obligaciones mínimas a los Estados miembros, con el fin de garantizar que la prohibición de mantener actividades en contacto con niños impuesta a una persona condenada por delitos sexuales en un Estado miembro tenga efectos jurídicos en los demás Estados miembros.

En cuanto a la pornografía infantil en Internet, la Comisión, en colaboración con algunos bancos y algunas tarjetas de crédito, está estudiando la posibilidad de excluir del sistema de pago en línea las páginas que venden material pornográfico infantil. Se trata de una iniciativa encomiable que merece toda nuestra atención y que debe profundizarse.
En concreto, cuando un banco, a menudo previa indicación de la entidad responsable de la tarjeta de crédito, anula el contrato con el comerciante que vende en línea material pornográfico infantil, debería comunicar dicha información a otros bancos, en virtud del «interés superior del niño». Con tal fin se debería crear un banco de datos, actualizado permanentemente, en el que figure la lista de comerciantes que venden pornografía infantil y esta información se debería comunicar inmediatamente a la policía del Estado miembro en cuestión, a Europol y a Interpol. Además, en el marco de la lucha contra la pornografía infantil en línea, se deberían elaborar campañas de información y sensibilización del público, de cara a proteger a los niños y condenar a los autores de los delitos.

En cuanto a la violencia difundida a través de Internet, sería necesario un sistema eficaz de autorregulación de las páginas que transmiten imágenes o vídeos de gamberradas. Los gestores de la red deberían controlar los contenidos que circulan por sus páginas y prohibir el denominado «matonismo informático», que fomenta la violencia entre menores y la humillación de alumnos y profesores. A este respecto, la ponente acoge con satisfacción el programa comunitario «*Safer Internet Plus* (2005-2008)», destinado a promover un uso más seguro de Internet y de las nuevas tecnologías en línea, y por el cual se han creado números telefónicos específicos y líneas directas para ayudar a los niños que han estado en contacto con contenidos ilegales y perjudiciales.
Debe dedicarse una atención similar a los otros medios de comunicación, en particular, la televisión, con el fin de vigilar y limitar la transmisión de imágenes y contenidos violentos o inconvenientes para menores.
Otra forma grave de violencia contra los niños que es necesario erradicar es la mutilación genital. Este fenómeno está aumentando vertiginosamente en la Unión Europea, como consecuencia de la creciente inmigración, no siempre acompañada de una verdadera integración. A veces, algunos médicos complacientes realizan este tipo de operaciones en la clandestinidad, pero muy a menudo los niños son llevados a sus países de origen y mutilados allí, sin información alguna ni asistencia médica específica. El daño que produce la mutilación es permanente, con graves consecuencias para la salud física y psicológica de la víctima.
Sobre este problema, se debería establecer una colaboración específica con los países de origen.

En el campo de la lucha contra la trata de seres humanos[1], la ponente desea subrayar el valor añadido que puede presentar la cooperación con Europol y Eurojust y considera que deben aplicarse todos los medios necesarios para reforzar su acción y proteger a los niños contra esta plaga, así como contra toda forma de violencia y de explotación, no solamente sexual. Efectivamente, la explotación de un niño puede adoptar las formas más variadas, como la utilización de los niños para la mendicidad, que atenta de forma evidente contra la dignidad del niño y causa graves daños psicológicos, por lo que debería prohibirse en todos los Estados miembros. La ponente desea que los Estados miembros aporten a Europol y Eurojust toda la información que pueda mejorar su eficacia y que Europol refuerce su cooperación con Interpol, así como con Frontex.

En la audiencia del 17 de abril, el Comisario Frattini ha insistido en su voluntad de luchar, en estrecha cooperación con la industria, contra los videojuegos violentos, algo que la ponente no puede sino alentar.

2. Lucha contra la pobreza y la discriminación y derecho a la educación

La presente estrategia pretende ser una medida de apoyo y de aplicación práctica de los Objetivos del milenio, que establecen prioridades globales para todos los habitantes del planeta, en primer lugar los niños. Sus principales objetivos son la lucha contra la pobreza extrema, la educación primaria universal, la promoción de la salud maternal, la reducción de los índices de mortalidad infantil, las campañas de prevención contra el HIV/SIDA y las campañas de vacunación.
Además, es necesario proteger a los niños de las formas más graves de explotación, como el trabajo infantil, su participación en los conflictos (niños soldado) y la esclavitud doméstica.

La pobreza conlleva a menudo exclusión social y discriminación.

En su Comunicación, la Comisión anuncia su intención de trabajar, a partir de 2007, en una reagrupación de las acciones desarrolladas en la UE en materia de lucha contra la pobreza infantil.

De hecho, es esencial que la UE se ocupe de estos problemas, en la línea de las disposiciones de la Convención sobre los derechos del niño, que reafirma en sus artículos 27 y 28 el derecho de los niños a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, así como el derecho de los niños a la educación. Derecho a la educación que también figura en el artículo 14 de la Carta de los Derechos Fundamentales.

La UE debe velar por que no se tolere ninguna discriminación en materia de acceso a la enseñanza. Actualmente, sólo la Directiva del Consejo 2000/43/CE de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico impone a los Estados miembros la obligación de prohibir toda forma de discriminación, directa o indirecta, en el campo de la educación. En la práctica, eso quiere decir que en el estado actual de la legislación comunitaria sólo disfrutan de una protección contra la discriminación en materia de educación las minorías étnicas, por

[1] Sobre este tema, el Comisario Frattini opina que el 17 de octubre debería convertirse en el día dedicado a la lucha contra este delito.

oposición a las minorías religiosas o lingüísticas. La ponente considera que deberían adoptarse nuevas disposiciones con el fin de ampliar el campo de aplicación de las protecciones contra la discriminación en materia de acceso a la educación[1].

2007 es el año de la igualdad de oportunidades para todos. La ponente desea que la Comisión elabore una nueva directiva que, como ámbito de aplicación, cubra todos los campos que figuran en la Directiva relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnicos (artículo 3) y la aplique a los motivos de discriminación que figuran en el artículo 13 del Tratado CE: motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

Los niños minusválidos deberán constituir una de las principales prioridades de las futuras acciones de la Unión Europea en materia de protección de los derechos de la infancia. A este respecto, cabe señalar que los niños minusválidos son niños «diferentemente válidos» y que, por ello, es sumamente importante contribuir a su desarrollo pleno, respetando sus diferencias.

Además, la ponente considera que en algunos casos, y en particular en el de la población romaní, deberían plantearse acciones positivas de lucha contra la discriminación, ya que parece ser la única forma de hacer frente a la segregación de la que a veces es objeto[2].

En particular, se deberían promover campañas de escolarización para combatir el fenómeno de escasa alfabetización, así como acciones concretas para combatir los elevados niveles de dispersión escolar de los niños de etnia romaní.

También deberían hacerse esfuerzos concretos a favor de los niños de la calle, sobre los que existen datos incompletos, a pesar de que su indefensión justificaría medidas específicas.

3. Derechos de los niños migrantes

En su comunicación, la Comisión subraya que «otro desafío es garantizar que las políticas y legislaciones respeten plenamente los derechos de los niños como inmigrantes, solicitantes de asilo y refugiados en la UE»[3]. La ponente no puede sino alentar que se haga frente a este reto.

En materia de asilo, la Comisión debería presentar nuevos instrumentos al Parlamento Europeo y al Consejo en los próximos meses, con el fin de acceder a un sistema de asilo común. La ponente señala a la atención que la situación específica de los niños debería tenerse más en cuenta en todas las medidas adoptadas en este contexto. Efectivamente, aunque los instrumentos actualmente existentes ya tienen disposiciones destinadas a proteger a los niños, no siempre son suficientes y siguen habiendo problemas en su aplicación[4]. Por ejemplo, habría que velar por que los funcionarios encargados de tramitar los expedientes cuenten con una formación específica y que el niño sea escuchado en condiciones acordes con su edad, que se habrán de determinar con toda la precisión posible, y que se puedan encontrar

[1] Véase sobre este punto el informe temático nº 4 de la Red de Expertos en Derechos fundamentales, de 25 de mayo de 2006, p. 45.
[2] Sobre ejemplos de buenas prácticas en la materia, véase el informe antes citado, p. 46 y ss.
[3] COM(2006)367, p. 7.
[4] Véase sobre este punto la intervención de la representante de ACNUR en la audiencia de 17 de abril http://www.europarl.europa.eu/hearings/default_en.htm

alternativas a la detención, que refuerza el traumatismo sufrido por el niño. La noción de «interés superior del niño» también debería definirse con precisión, en estrecha concertación, principalmente con el ACNUR, que ha desarrollado un procedimiento de determinación formal de lo que supuestamente abarca la noción de interés superior, la «BID» (*Best Interests Determination*)[1].

Esta noción reviste una importancia específica en el caso de menores no acompañados, cuya vulnerabilidad no necesita ser demostrada[2]. Es importante, por todo ello, velar por que éstos estén debidamente informados de sus derechos y de la forma en que los pueden defender, y por que cuenten lo antes posible con el apoyo de un representante legal.
Cabe señalar que muchos niños no han sido inscritos en un registro en el momento de su nacimiento. No estar inscrito significa no tener derecho a una identidad, a un nombre, a una nacionalidad, a una educación y a tratamiento médico. La invisibilidad de estos niños exige una intervención concreta, ya que un niño no registrado no goza de ningún estatuto legal, por lo que se hace difícil el control y la actuación en caso de violación de sus derechos. A menudo, los niños no registrados son víctima de trata y explotación sexual, reducción en condiciones de esclavitud y trabajo infantil.

IV. CONCLUSIONES

Los ámbitos mencionados precedentemente, en los que los derechos de la infancia exigen un trabajo específico, sólo constituyen algunas de las cuestiones que deberán tenerse en cuenta para lograr una auténtica integración. Otras cuestiones, como la educación, el abuso de alcohol y la difusión de las drogas que, según la encuesta realizada por *Save the Children*, aparecen como algunos de los grandes problemas que los propios niños desean resolver, deberán dar lugar a medidas concretas.

También se violan otros derechos de los niños o, al menos, no se respeten con las garantías debidas. Existen muchas emergencias vinculadas a los niños, entre ellas, el aumento exponencial de casos de sustracción internacional de niños, las complejidades burocráticas que dificultan las adopciones internacionales, el drama de los matrimonios forzosos, el número impresionante de niños desaparecidos de los que no se tienen noticias.
Tal y como ha indicado la ponente en su introducción, los sectores prioritarios de la estrategia propuesta por la Comisión serán objeto de un debate en profundidad en una fase ulterior y en diferentes lugares, uno de ellos el Foro que se ha reunido en Berlín por primera vez el 4 de junio de 2007.

Por último, será necesario evaluar las indicaciones de la futura estrategia europea de apoyo a la familia y la natalidad, con el fin de garantizar los derechos de la primera infancia.

---

[1] La Determinación del Interés Superior (BID) constituye un proceso formal integrado por determinados procedimientos de seguridad específicos y requisitos de documentación que se aplican a determinados niños que entran en el ámbito de competencia del ACNUR. En él se exige al responsable que valore y tenga en cuenta todos los factores pertinentes de un caso concreto y que conceda un peso adecuado a los derechos y obligaciones reconocidos en la CDE y en otros instrumentos sobre derechos humanos, con el fin de que se pueda adoptar una decisión completa que proteja lo mejor posible los derechos del niño.
[2] Según estimaciones del ACNUR, de un 4 a un 5 % de los solicitantes de asilo que llegan al territorio de la Unión son menores no acompañados, lo que representaría entre 8 000 y 10 000 menores en 2006.