

AGENDA DE INFANCIA 2012-2015



PROPUESTAS DE SAVE THE CHILDREN
PARA LA X LEGISLATURA

SAVE THE CHILDREN es la organización independiente líder que trabaja a favor la infancia en el mundo. Estamos presentes en 29 países con programas en más de 120. Luchamos por los derechos de niños y niñas, generando mejoras duraderas en sus vidas.

Ilustraciones:

© M^a Reyes Guijarro

Edita:

SAVE THE CHILDREN ESPAÑA

D.L. M-37359-2011



Save the Children

septiembre /2011


www.savethechildren.es

AGENDA DE INFANCIA 2012-2015

PROPUESTAS DE SAVE THE CHILDREN
PARA LA X LEGISLATURA



ÍNDICE

PRÓLOGO	9
INTRODUCCIÓN	15
Algunos datos y cifras	19
ABC de los derechos de la infancia	23
GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN ESPAÑA	27
Apoyar a las familias y asegurar el bienestar de los niños y las niñas	29
Pobreza y exclusión social	31
Promoción de la parentalidad positiva y la conciliación	33
Educar sin pegar	36
Proteger a los niños contra la violencia, el abuso y la explotación	39
Protección de la infancia en situaciones de riesgo y desamparo	42
Menores no acompañados, menores en desamparo	47
Combatir el abuso y la explotación sexual infantil	51
Niños y niñas víctimas de trata con fines de explotación sexual	56

Asegurar una educación pública de calidad para todos los niños y niñas	59
Más recursos para la educación pública	60
Educación en valores, derechos y responsabilidades	63
Promover la participación infantil y garantizar el derecho a ser escuchado	65
Promover la participación de ciudadanos de pleno derecho	66
Garantizar el derecho de los niños y niñas a ser escuchados	69
HACER DE LA INFANCIA UNA PRIORIDAD DE LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO	73
Supervivencia, protección y educación para todos los niños y niñas	75
Objetivos de desarrollo del milenio	77
Coherencia de políticas en la cooperación para el desarrollo	79
Proteger eficazmente a la infancia en el marco de la acción humanitaria	83
LISTA DE DEBERES: 10 PROPUESTAS PARA LA X LEGISLATURA	91

PRÓLOGO

En septiembre de 2010 el Gobierno de España presentaba ante el Comité de derechos del niño de las Naciones Unidas su informe sobre la aplicación en España de la Convención de los derechos del niño. Pese a lo que creen muchas personas, dicha presentación ante el Comité no es un examen. Los Estados no son aprobados o suspendidos por el Comité. En realidad, la presentación de un informe por un Estado ante el Comité es, ante todo y sobre todo, una gran oportunidad.

La elaboración del informe por parte del Estado es una gran oportunidad para hacer balance de la situación de los derechos del niño bajo su jurisdicción y para que se abra un diálogo entre las autoridades del Estado y la sociedad civil sobre la situación de los derechos del niño en el país.

El proceso de presentación del informe termina con unas recomendaciones del Comité que deben servir de impulso para fortalecer el diálogo con la sociedad civil y saber aprovechar las oportunidades y evitar las amenazas que se presentan para el pleno reconocimiento y respeto de los derechos de los niños con la elaboración de nuevas políticas dirigidas al pleno respeto y garantía de los derechos de los niños.

Sin duda, España se encuentra en una coyuntura especialmente importante en estos momentos. De una parte, la grave crisis económica y financiera que

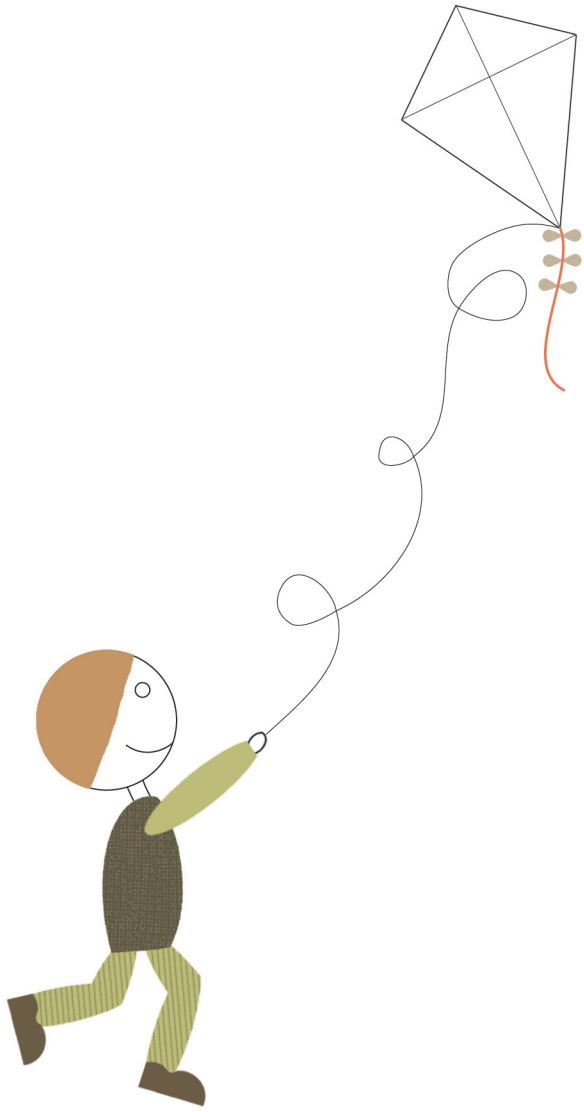
estamos atravesando implica graves amenazas que deben ser previstas a fin de evitar que repercutan en el respeto y goce de los derechos de los niños. De otro lado, el trabajo, la reflexión, las interacciones, las sinergias que ha aportado el proceso de presentación del informe en 2010 son una gran oportunidad que debe ser aprovechada.

Es en esta coyuntura en la que se han convocado elecciones en España para el próximo 20 de noviembre. Es en esta coyuntura en la que los partidos políticos deben presentar sus programas electorales. Y, muy acertadamente, es en esta coyuntura en la que Save the Children presenta esta Agenda de infancia 2012-2015 dirigida al próximo Gobierno de España, a los partidos políticos, a los diputados y diputadas y al resto de instituciones del Estado.

Pueden estar todos ellos seguros que aquellos que trabajamos por los derechos de los niños estaremos muy atentos a cómo responden a la misma y pondremos todo nuestro esfuerzo por hacer llegar al mayor número posible de ciudadanos el resultado, a fin de que tomen conciencia de las propuestas y políticas en materia de derechos de la infancia que proponen cada uno de ellos.

Jorge Cardona Llorens
Miembro del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas





INTRODUCCIÓN



“Los niños y los adolescentes son ciudadanos valiosos que pueden ayudar a crear un futuro mejor para todos.”

(Un mundo apropiado para los niños, Asamblea General de Naciones Unidas, 2002).

INTRODUCCIÓN

Los niños y las niñas son sujetos de derechos y objeto de especial protección. Esto no es porque son los ciudadanos del futuro, como a menudo se señala, sino porque son seres humanos del presente. Su incompleto estado de desarrollo y madurez en las distintas etapas de la infancia y la adolescencia, hacen de ellos personas especialmente vulnerables que requieren de cuidados especiales y una protección cualificada. Pero ser menores de edad no les hace menores en derechos. Especialmente relevante, por esta razón, resulta su derecho a ser escuchado y a participar en las decisiones que les afectan, de acuerdo con su madurez y desarrollo.

El 20 de noviembre de 1989 la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó la Convención sobre los derechos del niño, en la que se reconocen los derechos inalienables de todos los niños y niñas. La Convención establece, además, las obligaciones de los Estados, los poderes públicos, los padres, las madres y la sociedad en su conjunto, incluidos los propios niños y niñas, para garantizar el respeto de esos derechos y su disfrute por todos los niños sin distinción de ningún tipo.

La realidad para millones de niños y niñas, en todo el mundo y en España, dista mucho del modelo de sociedad que imagina la Convención. Los niños y las niñas sufren a diario algún tipo de violencia o abuso, pobreza y exclusión social o alguna forma de discriminación. Proteger a los niños y a las niñas y garantizar su bienestar; requiere de esfuerzos constantes por parte de la sociedad en todos los ámbitos: el legislativo, el administrativo y el judicial. Requiere, sobre todo, de un compromiso con los derechos de los niños y las niñas por parte de todos los agentes políticos y sociales.

En el actual contexto económico y financiero mundial, las asignaciones de recursos destinados a las políticas sociales, y especialmente las dirigidas a la infancia, han experimentado un retroceso que está afectando de manera directa a la realización de los derechos de los niños y niñas. Es necesario acabar con esta tendencia y renovar el compromiso con los derechos de la infancia. Pensar que existen otras prioridades en este momento, sería un grave error: los niños y las niñas son más vulnerables a sufrir las consecuencias de la crisis económica global y no deben ser los más perjudicados por una situación de la que no son responsables. Es precisamente en este momento cuando la infancia necesita más protección, tanto en los países más desarrollados como en el mundo en desarrollo. Invertir en la infancia supone apostar por sociedades, presentes y futuras, más prósperas, justas y pacíficas.

El compromiso con la infancia requiere de un reconocimiento expreso por parte de los poderes públicos, las instituciones y los partidos políticos de la importancia social de proteger a los niños y niñas y asegurar su bienestar.

Los derechos de los niños son los deberes de los adultos. El próximo 20 de noviembre, el día en el que se conmemora el aniversario de la Convención y se celebra en todo el mundo el día internacional de los derechos del niño, tendrán lugar en España unas elecciones generales, tras las cuales dará comienzo la X Legislatura. ¿Será esta la legislatura de la infancia? El próximo Gobierno de España y los diferentes partidos con representación parlamentaria, tendrán la oportunidad de renovar, en los próximos cuatro años, el compromiso de España con los derechos de la infancia, situando la defensa de los mismos, la protección y el bienestar de los niños y las niñas en un lugar prioritario de la actividad política y el debate social de la próxima legislatura.

Esta Agenda de infancia 2012-2015 está dirigida al próximo Gobierno de España, a los partidos políticos, a los diputados y diputadas y al resto de instituciones del Estado. Recoge una serie de propuestas para una mejor protección y garantía de los derechos de la infancia durante la X Legislatura, en España y en el marco de las relaciones exteriores y de cooperación para el desarrollo. No aborda

todos los problemas que afectan a los niños y a las niñas, pero propone la adopción de un serie de retos y de recomendaciones que pueden contribuir a mejorar de manera significativa la protección y el bienestar de millones de niños y niñas, en este país y en el mundo.

Save the Children plantea a los distintos actores políticos y a la sociedad en su conjunto los siguientes grandes retos o “asignaturas” para la X Legislatura: apoyar a las familias y favorecer la parentalidad positiva, proteger a los niños y niñas contra las distintas formas de violencia, alcanzar una educación pública de calidad, promover la participación infantil y hacer de la protección de la infancia una prioridad de la política exterior y de cooperación para el desarrollo.

Para dar respuestas a esos retos, se proponen en esta Agenda recomendaciones concretas y realistas que sólo requieren de un renovado compromiso político y social con los derechos de los niños y las niñas, a partir de un amplio consenso entre el Gobierno central, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales para convertir la protección de la infancia en una prioridad común.

18 años, según la Convención sobre los derechos del niño, edad por debajo de la cual todos los seres humanos son niños o niñas.

193 países han firmado la Convención sobre los derechos del niño, el tratado internacional ratificado por un mayor número de Estados.

20 de noviembre, es el Día internacional de los derechos del niño, conmemorando el aniversario de la aprobación de la Convención, en 1989.

8.192.866 niños y niñas viven en España¹, representa un 17'5% de la población.

¹ Unicef, La infancia en España 2010-2011 (de acuerdo con el Padrón Municipal de 2009)

971.479 niños y niñas extranjeros viven en España², representa un 11'86% de la población infantil.

Alrededor de 6.000 menores inmigrantes no acompañados vivían en España en 2007³, representa un 5% de los niños y niñas extranjeros que viven en España.

Casi 8 millones de niños y niñas mueren cada año antes de cumplir los 5 años, la mayoría a causa de enfermedades fácilmente prevenibles o curables.

La Organización mundial de la salud estima que 40 millones de niños y niñas menores de 15 años son víctimas de malos tratos o abandono y requieren atención sanitaria y social.

² Unicef, La infancia en España 2010-2011 (de acuerdo con el Padrón Municipal de 2009)

³ Datos de la Fundación Pere Tarrés, citados en La infancia en España 2010-2011, Unicef.

Se calcula que unos **32.000** niños y niñas estaban tutelados por la administración en 2008. Sólo la Comunidad de Madrid tutela actualmente a unos 4.600 niños y niñas.

Alrededor del **20%** de las niñas y el **15%** de los niños sufre algún tipo de abuso sexual antes de cumplir los 17 años⁴.

Al menos **119** personas fueron imputadas en España en 2010 por delitos de pornografía infantil a través de internet o por teléfono móvil⁵.

En un **31,2%** se sitúa el porcentaje de abandono escolar en España, más del doble de la media europea⁶.

⁴ Pereda, N., Prevalencia y características del abuso sexual infantil, en Child Abuse & Neglect 31 (2007) 417-426.

⁵ Datos del Ministerio del Interior

⁶ Comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones, Abordar el abandono escolar prematuro: una contribución clave a la agenda europea 2020, Bruselas, 2011

Se estima que **2,5** millones de personas son víctimas de trata de seres humanos en todo el mundo, de los que aproximadamente medio millón se encuentran en los países miembros de la OSCE. Globalmente los niños representan el 40% de las víctimas.

13, es el número de víctimas de trata menores de edad identificadas por la policía en España en 2010.

El **83%** de los niños y niñas en España no sabrían cómo pedir ayuda en caso de que sus derechos sean vulnerados⁷. Los principales problemas que pueden encontrar para defender sus derechos son la larga duración de los procesos judiciales y administrativos y su complejidad.

⁷ Datos del Eurobarómetro 2009 sobre derechos de los niños, encuesta realizada a 10.000 niños de entre 15 y 18 años en los países de la Unión Europea.



Convención sobre los derechos del niño: el compromiso internacional de España con los derechos de todos los niños y las niñas

La Convención sobre los derechos del niño fue proclamada y adoptada por la Asamblea General de la ONU el 20 de noviembre de 1989. España ratificó la Convención un año después de su aprobación. Es el tratado internacional de derechos humanos más ampliamente ratificado. Todos los Estados, menos dos, lo han suscrito.

De acuerdo con la Constitución española, la Convención es parte integrante del ordenamiento jurídico, de aplicación directa en España y el estándar mínimo que debe respetarse a la hora de legislar y desarrollar políticas públicas que afecten a la infancia⁸.

Los cuatro principios vertebradores de la Convención son la no discriminación, la primacía del interés superior de menor, la garantía de la supervivencia y el pleno desarrollo, y la participación infantil. La Convención tiene 54 artículos en los que desarrolla, entre otros, el derecho de los niños y niñas a la protección contra todo tipo de violencia y explotación, a la educación, al más alto nivel posible de salud, y a beneficiarse de políticas sociales que garanticen un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

⁸ Artículos 10.2 y 96.1 de la Constitución española

La Convención sobre los derechos del niño se completa con dos protocolos facultativos, relativos a la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantiles, y la participación de los niños en los conflictos armados. Está pendiente de aprobación un tercer protocolo facultativo que permita la presentación de quejas individuales ante el Comité de los derechos del niño.



El Comité de los derechos del niño: el órgano de vigilancia del cumplimiento de la Convención por parte de los Estados

El Comité de los derechos del niño es un órgano establecido por la propia Convención para hacer seguimiento y evaluar el cumplimiento de la misma por parte de los Estados. Está formado por 18 expertos independientes.

Entre sus funciones, destaca la labor de interpretación de la Convención y el desarrollo de directrices para su aplicación mediante las Observaciones generales. También se encarga de examinar periódicamente a los Estados del cumplimiento de la Convención. Los Estados deben remitir periódicamente informes al Comité, rindiendo cuentas sobre su actuación en materia de protección y promoción de los derechos de la infancia, y el Comité hace recomendaciones a los Estados.



Recomendaciones a España del Comité de los derechos del niño: deberes para el Estado español

En Septiembre de 2010, el Comité hizo públicas las observaciones finales al tercer y cuarto informe periódico remitido por España.

Mediante estas observaciones, el Comité hace una serie de recomendaciones a España para un mejor cumplimiento de la Convención sobre los derechos del niño en diferentes ámbitos relativos a la infancia. Entre otras recomendaciones, el Comité ha instado a España a tomar las medidas necesarias para garantizar la máxima coordinación de todas las acciones en materia de infancia en todo el territorio del Estado, para evitar que los diferentes desarrollos legislativos y de políticas en la Comunidades Autónomas generen desigualdades o discriminación en la realización de los derechos fundamentales de todos los niños y niñas que viven en España.

Las recomendaciones del Comité deben ser una referencia fundamental para el legislador y los poderes públicos en España y orientar el desarrollo normativo y las políticas públicas relativas a la infancia.



GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN ESPAÑA



GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN ESPAÑA

APOYAR A LAS FAMILIAS Y ASEGURAR EL BIENESTAR DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS

Los niños y las niñas deben crecer en un entorno familiar que les proporcione seguridad, amor y comprensión, como la mejor manera para asegurar su normal y pleno desarrollo físico, emocional y social.

La Convención sobre los derechos del niño reconoce a la familia como un grupo fundamental de la sociedad y el medio idóneo para el crecimiento de los niños y las niñas. Por ello, las familias deben recibir la protección y la asistencia necesarias para poder asumir plenamente su función social de garantizar el bienestar de los niños y las niñas.

El artículo 39.1 de la Constitución española establece que “los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia”. Esto significa que todas las administraciones públicas son responsables, dentro de sus competencias, de proporcionar a las familias las ayudas económicas o los servicios necesarios para atender a sus necesidades básicas y apoyarlas cuando atraviesen situaciones de especial dificultad.

Son dos los principales obstáculos a los que se enfrentan las familias con hijos a la hora de cumplir con su función y responsabilidades con respecto a la protección y a la educación de los niños y las niñas. Por una parte, las dificultades económicas o las situaciones de pobreza y exclusión social. Por otra, las dificultades y escasez de apoyos para ejercer una parentalidad positiva, basada en el máximo bienestar del niño, en su óptimo desarrollo educativo y en el buen trato. Estas dificultades afectan especialmente a determinados tipos de familias, como las familias monoparentales y las familias numerosas.

En el contexto económico y financiero actual, resulta primordial reforzar el apoyo a las familias por parte del Estado y del resto de poderes públicos, en el marco de sus competencias. Para ello es necesaria una política específica de apoyo a las familias con hijos que atienda, de una manera comprensiva y coordinada, a todas sus necesidades económicas y sociales para poder ofrecer la mejor atención, cuidados y educación a los hijos.

Una política de ayuda a las familias con hijos basada en un enfoque de derechos de los niños y las niñas puede contribuir de manera significativa al mayor bienestar y protección de la infancia en España. Para ello, las ayudas, programas y servicios destinados a las familias con hijos deben perseguir dos objetivos fundamentales: combatir la

pobreza infantil y fomentar la parentalidad positiva. No se trata de líneas de actuación desvinculadas y por ello deben abordarse de manera conjunta y coordinada.

Pobreza infantil

Los datos estadísticos disponibles, así como numerosos informes, indican que España es uno de los países europeos con más pobreza infantil. Según estos datos, un 24,1% de los niños en España se encuentran en situación de riesgo de pobreza. Varios estudios han puesto de manifiesto que en el contexto de crisis económica de los últimos años, se ha incrementado el empobrecimiento de las familias y el riesgo de exclusión social, afectando estos procesos de manera especialmente significativa a las familias con hijos menores de edad y, de entre ellas, a las familias monoparentales y aquellas con 3 hijos o más⁹.

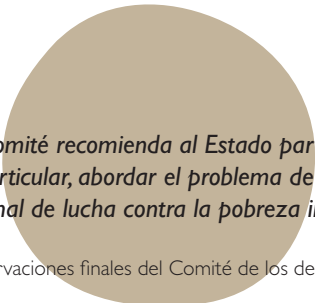
El Comité de los derechos del niño en sus observaciones finales a España expresó su preocupación por este hecho, así como por la ausencia de políticas específicas para combatir la pobreza infantil y la exclusión social.

Para combatir la pobreza infantil y la exclusión social, es necesario convertir la respuesta a este problema en una prioridad de las políticas relativas a las familias y a la infancia,

⁹ Unicef, La infancia en España 2010-2011

asumiendo el impacto real que estas situaciones tienen en el bienestar de los niños y las niñas y en el cumplimiento efectivo de sus derechos.

La pobreza infantil y la exclusión social no es sólo cuestión de escasez de recursos económicos y falta de acceso a bienes materiales, sino que está relacionada con las dificultades para disfrutar, en igualdad de oportunidades, de los derechos a la educación y a la salud, entre otros. Además, los contextos de pobreza y exclusión social afectan a las familias y al bienestar del niño en otros aspectos como el de las relaciones familiares y sociales, incrementando su vulnerabilidad frente al maltrato, la violencia y el abandono escolar. Igualmente, las situaciones de pobreza y exclusión pueden ser factores condicionantes de algunos problemas de salud infantil y juvenil, como las enfermedades mentales, los trastornos de conducta y de la alimentación o el sobrepeso, entre otras.



“El Comité recomienda al Estado parte que formule políticas públicas para, en particular, abordar el problema de la pobreza infantil y elabore un plan nacional de lucha contra la pobreza infantil (...)”

(Observaciones finales del Comité de los derechos del niño a España, 2010, párrafo 53).



RECOMENDACIONES

- Incrementar el actual porcentaje de gasto público destinado a las familias y la infancia, hasta alcanzar al menos la media europea 2,3%
- Adoptar un plan específico de lucha contra la pobreza infantil y por el bienestar de la infancia con objetivos concretos, indicadores de cumplimiento al medio y largo plazo, suficiente dotación presupuestaria y mecanismos de coordinación entre las distintas administraciones públicas.

Promoción de la parentalidad positiva y de la conciliación

La socialización primaria en la familia es clave para la construcción de futuros ciudadanos adultos, responsables y comprometidos con la sociedad. Pero los padres y las madres necesitan apoyos para desarrollar sus responsabilidades parentales. Para que la familia pueda cumplir adecuadamente con su función pública educativa y socializadora de los niños y las niñas es necesario que se

adopten políticas y se desarrollen programas que, por una parte, promuevan el ejercicio de una parentalidad positiva basada en el buen trato y, por otra, favorezcan las condiciones sociales, laborales y económicas necesarias para poder llevarla a cabo. Todo ello, con una perspectiva preventiva y comunitaria.

El Consejo de Europa ha puesto de relieve la importancia social del buen desempeño de las responsabilidades parentales y cómo los Estados pueden apoyar el ejercicio positivo de las mismas. Se define la parentalidad positiva como el “comportamiento de los padres fundamentado en el interés superior del niño, que cuida, desarrolla sus capacidades, no es violento y ofrece reconocimiento y orientación, que incluyen el establecimiento de límites que permitan el pleno desarrollo del niño”¹⁰. La parentalidad positiva está basada en los derechos del niño, pero no es permisiva y conlleva el establecimiento de los límites necesarios para que los niños y las niñas puedan desarrollar plenamente su potencial como parte de la familia y de la comunidad en la que viven.

El ejercicio de la parentalidad positiva se basa en los principios de atención, orientación, reconocimiento, potenciación y educación sin violencia. Ejercer la parentalidad positiva significa respetar los derechos de los niños y educarles sin recurrir al castigo físico o

¹⁰ Recomendación sobre políticas de apoyo al ejercicio positivo de la parentalidad. Consejo de Europa, 2006

cualquier otro tipo de violencia. Por todo ello, promover la parentalidad positiva es, además, la mejor forma de prevenir el maltrato infantil.

Los Estados y las administraciones públicas deben adoptar las medidas legislativas, administrativas, políticas y financieras adecuadas para crear las condiciones necesarias para el ejercicio de la parentalidad positiva. Además, las distintas políticas sociales de apoyo a las familias, de protección de la infancia y de atención a distintos grupos vulnerables, deben ser coherentes entre sí, estar integradas e inspiradas por los mismos principios orientadores, entre los que deben destacar la parentalidad positiva y los derechos de la infancia.



RECOMENDACIONES

- Establecer la promoción de la parentalidad positiva como uno de los principios orientadores de las políticas de apoyo e intervención con las familias.

- Desarrollar campañas de sensibilización de ámbito estatal promoviendo la parentalidad positiva, como una medida de prevención del maltrato y la exclusión infantil.
- Favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral de los padres y de las madres, ampliando la duración de las bajas por maternidad y paternidad, entre otras medidas.

Educar sin pegar

Según una encuesta realizada en 2004, el 52,2% de los adultos creía que a veces es necesario pegar a un niño para educarlo¹¹.

El castigo físico y psicológico es el uso de la fuerza física o la posición de superioridad con el fin de causar cierto grado de dolor para imponer disciplina, corrección, control o modificar la conducta, en la creencia de que es en beneficio de la educación de los niños. Son las bofetadas, cachetes, azotes, golpes en la cabeza, tirones de pelo y orejas, pellizcos, empujones, gritos, insultos, amenazas y humillaciones. Estas acciones causan en los niños y niñas dolor, tristeza, miedo y soledad, entre otros sentimientos, y son contrarias al principio de educar sin violencia en el que se basa la parentalidad positiva. Aunque este tipo de castigo

¹¹ Barómetro CIS, mayo 2004.

físico o psicológico está ampliamente aceptado socialmente cuando se producen en el ámbito familiar; constituye una vulneración de los derechos de los niños.

Existen alternativas para educar, corregir o establecer disciplina sin utilizar el castigo físico o psicológico. El desarrollo de programas de orientación y formación de los padres y las madres en el ejercicio de la parentalidad positiva puede proporcionar a estos pautas y herramientas para educar y corregir sin pegar ni humillar a los niños y a las niñas.

Para erradicar esta práctica tan común, es necesario que se desarrollen campañas de sensibilización y disuasorias de la utilización del cachete o los gritos como forma de educar a los hijos. En el pasado, campañas como “Educa, no pegues” o “Corregir, no es pegar”, promovidas por Save the Children junto a otras organizaciones, sirvieron para sensibilizar en relación con este problema. Los poderes públicos deben continuar y profundizar este esfuerzo de sensibilización con campañas de amplio alcance.

Finalmente, sería deseable que se estableciera una prohibición expresa del castigo físico y humillante en el ámbito de la familia. Aunque en 2007 se reformó el Código civil en la parte relativa al ejercicio de la patria potestad, limitando la fórmula ambigua anterior a la reforma que

permitía a los padres “corregir moderada y razonablemente a los hijos”, una prohibición expresa del castigo físico y humillante contribuiría a cambiar la percepción social permisiva con este tipo de conductas.



RECOMENDACIONES

- Prohibir expresamente en el Código civil el castigo físico o humillante como forma de educar y corregir a los hijos en el ejercicio de la patria potestad.
- Desarrollar campañas de sensibilización de ámbito estatal contra el “cachete a tiempo” y otras prácticas similares toleradas como método para educar y corregir a los hijos.

PROTEGER A LOS NIÑOS CONTRA LA VIOLENCIA, EL ABUSO Y LA EXPLOTACIÓN

El Comité de los derechos del niño define como violencia “toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual”¹². Se suele entender por violencia únicamente el daño físico intencional. Sin embargo, no deben minimizarse los efectos de las formas no físicas o no intencionales de daño a los niños y niñas, como el descuido y los malos tratos psicológicos, entre otras.

La exposición a la violencia afecta al bienestar y a la salud de los niños y niñas, a su desarrollo y puede provocar, aunque no necesariamente, un comportamiento antisocial, agresivo o destructivo, hacia uno mismo o hacia los demás¹³.

La protección de la infancia contra toda forma de violencia es, además de una obligación para garantizar sus derechos fundamentales, la mejor manera de reducir y prevenir todas las formas de violencia en la sociedad¹⁴. La prevención de la violencia en una generación reduce su probabilidad en la siguiente.

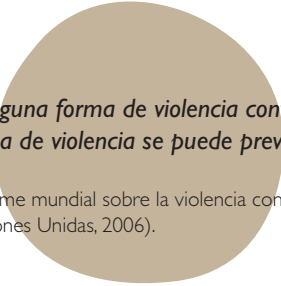
¹² Comité de los derechos del niño, Observación general nº 13, CRC/C/GC/13.

¹³ Sérgio Paulo Pinheiro, Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas, Naciones Unidas, 2006.

¹⁴ Comité de los derechos del niño, Observación general nº 13, CRC/C/GC/13.

La violencia contra la infancia adopta distintas y cambiantes formas, amenaza a todos los niños y niñas de una u otra manera, y casi siempre es invisible o difícil de detectar. Por violencia debe entenderse el daño físico, mental o emocional, el descuido o trato negligente, los castigos corporales, el abuso sexual y, en su expresión más grave, la explotación sexual comercial. Puede ser ejercida por adultos o por otros niños, en el seno de la familia, en la escuela o en los centros de protección, por acción u omisión. También puede ejercerse violencia por parte de los medios de comunicación y a través de las tecnologías de la información y la comunicación.

Combatir la violencia contra la infancia de una manera eficaz exige medidas excepcionales y de urgencia basadas en el más amplio consenso político posible de rechazo a todas las formas de violencia contra los niños y las niñas. Save the Children reclama una ley específica de medidas integrales para combatir la violencia contra la infancia.



“Ninguna forma de violencia contra los niños y niñas es justificable y toda forma de violencia se puede prevenir”

(Informe mundial sobre la violencia contra los niños y las niñas, Paulo Sergio Pinheiro, Naciones Unidas, 2006).

Uno de los principales obstáculos en España para abordar el problema de la violencia contra la infancia es la ausencia de datos oficiales, globales y actualizados que den una idea de la verdadera dimensión del problema¹⁵. Es imprescindible un mayor compromiso por parte de las administraciones públicas y de todas las instituciones implicadas para que funcione un registro único de violencia contra la infancia, incluyendo la violencia de género, el abuso y la explotación sexual.

Otro problema importante es la escasez o insuficiencia de los mecanismos de supervisión, control y garantía de los derechos de los niños y de las niñas en los diferentes ámbitos de actuación de los poderes públicos. Debe reforzarse el papel y los recursos de los fiscales de menores y debe crearse la figura del Defensor de la Infancia dentro de la institución del Defensor del Pueblo, con una función específica de vigilancia de los derechos de los niños y las niñas, especialmente de aquellos más vulnerables.

Los colectivos especialmente vulnerables son aquellos más propensos a sufrir algún tipo de violencia o desatención (familiar, social o institucional), abusos o algún tipo de discriminación. En España, son los menores extranjeros no acompañados, las víctimas de trata, los menores en instituciones (en especial, los menores con trastornos de conducta), los hijos de las familias migrantes, los niños y

¹⁵ Comité de los derechos del niño, Observaciones finales al tercer y cuarto informe periódico remitido por España, recomendaciones 17 y 18.

niñas en riesgo de exclusión social, los niños y niñas con discapacidad y los gitanos, entre otros.

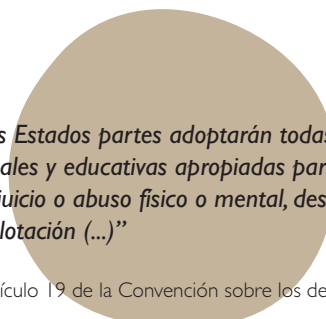
La violencia contra la infancia es intolerable en una sociedad comprometida con la defensa de los derechos de los niños y las niñas. Prevenirla y combatirla debe convertirse en la prioridad de la agenda política y social en España, como en otras legislaturas lo ha sido la lucha contra otros tipos de violencia.

Protección de la infancia en situaciones de riesgo y desamparo

Los Estados tienen la obligación de garantizar el bienestar de los niños y niñas, apoyando a las familias y, en ocasiones excepcionales, separando a los niños o niñas de sus padres y asumiendo su tutela. Cuando los niños están bajo la tutela de una administración pública competente, esta es la máxima responsable de asegurar su protección y bienestar.

Alrededor de 8 millones de niños en todo el mundo viven en instituciones residenciales de los diferentes sistemas de protección¹⁶. Los expertos coinciden en señalar que el acogimiento residencial, especialmente en la primera infancia, puede resultar perjudicial para su desarrollo y contrario a su bienestar. Existe un importante consenso

¹⁶ Sérgio Paulo Pinheiro, Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas, Naciones Unidas, 2006



“Los Estados partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación (...)”

(Artículo 19 de la Convención sobre los derechos del niño).

internacional a este respecto, plasmado en la aprobación de las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños por la Asamblea General de la ONU, en febrero de 2010.

Cualquier sistema de protección de los menores de edad debe estar basado en la búsqueda del interés superior y el bienestar de los niños y las niñas y debe establecer una serie de medidas para: a) evitar que el maltrato o la desatención llegue a producirse, es decir, prevenir la situación de maltrato o desatención, y b) actuar rápida y eficazmente, cuando se produce la situación de maltrato o desatención, para proteger a los menores de edad de la manera que resulte más beneficiosa para ellos y acorde a sus circunstancias personales.

La principal norma jurídica que regula la protección de los menores de edad en España es la Ley orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor. En esta norma se establecen

las definiciones de las situaciones jurídicas en torno a las que se articula el sistema de protección de menores de edad en España: el riesgo y el desamparo.

Desde su aprobación, se han producido importantes cambios sociales que han dado lugar a una serie de realidades para las que la legislación actual no es adecuada o suficiente¹⁷. Son evidentes las dificultades del sistema de protección para, por una parte, ofrecer alternativas al acogimiento residencial y, por otra, dar respuesta a nuevas realidades sociales, como la de los niños y niñas con trastornos de conducta. Además, el desarrollo desigual de las legislaciones autonómicas y la distinta interpretación de las figuras jurídicas básicas del sistema por parte de las Comunidades Autónomas y de los órganos jurisdiccionales, han puesto de manifiesto la falta de claridad de la normativa marco, provocando inseguridad jurídica y desigualdad en la protección de los derechos de los menores de edad¹⁸.

Expertos de todos los ámbitos coinciden en demandar nuevos y mejores instrumentos de protección de los niños y niñas en situación de riesgo o en desamparo¹⁹ y un mejor funcionamiento de los mecanismos de supervisión.

¹⁷ Véase Informe monográfico del Defensor del Pueblo, Centros de protección de menores con trastornos de conducta y en situación de dificultad social, de febrero 2009, y el Informe final de la Comisión especial del Senado para el estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines, de noviembre 2010, entre otros.

¹⁸ Moreno-Torres Sánchez, J. La seguridad jurídica en el sistema de protección de menores español, Aranzadi, 2009.

¹⁹ A raíz del consenso político logrado con la aprobación del informe de la Comisión

La necesaria reforma del sistema de protección de los menores de edad en España debe estar orientada por un compromiso con tres principios o ejes de actuación fundamentales: la prevención y la intervención temprana, la preservación del propio entorno familiar, y el desarrollo de alternativas al acogimiento residencial, garantizando el máximo control judicial de las decisiones que afecten a los niños.



RECOMENDACIONES

- Reformar la Ley 1/1996 y la legislación marco estatal sobre el sistema de protección de la infancia, estableciendo estándares mínimos comunes de intervención de las administraciones públicas, de acuerdo con las Directrices de Naciones Unidas sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños²⁰.

Especial del Senado en noviembre de 2010, desde el Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales se ha venido impulsando, a lo largo de 2011, una propuesta para la actualización de la legislación de infancia, llegándose a plantear la modificación de la Ley orgánica de protección jurídica del menor; así como algunas disposiciones del Código civil y de la Ley de enjuiciamiento civil que regulan algunas de las instituciones jurídico-procesales de protección de la infancia.

²⁰ Aprobadas por la Asamblea General de la ONU, en febrero de 2010.

- Elaborar un Plan de acción coordinado con todas las Comunidades Autónomas para homogeneizar y dar efectividad a las medidas de fomento del acogimiento familiar en la primera infancia.
- Reforzar las funciones y recursos del Observatorio de la infancia y crear un Centro de estudios para la protección de la infancia, que impulse la investigación y la recogida de datos y permita obtener una “radiografía” anual del sistema de protección de la infancia en España.
- Reforzar el papel de los mecanismos de supervisión de los derechos de los niños y las niñas dentro del sistema de protección, asignando los recursos materiales, humanos y legales necesarios a las fiscalías de menores para que puedan llevar a cabo su labor de supervisión semestral de la situación de los niños y niñas en el sistema de protección.
- Establecer mecanismos comunes en todas las Comunidades Autónomas para la evaluación de la gestión de los centros de protección y de las familias y hogares profesionalizados de acogida, exigiendo la presentación de los informes semestrales de evolución de los menores de edad.

- Revisar el Protocolo básico de actuación en centros y residencias con menores diagnosticados de trastornos de conducta, para introducir más garantías de control judicial y establecer un mecanismo independiente de supervisión de los centros²¹.
- Crear la figura del Defensor de la Infancia dentro de la institución del Defensor del Pueblo, dotando a ésta de más recursos para que pueda llevar a cabo una función específica de vigilancia de los derechos de los niños y las niñas.

Menores no acompañados, menores en desamparo

Los niños y las niñas que se encuentran inmersos en movimientos migratorios son especialmente vulnerables a la explotación, al maltrato, en todas sus formas, y a la discriminación.

Los menores extranjeros no acompañados representan uno de los colectivos de infancia que más preocupación ha suscitado a las organizaciones sociales y a diversas instituciones en los últimos años, en España y en la Unión Europea. El principal motivo de preocupación es que a la hora de abordar su situación, para los poderes públicos parece primar la condición de migrante sobre su condición

²¹ Comité de los derechos del niño, Observaciones finales al tercer y cuarto informe periódico remitido por España, recomendación 42.

de menor de edad en situación de desamparo. En general, los menores extranjeros no acompañados no reciben la protección adecuada a la que tienen derecho de acuerdo con la legislación española e internacional.

Un menor extranjero no acompañado es una persona menor de 18 años, que se encuentra fuera de su país de origen, separado de ambos padres o del adulto que por ley o por costumbre sea responsable de él. Los menores extranjeros no acompañados que llegan a España tienen perfiles muy variados. Los motivos que les impulsan a migrar son diversos y cada niño tiene su propia historia. La principal motivación para abandonar su país es buscar un futuro mejor. En algunos casos, sin embargo, huyen por miedo a la persecución, a sufrir las consecuencias de un conflicto armado o a padecer violaciones graves de sus derechos humanos. En estos casos, los niños tienen derecho a la protección especial del asilo.

Aunque algunos aspectos de su estancia en España se regulan por el régimen de extranjería, son menores de edad que se encuentran en situación de desamparo, circunstancia que debe primar sobre cualquier otra y guiar la actuación de los poderes públicos.

Las reformas de la Ley y Reglamento de extranjería llevadas a cabo en 2010 han introducido algunas garantías,

pero en la práctica siguen existiendo serios motivos de preocupación en relación con la protección de los menores extranjeros no acompañados. Entre otros, no existe un procedimiento común para la determinación del interés superior del menor que permita conocer la situación individual de cada menor de edad y encontrar una solución duradera para cada uno de ellos. Tampoco se está identificando adecuadamente a posibles solicitantes de asilo o a las víctimas de trata. Además, existe una disparidad de prácticas y políticas en relación a la determinación de la edad de potenciales menores de edad en las diferentes Comunidades Autónomas, que a menudo vulneran sus derechos.

Es necesario reforzar la protección de los niños y niñas que llegan a España sin la compañía de un adulto responsable de su protección y bienestar. Las administraciones públicas deben asegurarse de que sus políticas y actuaciones están orientadas a garantizar los derechos de la infancia por encima de cualquier otro criterio, económico, de control migratorio o de gestión de recursos públicos, tal y como establece el Plan de acción de menores extranjeros no acompañados 2010-2014, de la Unión Europea.



RECOMENDACIONES

- Establecer directrices comunes para la determinación de la edad en el protocolo sobre menores extranjeros no acompañados (previsto en el reglamento de extranjería), evitando la realización de pruebas de edad de manera sistemática y reconociendo la validez de la documentación oficial de origen salvo indicios de falsedad.
- Establecer, en ese mismo protocolo, un procedimiento de determinación del interés superior del menor; que desarrolle criterios comunes para decidir su permanencia en España o la repatriación a su país de origen, a partir de un análisis individual y documentado de la situación socio-familiar de cada niño o niña, poniendo especial cuidado en la identificación de posibles solicitantes de asilo o de víctimas de trata, con carácter previo a cualquier contacto con el país de origen o la familia del niño.
- Garantizar el derecho del menor de edad a ser oído y, por tanto, a la asistencia letrada ante la incoación

de los procedimientos de determinación de la edad, repatriación y documentación.

- Revisar los acuerdos de repatriación que existen actualmente para dotarles de un enfoque de derechos de infancia y asegurar que cualquier repatriación se lleva a cabo respetando todos los derechos del niño y supervisando que la reintegración se produce adecuadamente.
- Garantizar que los menores extranjeros no acompañados reciben su autorización de residencia tan pronto como se determine su permanencia en España, sin necesidad de agotar el plazo de 9 meses previsto reglamentariamente, así como la intervención de la Fiscalía para velar por el cumplimiento de estos plazos.
- Asegurar un correcto y eficiente funcionamiento del Registro de menores extranjeros no acompañados.

Combatir el abuso sexual y la explotación sexual infantil

El abuso sexual y la explotación sexual son formas especialmente graves de violencia contra la infancia y suponen una violación de sus derechos humanos que atenta directamente contra su dignidad y su libertad.

El abuso sexual infantil se puede definir como los “contactos e interacciones entre un niño y un adulto cuando el adulto (agresor) usa al niño para estimularse sexualmente él mismo, al niño o a otra persona²²”. El abuso sexual implica una relación asimétrica de poder, información y entendimiento, así como la ausencia de consentimiento válido por parte del niño o la niña. En la mayor parte de las ocasiones, el abuso se basa en la desigualdad de poder, la manipulación de la confianza, el engaño o la amenaza y se produce sin que haya violencia física. En la mayoría de los casos, el abuso sexual ocurre en el seno de la familia o en el ambiente cercano de los menores de edad. Puede tener graves y persistentes consecuencias en la salud física y psíquica de los niños y niñas que los padecen.

Aunque en los últimos años ha aumentado el conocimiento y la detección por parte de los profesionales de este tipo de violencia contra la infancia, los abusos sexuales contra los niños y las niñas continúan siendo una realidad invisible y poco investigada en España. No existen datos actualizados, pero algunos estudios estiman que alrededor del 20% de las niñas y del 15% de los niños en España habrían sufrido algún tipo de abuso sexual antes de cumplir los 17 años²³. Se calcula que sólo se denuncian un 10% de los casos de abuso sexual infantil, bien sea por miedo al agresor, por vergüenza social, por desconfianza en la justicia o por el

²² Definición del National Center of Child Abuse and Neglect (1978).

²³ Pereda, N., Prevalencia y características del abuso sexual infantil, en *Child Abuse & Neglect* 31 (2007) 417–426.

propio desconocimiento de los niños y las niñas de estar sufriendo una violación de sus derechos.

El artículo 181.2 del Código penal español fija la edad de consentimiento para las relaciones sexuales en los 13 años, la más baja de los países del entorno y lejos de la media europea de los 16 años. Elevar la edad de consentimiento es una manera de prevenir el abuso sexual y de sensibilizar a la sociedad sobre la necesidad de proteger a los menores de edad frente al abuso sexual. La sensibilización y educación de los propios niños y niñas sobre su sexualidad y sus derechos son igualmente importantes.

La explotación sexual es una forma agravada de abuso sexual en la que existe un interés económico o una remuneración, en dinero o en especie, tanto para el propio niño o niña, como para terceras personas. La explotación sexual de la infancia constituye una forma contemporánea de esclavitud y uno de los negocios más lucrativos del mundo.

Unicef estimaba en 2008 que 150 millones de niñas y 73 millones de niños menores de 18 años se habían visto obligados a mantener relaciones sexuales forzosas o habían sido víctimas de otras formas de violencia y explotación sexual con contacto físico. La naturaleza criminal y clandestina de los delitos asociados a la explotación sexual

infantil hacen que se trate de una realidad de violencia invisible y muchas veces difícil de detectar, especialmente en los países más desarrollados donde se persiguen este tipo de delitos, por lo que es difícil establecer la magnitud real del problema. Todo ello dificulta la identificación y la atención integral de las víctimas, haciendo aún más dramática y dañina la realidad de los niños y las niñas que la sufren.

Las formas más comunes y extendidas de explotación sexual infantil son la trata con fines de explotación sexual, la utilización de niñas, niños y adolescentes en relaciones sexuales remuneradas, incluido el llamado turismo sexual, y la utilización de imágenes de abuso sexual en Internet o pornografía infantil.

El Artículo 34 de la Convención sobre los derechos del niño establece la obligación de los Estados de proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexual. Para ello, los Estados deben adoptar todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para: impedir la incitación o la coacción para que un niño o niña se dedique a cualquier actividad sexual ilegal; la explotación de niños o niñas en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales; la explotación de niños o niñas en espectáculos o materiales pornográficos.



RECOMENDACIONES

- Elevar a 16 años la edad de consentimiento para las relaciones sexuales, mediante la reforma del Código penal.
- Elaborar un protocolo de actuación para la detección temprana y atención del abuso y la explotación sexual y asegurar la formación obligatoria sobre maltrato infantil de los profesionales que trabajan con niños, como pediatras, educadores, trabajadores sociales.
- Destinar los recursos suficientes y necesarios para el desarrollo de las medidas previstas en el III Plan contra la explotación sexual de la infancia y la adolescencia, especialmente aquellas dirigidas a la prevención, la sensibilización de la sociedad y los programas de cooperación para el desarrollo y colaboración entre Estados.

Niñas y niños víctimas de trata con fines de explotación sexual

La trata de personas es una forma de esclavitud contemporánea. Se calcula que la trata de seres humanos con fines de explotación sexual puede afectar a un millón de niños y niñas en todo el mundo.

La trata de personas es “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. La explotación incluye como mínimo, la derivada de la prostitución y de otras formas de explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas similares, servidumbre y extracción de órganos”²⁴.

En 2010, en España fueron identificadas más de 1.600 víctimas de trata, y entre ellas, 13 niñas menores de edad. Se sabe que son muchas más y que España es un país de tránsito y de destino de personas tratadas con fines de explotación sexual, así como un país de origen y destino del llamado “turismo sexual”.

²⁴ Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas (Protocolo de Palermo), aprobado por la Asamblea General de la ONU, el 15 de diciembre de 2000.

Desde la aprobación y puesta en funcionamiento del Plan integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, en 2008, en España se han producido avances significativos en cuanto a la sensibilización de la sociedad y de los poderes públicos ante la situación de las víctimas de trata. Sin embargo, estos avances no han sido tan evidentes en relación con las víctimas menores de edad. Estas permanecen especialmente invisibilizadas, lo que las hace aún más vulnerables.

Entre los motivos de preocupación destaca la falta de una respuesta específica, coordinada y común en todo el territorio español para identificar, proteger y atender a los niños y niñas víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Otro motivo de preocupación es el desconocimiento del fenómeno y la falta de formación específica de los distintos agentes que deben intervenir en la identificación de los niños y niñas víctimas de trata, tanto en el ámbito policial, judicial y de los servicios sociales. Igualmente, la falta de recursos específicos dentro del sistema de protección impide la protección real y la atención adecuada de los niños y niñas víctimas de este tipo de explotación sexual, y esta carencia dificulta aún más la correcta identificación de las víctimas.



RECOMENDACIONES

- Adoptar un nuevo Plan integral de lucha contra la trata de seres humanos que incluya medidas en todos los ámbitos para combatir la trata de seres humanos con fines de explotación sexual y de otro tipo, con medidas específicas para la correcta identificación de las víctimas menores de edad y para su adecuada protección, atención y recuperación.
- Promover la especialización de los agentes que intervienen o eventualmente puedan intervenir en la identificación de los niños y niñas víctimas de trata a través de programas específicos de formación, poniendo a su disposición indicadores y materiales que faciliten su labor de comprensión y detección de casos de trata.
- Destinar los recursos materiales y humanos necesarios para la atención específica y adecuada de los niños y niñas víctimas de trata de seres humanos, garantizando la existencia de un número suficiente de centros de protección específicos para niñas y niños víctimas de trata, donde puedan recibir la atención adecuada para sus necesidades y se garantice su seguridad.

ASEGURAR UNA EDUCACIÓN PÚBLICA DE CALIDAD PARA TODOS LOS NIÑOS Y NIÑAS

La Declaración universal de los derechos humanos y la Convención sobre los derechos del niño recogen el derecho a recibir educación gratuita, de calidad, en condiciones de igualdad y basada en valores.

La educación es un derecho en sí mismo y una garantía para el disfrute de otros derechos fundamentales de los niños y las niñas, tanto en su vida presente como en su futuro adulto. La educación es uno de los motores de progreso de las sociedades y el nivel educativo de un país es uno de los principales indicadores de su grado de desarrollo.

La educación es la mejor inversión para los niños y las niñas y para el conjunto de la sociedad y debe convertirse en una auténtica prioridad de la agenda política y social. Es necesario un gran pacto político y social por la educación, que asegure la calidad de la misma y el buen funcionamiento del sistema educativo, en coherencia con otras políticas sociales y con un enfoque de promoción y respeto de los derechos de los niños y las niñas.

Más recursos para la educación pública

Además de garantizar el acceso universal y gratuito a la educación en todas las etapas de la infancia y la adolescencia, los poderes públicos deben garantizar que esa educación es de calidad y que existen los recursos humanos y materiales apropiados y suficientes para garantizar la adecuada atención a los niños y las niñas, sobre todo de aquellos con especiales necesidades.

En España, la educación pública ha sido objeto de debate político en todas las legislaturas y se han acometido varias reformas del sistema educativo en los últimos años. A pesar de ello, el índice de fracaso y abandono escolar sigue siendo excesivamente alto y el informe PISA 2009 de la Organización para la cooperación y el desarrollo económico (OCDE) volvió a evidenciar que España no consigue alcanzar la media de los países desarrollados. El porcentaje de abandono escolar en España, se sitúa en 31,2%, más del doble de la media europea. El abandono escolar entre los niños y niñas inmigrantes es del 45%, lo que evidencia el fracaso de las medidas y políticas de integración puestas en marcha²⁵.

²⁵ Comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones, Abordar el abandono escolar prematuro: una contribución clave a la agenda europea 2020, Bruselas, 2011.

Por estas razones, resulta preocupante, en el actual contexto económico y financiero, que en España se hayan anunciado recortes presupuestarios que afectan a los recursos destinados a educación. El gasto público en educación, como porcentaje del PIB, asciende en la Unión Europea a una media del 5%, mientras que en España es del 4%, aproximadamente²⁶.

Desde el Gobierno central y las instituciones de ámbito estatal debe promoverse un amplio consenso político y social que genere un pacto a favor de una educación pública de calidad capaz de dar respuesta unificada a dos retos fundamentales del sistema educativo español: rebajar el fracaso y el abandono escolares y asegurar la integración en igualdad de condiciones de todos los niños y niñas, sobre todo de aquellos con necesidades especiales. Para ello es imprescindible el compromiso común de mantener una inversión adecuada en educación, que asegure los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar el derecho a la educación de calidad de todos los niños y niñas que viven en España.

Por otra parte, las políticas de educación deben ser coherentes con otras políticas sociales de apoyo a las familias, de lucha contra la pobreza infantil y la exclusión social, de promoción de la parentalidad positiva y la participación infantil.

²⁶ Datos de Eurostat.



RECOMENDACIONES

- Promover un pacto social y político sobre educación, que involucre a todas las administraciones públicas y agentes políticos y sociales, basado en un compromiso con la estabilidad y la calidad de la educación pública como un motor de desarrollo social y económico.
- Garantizar una inversión económica y presupuestaria sostenida, suficiente y solidaria para garantizar una educación de calidad y en condiciones de igualdad para todos los niños y niñas que viven en España, llegando al menos al 5% de la media europea.
- Promover la educación pública gratuita de cero a tres años y la creación de escuelas infantiles para esa edad.
- Diseñar directrices comunes para la atención e integración en el sistema educativo formal de los niños y niñas en situación de especial vulnerabilidad o con necesidades especiales, como los inmigrantes, gitanos, niños y niñas con discapacidad o con problemas de salud, niños y niñas en riesgo de exclusión social,

víctimas de trata, menores extranjeros no acompañados y niños en acogimiento residencial.

Educar en valores, derechos y responsabilidades

El artículo 29 de la Convención sobre los derechos del niño señala que la educación debe estar encaminada a: desarrollar plenamente la personalidad y las aptitudes de cada niño; inculcar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, el respeto por los padres, su propia identidad cultural, los valores del país en el que vive, del país del que sea originario y de las culturas distintas de la suya, así como el respeto por el medio ambiente.

La educación primaria es el momento más adecuado para comenzar a educar en valores, derechos y responsabilidades. Es fundamental educar en el conocimiento y respeto de los derechos humanos y de los instrumentos internacionales que los protegen, especialmente de la Convención sobre los derechos del niño. Los niños deben conocer sus derechos y los de los demás, así como los mecanismos para reclamarlos. Igualmente, los niños y las niñas deben conocer la realidad de otros niños y niñas en otras partes del mundo y debe fomentarse en las escuelas el respeto por las distintas culturas, la igualdad entre hombres y mujeres y la necesidad de preservar el medio ambiente. Además, deben

fomentarse los valores de la democracia, la pluralidad, la justicia, la solidaridad y la participación.



RECOMENDACIONES

- Promover una educación basada en los valores de los derechos humanos, la democracia y la protección del medio ambiente, que enseñe a los niños y niñas a conocer y respetar sus derechos y los de los demás.
- Fomentar la participación infantil activa, adecuada a la edad y madurez de los niños y niñas, en el control y gestión de los centros de educación, junto a los padres, madres y profesores.

PROMOVER LA PARTICIPACIÓN INFANTIL Y GARANTIZAR EL DERECHO A SER ESCUCHADO

Los niños, las niñas y los adolescentes representan un porcentaje importante de la sociedad en la que viven, pero raramente se tiene en cuenta su opinión ni se les integra en los debates sociales ni en los procesos de toma de decisiones políticas, ni siquiera en aquellos que les afectan directamente.

Los niños y las niñas tienen derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, a formar y participar en asociaciones, y a buscar y recibir información. Como sujetos de derechos, tienen derecho a participar en la vida pública y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta, de acuerdo con su madurez y desarrollo. Las normas y las políticas públicas sobre temas relacionados con la infancia y la adolescencia resultan más efectivas cuando los niños participan en el proceso de toma de decisiones. Sin embargo, son escasos los espacios concretos y los mecanismos para favorecer la participación de los niños y niñas en la vida política de sus comunidades.

El derecho a la participación y a ser escuchado es uno de los principios vertebradores de la Convención sobre los derechos del niño y la máxima expresión de la concepción de los niños y niñas como titulares de derechos y no meros

objetos de protección. Favorecer la participación, además de reforzar los derechos de los niños y las niñas, supone educar para la paz, el civismo y la defensa de los derechos fundamentales, fortalece el tejido comunitario y contribuye a la construcción de sociedades más justas, democráticas y responsables.

Promover la participación de ciudadanos de pleno derecho

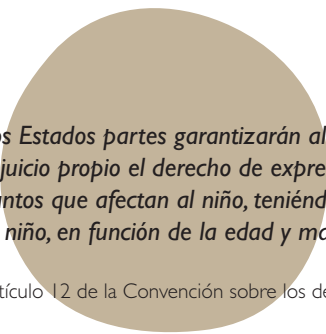
En España, aunque se han producido avances en los últimos años, la participación infantil continúa siendo escasa. A pesar de haber sido incorporada al Plan nacional de infancia y adolescencia (PENIA), del desarrollo de normativa en materia de asociacionismo juvenil y del ejemplo de experiencias exitosas de participación infantil en la vida pública, siguen siendo insuficientes los espacios estables y permanentes (de ámbito local, autonómico o estatal) que permitan el ejercicio del derecho de participación de los niños y las niñas. La participación de los niños en los medios de comunicación es igualmente escasa y rara vez éstos se hacen eco de sus opiniones y propuestas.

Una de las razones que explica la baja participación y el asociacionismo infantil y juvenil es el desconocimiento de los derechos de la infancia, en general, y del derecho de

participación, en particular. Este desconocimiento afecta tanto a los propios niños y niñas como a los adultos, incluidos los profesionales y agentes sociales y políticos que trabajan en ámbitos relacionados con la infancia, como los educadores o los servicios sociales.

Es necesaria una mayor divulgación y difusión de los derechos de la infancia y la promoción del derecho de participación infantil y juvenil, así como el establecimiento de mecanismos y espacios adecuados y estables para el efectivo ejercicio de ese derecho por parte de los niños y las niñas.

Los ejemplos y experiencias existentes demuestran que la participación infantil es una inversión positiva y enriquecedora para los niños, niñas y adolescentes y para sus comunidades.



“Los Estados partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.”

(Artículo 12 de la Convención sobre los derechos del niño).



RECOMENDACIONES

- Aprobar un Plan estatal para la promoción de la participación infantil, favoreciendo la creación de foros y consejos de participación infantil en todas las Comunidades Autónomas y también de ámbito estatal.
- Garantizar que se llevan a cabo consultas infantiles y que se tienen en consideración las opiniones de los niños y niñas antes de la aprobación o modificación de normas o políticas estatales relativas a la infancia y la adolescencia.
- Realizar una encuesta de ámbito estatal sobre el bienestar de la infancia, siguiendo metodologías adecuadas, en la que se consulte a los niños y las niñas que viven en España sobre sus carencias, necesidades y aspiraciones, y que oriente las políticas de infancia a lo largo de la X Legislatura.

Garantizar el derecho de los niños y niñas a ser escuchados

La Observación general nº 12 (2009) del Comité de los derechos del niño, sobre el derecho del niño a ser escuchado, establece las condiciones para que este derecho fundamental se haga realidad, en particular en los procedimientos judiciales y administrativos que afectan a los niños y niñas. El Comité recalca que esta disposición es aplicable a todos los procedimientos judiciales que afecten al niño o niña, por ejemplo, cuestiones de separación de los padres, custodia, adopción, niños en conflicto con la ley, niños víctimas de violencia, abusos sexuales u otros delitos, menores extranjeros no acompañados o solicitantes de asilo.

En la Unión Europea y en el Consejo de Europa se ha puesto de manifiesto la importancia de mejorar las condiciones para el cumplimiento del derecho del niño a ser escuchado, como una forma de garantizar el principio de participación y de otorgarle la máxima protección. Desde ambas organizaciones se han desarrollado campañas para adaptar la justicia a las necesidades específicas de los niños y niñas.

El Comité de los derechos del niño ha expresado su preocupación en relación con el cumplimiento en España

del derecho de los niños a ser escuchados, especialmente en los procesos judiciales y administrativos que les afectan directamente, ya sea como víctimas, testigos o infractores. Esto se debe fundamentalmente a dos factores: la insuficiente previsión legal para el ejercicio de este derecho, y la falta de formación de los operadores jurídicos (jueces, fiscales, abogados, secretarios y agentes judiciales, policía judicial, forenses) para promoverlo y aplicarlo.

Para su plena efectividad, el derecho a ser escuchado requiere que el niño o niña reciba la información necesaria de una manera comprensible, en su idioma y adecuada para su edad o desarrollo madurativo. Implica, además, que los procedimientos administrativos o judiciales que les afectan se lleven a cabo respetando siempre la primacía de su interés superior; en espacios apropiados y evitando en todo caso las experiencias traumáticas o la doble victimización.



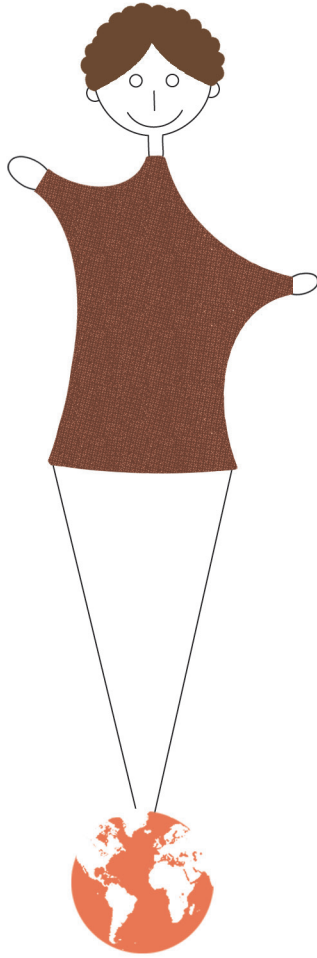
RECOMENDACIONES

- Incorporar a la normativa procesal judicial y de procedimiento administrativo las recomendaciones y

directrices internacionales sobre la participación de los niños y niñas en procedimientos judiciales, y en particular la Observación general N°12 del Comité de los derechos del niño y las Directrices del Consejo de Europa sobre la adaptación de la justicia a los niños²⁷.

- Crear una subcomisión en el Congreso de los Diputados para el estudio de las reformas necesarias para hacer la justicia accesible a los niños y niñas, garantizando su derecho a ser escuchados.
- Establecer la formación obligatoria específica sobre la participación de niños y niñas en los procesos judiciales y administrativos para los distintos actores que deben intervenir en los mismos.

²⁷ Adoptadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, el 17 de noviembre de 2010.



HACER DE LA INFANCIA UNA
PRIORIDAD DE LA COOPERACIÓN
PARA EL DESARROLLO



HACER DE LA INFANCIA UNA PRIORIDAD DE LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

SUPERVIVENCIA, PROTECCIÓN Y EDUCACIÓN PARA TODOS LOS NIÑOS Y NIÑAS

Los niños y niñas representan aproximadamente el 33% de la población mundial, llegando al 60% en algunos países en desarrollo.

Los Estados deben realizar todos los esfuerzos para garantizar los derechos de los niños y las niñas, especialmente los derechos a la supervivencia, la protección y la educación. La cooperación para el desarrollo desde los países más ricos puede contribuir a ello de manera decisiva en los países más empobrecidos. Además de ayudar a garantizar la supervivencia infantil, combatiendo la desnutrición y garantizando el acceso a la salud de los niños y las niñas y de sus madres, el gran reto de la cooperación para el desarrollo es contribuir a garantizar la protección integral de la infancia contra las distintas formas de violencia, abuso y explotación. Proteger a la infancia significa prevenir y actuar ante la violencia y el maltrato, el abuso sexual y las distintas formas de explotación a las que se ven sometidos millones de niños y niñas en el mundo, cuya vulnerabilidad

se ve normalmente incrementada por la pobreza y la exclusión social en la que viven.

En el contexto económico y financiero actual, deben mantenerse y reforzarse los compromisos con el desarrollo y con los derechos humanos, ya que la crisis económica mundial afecta de manera más dramática a los más pobres, y especialmente a los niños y a las niñas. La política exterior española y las políticas públicas de cooperación para el desarrollo deben priorizar la defensa de los derechos de los niños y las niñas en el mundo, desarrollando programas de ayuda, asistencia y cooperación destinados a garantizar, de manera coherente e integral, los derechos de la infancia.

Invertir en la supervivencia, la protección y la educación de los niños y las niñas, además de un imperativo legal y ético, es una de las maneras más eficaces de impulsar el desarrollo humano sostenible y luchar contra la pobreza, la desigualdad y la discriminación. Priorizar la infancia en la cooperación para el desarrollo contribuye a romper el círculo de la pobreza y la desigualdad y sienta las bases de sociedades más justas y prósperas en el futuro.

Objetivos de desarrollo del milenio

Los Objetivos de desarrollo del milenio representan el compromiso que alcanzó la comunidad internacional en la Cumbre del milenio de Naciones Unidas, en 2000, para luchar contra la pobreza e impulsar el desarrollo. Se trata de ocho objetivos, cada uno con sus metas específicas, que deben alcanzarse en 2015:

1. Reducir la pobreza extrema y el hambre
2. Lograr la enseñanza primaria universal
3. Lograr la igualdad entre géneros y el empoderamiento de la mujer
4. Reducir la mortalidad de los menores de cinco años
5. Mejorar la salud materna
6. Combatir el VIH/Sida, la malaria y otras enfermedades prevalentes
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

Los niños, y especialmente las niñas, son los más afectados por la pobreza en el mundo. Más de 1.000 millones de niños y niñas sufren una grave carencia de, por lo menos, uno de los bienes y servicios necesarios para sobrevivir, crecer y desarrollarse²⁸. Cada año, casi 8 millones de niños mueren antes de cumplir los 5 años por enfermedades fácilmente prevenibles o curables.

España debe cumplir los compromisos internacionales que ha suscrito para la consecución de los Objetivos de desarrollo del milenio, así como la promesa de destinar el 0,7% del PIB a la ayuda oficial para el desarrollo en 2015. De momento, la meta intermedia del 0,56%, planteada para 2010, no se ha cumplido.

El Pacto de Estado contra la pobreza, alcanzado por todos los partidos políticos en 2007, establecía igualmente que la política de España en el ámbito de la cooperación para el desarrollo debe tener una meta clara dirigida a alcanzar los Objetivos de desarrollo del milenio y la erradicación de la pobreza.

Los últimos recortes presupuestarios acometidos en España, a raíz de la crisis económica, parecen señalar una alarmante tendencia hacia lo contrario. Es precisamente ahora, en un momento de acuciante crisis económica en los países más desarrollados, con consecuencias aún más graves en los

²⁸ Datos de Unicef: <http://www.unicef.org/spanish/mdg/poverty.html>

países en desarrollo, cuando más necesario parece invertir en las políticas de desarrollo y solidaridad. Más que nunca, los esfuerzos deben continuar:

El III Plan director de la cooperación española 2009/2012, reconoce que los niños y las niñas son “sujetos fundamentales del desarrollo y motores esenciales de cambio y transformación social futura” y señala que “la primera infancia es el momento más oportuno para quebrar el ciclo de la pobreza y las desigualdades de género”. Sin embargo, la importancia real de la infancia no se ha dimensionado adecuadamente en los planes y documentos programáticos de la cooperación española. La infancia debería pasar a ser una prioridad horizontal en el próximo Plan director de la cooperación española y tenerse en cuenta en todas las actuaciones de la cooperación.

Coherencia de políticas

Por otra parte, la ayuda oficial al desarrollo representa solo uno más de los múltiples factores que pueden impulsar el desarrollo en los países empobrecidos. Es fundamental que el Gobierno y las administraciones públicas, en alianza con los socios de la sociedad civil y el sector privado, garanticen la coherencia del resto de políticas en otros ámbitos, para evitar que lastren o frenen los posibles logros de la

política de cooperación en la lucha contra la pobreza y a favor de los derechos humanos. Esta coherencia, orientada por un enfoque de respeto de los derechos humanos y por los principios de interdependencia e indivisibilidad de los mismos, debe garantizarse con respecto a la política migratoria, la política comercial y agrícola, la política ambiental y la política exterior, tanto en el ámbito de las relaciones multilaterales como bilaterales.

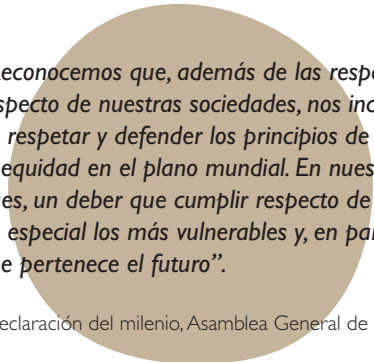
En definitiva, todas las acciones de la política exterior española deben contribuir al objetivo de luchar contra la pobreza y garantizar el desarrollo humano sostenible, en un marco internacional de supremacía de los derechos humanos en el que la infancia cobre por fin la importancia y el protagonismo que se merece.



RECOMENDACIONES

- Incluir la infancia como una prioridad horizontal del próximo Plan director de la cooperación española, articulándola sobre los principios vertebradores de la Convención sobre los derechos del niño y con una dotación presupuestaria adecuada.

- Elaborar un plan de actuación específico sobre infancia, con indicadores de seguimiento e impacto.
- Reafirmar el compromiso de España con la consecución de los Objetivos de desarrollo del milenio y con el objetivo de alcanzar el 0,7% del PIB para la ayuda oficial en 2015, de manera progresiva y de acuerdo a los compromisos internacionales suscritos en materia de cooperación para el desarrollo.
- Concentrar la cooperación multilateral en aquellas agencias y organismos internacionales con un alto valor añadido en la consecución de los Objetivos de desarrollo del milenio; de manera sectorial, en servicios sociales básicos, y geográficamente, en los países más empobrecidos y más endeudados.
- Promover el principio de coherencia de políticas en la agenda pública, promoviendo, garantizando y reglamentando espacios de encuentro y coordinación entre las distintas administraciones públicas, y entre estas y los actores sociales relevantes.



“Reconocemos que, además de las responsabilidades que todos tenemos respecto de nuestras sociedades, nos incumbe la responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial. En nuestra calidad de dirigentes, tenemos, pues, un deber que cumplir respecto de todos los habitantes del planeta, en especial los más vulnerables y, en particular, los niños del mundo, a los que pertenece el futuro”.

(Declaración del milenio, Asamblea General de Naciones Unidas, 2000.)

PROTEGER EFICAZMENTE A LA INFANCIA EN EL MARCO DE LA ACCIÓN HUMANITARIA

El Plan director de la cooperación española 2009-2012 define el objetivo de la acción humanitaria como “proteger o salvar vidas, prevenir y aliviar el sufrimiento humano, atender las necesidades básicas e inmediatas, y promover el restablecimiento de los derechos de las poblaciones afectadas”. Reconoce que se prestará especial atención a la extrema vulnerabilidad de las mujeres, los niños y las niñas. Sin embargo no hay mención expresa a las necesidades y derechos específicos de la infancia durante las emergencias, como son la necesidad de garantizar el derecho a la educación, o la creación de espacios seguros y adecuados para garantizar su protección contra la violencia, en los que también se propicie el juego, el ocio y la recuperación psicosocial de los niños y las niñas.

La protección de la infancia implica prevenir y actuar ante la vulneración de los derechos de los niños y niñas. Durante las emergencias, desastres naturales o en contextos de estados fallidos esta premisa resulta especialmente importante, ya que la vulnerabilidad de los niños, y especialmente de las niñas, se multiplica ante el colapso de las instituciones, de los sistemas de protección o por la ausencia de autoridades, entre otros factores. En estos contextos, los niños y las niñas están especialmente

expuestos a sufrir violencia y malos tratos, el abuso y explotación sexual. De ahí la importancia de crear espacios seguros y amigables para los niños y niñas, de reanudar cuanto antes su educación, que además de acelerar el proceso de recuperación les brinda un espacio de seguridad, y de crear sistemas temporales de protección de la infancia de base comunitaria, hasta que la emergencia se supere y las instituciones reanuden su actividad.

Además es necesario garantizar el acceso de todos los niños y niñas a la ayuda humanitaria y prever mecanismos de atención especial para aquellos más vulnerables, así como extremar la vigilancia ante el reclutamiento forzoso (en contexto de conflicto armado) y garantizar la adecuada atención psicosocial.

Desde el ámbito de la prevención y reducción de riesgos el enfoque de derechos de la infancia debe ser transversal y prioritario, atendiendo a las necesidades de los niños y las niñas desde el momento de la planificación y favoreciendo su participación en el diseño de los planes de prevención y reducción de riesgos.

Igualmente, es importante potenciar el enfoque comunitario, involucrando a todos los agentes sociales para garantizar el respeto y protección de los derechos de los niños y las niñas, fomentando su participación siempre que sea posible.

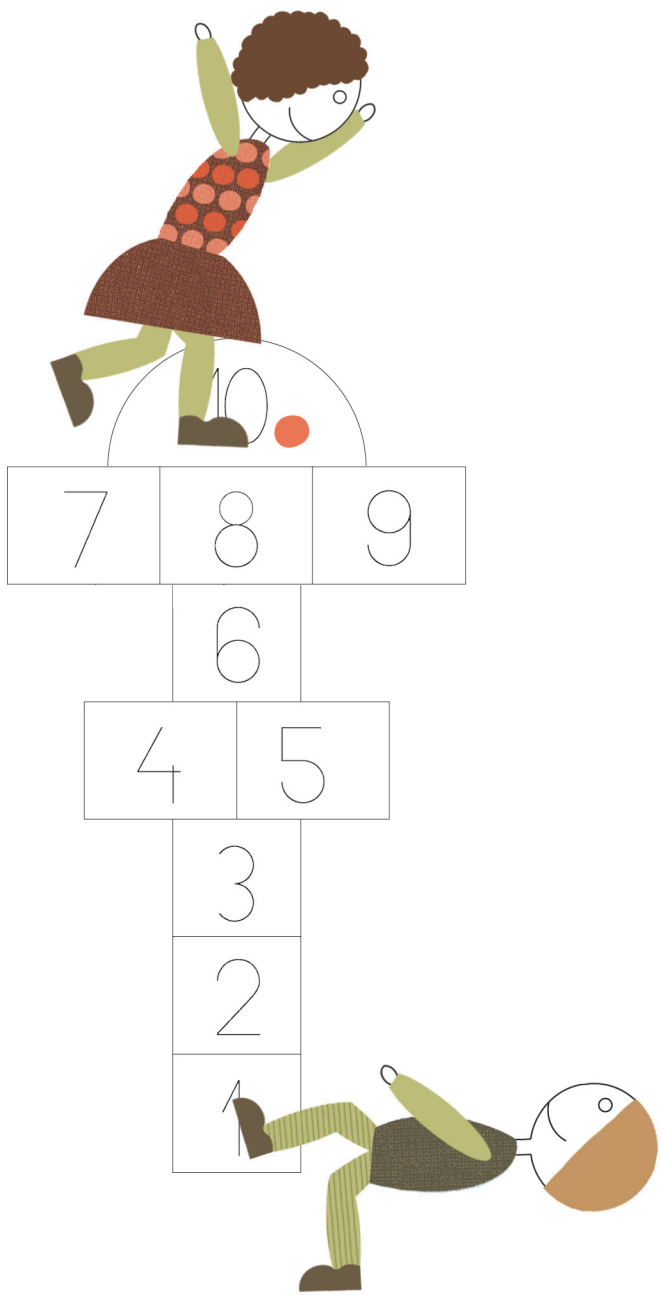


RECOMENDACIONES

- La protección de los niños y las niñas debe ser una línea de actuación prioritaria de la acción humanitaria española.
- Prestar especial atención a aquellos niños y niñas más vulnerables: minorías étnicas, raciales, lingüísticas, niños y niñas con discapacidad, entre otros.
- Garantizar la educación durante y después de la emergencia o del conflicto armado, como una forma de contribuir a que los niños y niñas recuperen la normalidad lo antes posible, de mitigar el impacto psicosocial y de ofrecerles un espacio seguro contra la violencia, los abusos y la explotación.
- Establecer la reunificación de las familias como un objetivo prioritario de la acción humanitaria, evitando, siempre que sea posible, las separaciones familiares.

- Priorizar las necesidades específicas de los niños y niñas también durante los procesos de post-emergencia y reconstrucción.
- Promover la participación infantil en contextos de emergencia, siempre que sea posible, así como en el diseño de los planes de prevención y reducción de riesgos.





LISTA DE DEBERES: 10 PROPUESTAS
PARA LA X LEGISLATURA



LISTA DE DEBERES: 10 PROPUESTAS PARA LA X LEGISLATURA

De todas las recomendaciones recogidas en esta Agenda, se destacan aquí diez medidas de especial importancia que pueden servir de indicadores del compromiso con los derechos de la infancia por parte del legislador y los poderes públicos a lo largo de la X Legislatura.



Aprobar una Ley orgánica de medidas integrales para combatir la violencia contra la infancia, que aborde las diferentes formas de violencia y establezca medidas coordinadas de actuación para prevenirla y detectarla en los ámbitos social, sanitario, educativo y judicial, asegurando la pronta y adecuada atención de las víctimas.



Incrementar el porcentaje de gasto público destinado a las familias y la infancia, hasta alcanzar al menos la media europea del 2,3%.

3

Aprobar un Plan de acción contra la pobreza infantil y por el bienestar de la infancia con objetivos cuantificables, indicadores de cumplimiento, dotación presupuestaria y mecanismos de coordinación entre las administraciones públicas.

4

Reformar la Ley orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor, y la legislación marco relativa al sistema de protección de la infancia, para establecer estándares mínimos comunes de intervención de las administraciones públicas y garantizar el máximo control judicial de las decisiones que afecten a los derechos fundamentales de los niños.

5

Ampliar la duración de las bajas por maternidad y paternidad, como medida para favorecer la conciliación laboral y familiar y fomentar la parentalidad positiva.

6

Prohibir expresamente en el Código civil el castigo físico y humillante como método para educar o corregir a los hijos.



Crear la figura del Defensor de la Infancia en el seno de la Institución del Defensor del Pueblo y reforzar las funciones de investigación y recogida sistemática de datos del Observatorio de Infancia para poder obtener una “radiografía” anual de la situación de la infancia en España.



Aumentar a 16 años la edad de consentimiento para las relaciones sexuales, mediante la reforma del Código penal, como una manera de prevenir el abuso sexual y llamar la atención sobre la gravedad de este tipo de maltrato infantil.

9

Revisar los procedimientos judiciales y administrativos para garantizar el derecho del niño a ser escuchado y promover la participación infantil.

10

Incluir la infancia como una prioridad horizontal en el próximo Plan director de la cooperación española, manteniendo el compromiso con los Objetivos de desarrollo del milenio y el compromiso de alcanzar el 0,7% del PIB para ayuda oficial al desarrollo.



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



NOTAS



AGENDA
DE INFANCIA
2012-2015



Save the Children