

Directrices de la UE para la promoción y protección de los derechos del menor

I Introducción

1. La Convención sobre los Derechos del Niño es el tratado de derechos humanos más ampliamente ratificado de la historia. Junto con sus dos protocolos facultativos, contiene un conjunto bastante completo de normas internacionales jurídicamente vinculantes para la promoción y protección de los derechos del menor. Con otras normas internacionales y regionales, incluidas las adoptadas por el Consejo de Europa, dichos instrumentos ofrecen una base sólida para el disfrute de los derechos humanos por todos los menores sin discriminación de ningún tipo, al tiempo que constituyen una referencia para promover y supervisar avances en el ejercicio de los derechos del menor.
2. Se asumieron otros compromisos internacionales para promover y proteger los derechos del menor en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas de mayo de 2002, estableciéndose una estrategia con plazos definidos para la puesta en práctica y el seguimiento de los progresos. Con la adopción de la Declaración y el Plan de Acción "Un mundo apropiado para los niños" de 2002, los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a fomentar los derechos del menor en todo el mundo y a poner en práctica los objetivos, estrategias y actuaciones acordados.
Por otra parte, se refrendaron internacionalmente la Declaración del Milenio y los objetivos de desarrollo del milenio directamente relacionados con los derechos del menor. El documento final de la Cumbre Mundial de 2005 reiteró la importancia de lograr sus metas y objetivos.

3. En la UE, las orientaciones en el ámbito de los derechos humanos sirven de base regional sólida para los trabajos de la UE destinados a promover y proteger los derechos humanos en la política exterior general de derechos humanos de la UE, también en relación con los derechos del menor. Para reforzar éstos, la UE ha estado realizando durante años actuaciones pluridimensionales que incluyen, en particular, los siguientes elementos:
- Aplicar las Directrices del Consejo de la UE sobre los niños y los conflictos armados de 2003.
 - Plantear los derechos del menor a países terceros, en particular en el marco del diálogo político.
 - Financiar, en particular a través del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos, proyectos para promover y proteger los derechos del menor.
 - A lo largo de todo su proceso de ampliación, supervisar los avances en la difusión de los derechos del menor y apoyar la reforma de la protección de éste en los países candidatos y candidatos potenciales.
 - En las Naciones Unidas, la UE, junto con Estados latinoamericanos, patrocina anualmente una resolución sobre los “derechos del niño” y periódicamente pide a los Estados que firmen, ratifiquen y apliquen la Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos facultativos.
 - Apoya el trabajo de los correspondientes agentes internacionales y regionales en el ámbito de los derechos del menor, en particular los del Secretario General de la ONU, del Consejo de Seguridad de la ONU, los órganos que emanan de tratados de la ONU, en especial el Comité de los Derechos del Niño, de los procedimientos y mecanismos especiales de la ONU, y apoya asimismo a las correspondientes organizaciones de la ONU, en particular el UNICEF, la OACDH, la OIT, la OMS y el FNUAP, y a las organizaciones regionales, en particular el Consejo de Europa, la OSCE, la Red Europea de Defensores del Niño y las organizaciones de la sociedad civil.

- En la política de desarrollo de la UE, el "*consenso europeo sobre desarrollo*" incluye el respeto de los derechos del menor entre los Estados miembros de la UE, mediante una referencia a los principales marcos internacionales sobre derechos humanos y a los objetivos de desarrollo del milenio.

Para la CE, existe un planteamiento de tres bandas relativas a: i) cuestiones específicas como la violencia contra los menores, menores víctimas de conflictos armados, trata de menores, etc., ii) derechos y necesidades del menor a través de temas específicos como la educación y la sanidad y iii) aumento de la presencia de los derechos del menor como una de las cuestiones transversales a tener en cuenta en todos los programas y proyectos financiados por la CE.

Las notas de orientación para aplicar esta política y las orientaciones de la CE para incorporar los derechos del menor en las legislaciones nacionales requieren que estos derechos estén amparados por un planteamiento que considere los derechos como cuestión que afecta a todos los demás ámbitos de la política. Las políticas sectoriales constituyen otro instrumento de actuación.

4. A pesar de lo completo que es el marco de instrumentos, normas y compromisos sobre los derechos del menor y de los primeros avances en el logro de los objetivos acordados, la realidad diaria de millones de niños y jóvenes en el mundo sigue siendo marcadamente opuesta a dichos compromisos y objetivos. Los menores siguen enfrentándose con amenazas para sobrevivir, con la falta de oportunidades para una educación de calidad, de atención sanitaria y social adecuada; son víctimas de las peores formas de trabajo infantil, explotación y abusos sexuales, enfermedades, conflictos armados, y distintas formas de violencia, se ven forzados a matrimonios precoces y deben soportar prácticas tradicionales perjudiciales. Los menores que forman parte de grupos vulnerables o que están en situaciones particularmente difíciles se enfrentan a riesgos particulares y están expuestos a la discriminación, marginación y exclusión. Las niñas corren riesgos específicos y requieren especial atención.

El proceso de seguimiento del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2002 sobre los niños y el trabajo de supervisión del Comité de los Derechos del Niño muestran que la Convención sobre los Derechos del Niño aún se aplica insuficientemente y que aún queda mucho para alcanzar numerosos objetivos con plazo y vinculantes fijados por la Asamblea así como las cotas de los objetivos de desarrollo del milenio.

5. Para mejorar esta situación y permitir una actuación aún más sostenida y sistemática en pro de los derechos del menor en su política exterior en materia de derechos humanos, la UE ha decidido que, en lo sucesivo, la promoción y protección de sus derechos en todo el mundo se basarán en las siguientes directrices.

II Aspecto político: objetivo de las directrices

Con estas *“Directrices de la UE para la promoción y protección de los derechos del menor”* (en lo sucesivo las *“directrices”*), la UE destaca la importancia de los instrumentos jurídicos, disposiciones y normas internacionales y europeos clave en materia de derechos humanos, así como los compromisos políticos pertinentes para la promoción y protección de los derechos del menor, en particular la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración de los Derechos del Niño, los pactos internacionales sobre derechos humanos, Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos protocolos facultativos, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, el Estatuto de la Corte Penal Internacional, así como la Declaración del Milenio y los objetivos de desarrollo del milenio, Declaración y el Plan de Acción "Un mundo apropiado para los niños", formulados éstos por la Asamblea General en 2002, así como otros instrumentos y normas pertinentes para los derechos del niño enumerados en el Anexo II.

La UE reitera su determinación para observar de modo prioritario en su política exterior de derechos humanos la promoción y protección de TODOS los derechos del niño, es decir, de la persona menor de dieciocho años, teniendo en cuenta su interior superior y su derecho a ser protegido de la discriminación y a participar en los procesos de toma de decisiones, basándose en los principios de democracia, igualdad, no discriminación, paz y justicia social, y la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo.

Para conseguir estos objetivos, la UE fomentará medidas generales como las incluidas en las presentes directrices, así como actuaciones específicas en ámbitos prioritarios, basadas en las estrategias de aplicación que se decidan por separado. Al adoptar un planteamiento integrado sobre **la promoción y protección de los derechos del menor**, la UE complementará con **las presentes directrices** las *Directrices sobre los niños y los conflictos armados* de 2003, que seguirán guiando la actuación de la UE en este ámbito específico.

Las directrices contribuirán, en particular, a:

- Dar más importancia a los derechos del niño en la agenda internacional, para avanzar en su realización y prevenir violaciones de los derechos de los niños y los adolescentes en todo el mundo y en especial en el plano nacional.
- Destacar el compromiso de la UE en el pleno ejercicio de los derechos del menor, tal como los consagran los instrumentos internacionales pertinentes y de modo más destacado la Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos facultativos.
- Subrayar que los derechos del menor son parte irrenunciable, íntegra e indivisible de los derechos humanos universales y que todos los derechos reconocidos por la Convención sobre los Derechos del Niño tienen igual importancia, si bien es preciso que se dé prioridad a su realización en función de los contextos nacionales específicos.

- Avanzar en el proceso de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos protocolos facultativos, y de otros instrumentos y normas internacionales y regionales sobre los derechos del niño.
- Aumentar el conocimiento de la actuación de la UE sobre los derechos del menor en la UE y en países terceros.
- Impulsar la presencia de los derechos del menor en la política y la actuación de la UE y fomentar la capacidad de todos los agentes de la UE que se ocupan de los derechos del niño.
- Fomentar sinergias y reforzar la cooperación interinstitucional, y complementar las actuaciones de las instituciones de la UE, incluidas las iniciativas promovidas por la Comisión Europea sobre los derechos del menor.
- Ofrecer a la UE una herramienta adicional para los contactos políticos con países terceros y los foros internacionales que traten de cuestiones que puedan afectar a la promoción y protección de los derechos de los niños.

III Directrices operativas

A) Principios básicos

En sus relaciones con países terceros y en foros internacionales, la UE se dedicará, en particular, a:

- Promover activamente sus objetivos relativos a la promoción y protección de los derechos del menor como parte íntegra de la política exterior de la UE en materia de derechos humanos, incluso en contextos de desarrollo, paz y seguridad, e intensificar la presencia de estos objetivos en otras actuaciones exteriores de la UE, tales como el diálogo político, la cooperación para el desarrollo, la ayuda humanitaria y el proceso de adhesión.

- Perseguir un planteamiento basado en los derechos humanos en la aplicación de dichos objetivos, guiado por los principios generales de la Convención sobre los Derechos del Niño, en concreto la no discriminación, el interés superior del niño, su participación, supervivencia y desarrollo.
- Fomentar un enfoque de conjunto, reafirmando así la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos del menor, al tiempo que se presta especial atención a ámbitos prioritarios de interés.
- Proseguir la promoción y protección de los derechos del menor de conformidad con los instrumentos y normas internacionales pertinentes, en particular la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptando todas las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo necesarias, en particular medidas transversales definidas como “medidas generales de aplicación” por el Comité de los Derechos del Niño¹.
- Orientarse al desarrollo de la capacidad de los “obligados” (Estados y gobiernos, para cumplir sus obligaciones), así como de los “beneficiarios” (menores, para disfrutar y reclamar sus derechos).

B) Objetivos de la UE

- Recordar a los países terceros, alertarlos y apoyarlos en sus esfuerzos, que tienen que respetar y cumplir sus obligaciones jurídicas y sus compromisos específicos en cuanto a la promoción y protección de los derechos de los menores con arreglo al Derecho internacional y los compromisos políticos, con especial referencia a las obligaciones recogidas en la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos protocolos facultativos, la Declaración y el Plan de Acción "*Un mundo apropiado para los niños*" de la Asamblea General, la Declaración del Milenio y los objetivos de desarrollo del milenio y las disposiciones pertinentes del documento final de la Cumbre Mundial, y apoyarlos en el cumplimiento de dichas obligaciones y compromisos.

¹ Observación general 5 (2003)

- Aumentar la concienciación y fomentar una mejor comprensión de los principios y disposiciones sobre los derechos del menor consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos facultativos y otros instrumentos y normas internacionales y regionales pertinentes para los derechos de los niños.
- Complementar e identificar los actuales esfuerzos de la UE en foros multilaterales y en las relaciones de la UE con países terceros para promover y proteger los derechos de los menores con actuaciones específicas en ámbitos prioritarios.
- Mejorar la coherencia entre las actividades realizadas por los Estados miembros y en la actuación exterior general de la Unión Europea sobre derechos del menor.

C) Herramientas para la actuación de la UE en las relaciones con países terceros

Para lograr estos objetivos, la UE utilizará, en particular, las siguientes herramientas:

- **Diálogo político** (es decir, inclusión de los derechos del menor en reuniones y debates en organizaciones internacionales y regionales y con países terceros, en todos los niveles, incluso en conversaciones ministeriales, reuniones de comités mixtos, diálogos formales dirigidos por la Presidencia del Consejo, la troika, jefes de misión o la Comisión), en particular con los objetivos siguientes:
 - Aumentar la concienciación sobre los derechos del menor y las disposiciones y normas internacionales relativas a su promoción y protección.
 - Promover la ratificación y la aplicación eficaz de los instrumentos internacionales sobre los derechos del menor.
 - Promover la reforma legislativa para garantizar la conformidad de las legislaciones nacionales con las disposiciones y normas internacionales sobre los derechos del menor.

- Promover el desarrollo de instituciones nacionales independientes sobre los derechos del menor con arreglo a los principios de París.
 - Promover la coordinación eficaz entre departamentos y entre organismos nacionales y subnacionales, así como la asignación de recursos adecuados para garantizar la promoción y protección de los derechos del niño.
 - Desarrollar indicadores sensibles a la situación de los menores y realizar evaluaciones de repercusiones sobre ellos, a fin de promover y proteger sus derechos.
 - Abogar a favor del compromiso de la sociedad civil en la promoción y protección de los derechos del menor;
 - Promover la participación de los niños y los adolescentes en los procesos de toma de decisiones para la promoción y protección de sus derechos.
- **Gestiones** (relacionadas en su caso, con declaraciones públicas) para reaccionar a los acontecimientos concretos de actualidad con consecuencias para la promoción y protección de los derechos del menor, en particular con objeto de recordar a países terceros que tomen medidas eficaces para la promoción y protección de los derechos del menor, incluso teniendo en cuenta las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño y de otros órganos que emanen de tratados, utilizando información de los organismos de la ONU, de organizaciones regionales, instituciones nacionales independientes y organizaciones de la sociedad civil;
- **Cooperación bi y multilateral**, incluidas las siguientes medidas:
- Ampliar los programas de desarrollo y ayuda humanitaria centrados en los derechos del menor.
 - Plantear los derechos del menor en negociaciones comerciales, debates sobre programas, documentos de estrategia por países, diálogos sobre objetivos de desarrollo y planes nacionales de actuación en favor de los niños, tal como dispone la Asamblea General de la ONU.

- Recurrir a la financiación bilateral y comunitaria y a los programas de cooperación para el desarrollo al financiar proyectos que promuevan los derechos del menor.
- Aumentar la coherencia entre actividades emprendidas por Estados miembros, así como en la actuación exterior general de la Unión Europea sobre los derechos del menor, en particular en ámbitos prioritarios.
- Reforzar las estructuras e instituciones nacionales, promover la reforma legislativa con arreglo a las normas internacionales pertinentes, desarrollar instituciones independientes sobre los derechos del menor, de acuerdo con los principios de París.
- Elaboración de indicadores sobre el menor y evaluaciones de repercusiones sobre él.
- Fomento de la implicación de la sociedad civil y de la participación del menor.

- **Creación de asociaciones e intensificación de la coordinación con las partes interesadas de ámbito internacional**, por ejemplo:

- Las Naciones Unidas, en particular los mecanismos de derechos humanos, procedimientos especiales y órganos creados por tratados de las Naciones Unidas, en particular el Comité de los Derechos del Niño.
- Las organizaciones de las Naciones Unidas, en particular UNICEF, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud y el Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Organizaciones regionales, en particular el Consejo de Europa y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.
- El Foro Europeo para los Derechos de la Infancia.
- Asociaciones del sector público y privado y centros de investigación.
- La sociedad civil y las instituciones financieras internacionales.

D) Aplicación

1) Actuación general para consolidar los derechos del menor

Por principio, la UE sigue comprometida con la promoción y protección de todos los derechos del menor de igualdad manera. Por ello, mantendrá y aumentará sus actuales empeños en su política exterior sobre derechos humanos, en los foros multilaterales y en sus relaciones con terceros países, animando a los Estados a las siguientes actuaciones:

a) Adhesión a las normas y disposiciones internacionales y aplicación de éstas, y cooperación con los mecanismos y procedimientos internacionales sobre derechos humanos, en particular por los medios siguientes:

- Participación en los instrumentos y normas internacionales pertinentes de promoción y protección de los derechos del menor, adhesión a ellos y fomento de su eficaz ejecución, en particular respecto de la Convención sobre los Derechos del Niño, los convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
- Atender las solicitudes de medidas de protección y ejecutar las sentencias, resoluciones y recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos, incluidas las del Comité de los Derechos del Niño.
- Cooperar con los mecanismos y procedimientos pertinentes de las Naciones Unidas sobre derechos humanos y con los mecanismos y procedimientos por países, en particular con los pertinentes a efectos de la promoción y protección de los derechos del menor.
- Cooperar con los mecanismos pertinentes del Consejo de Europa y fomentar el cumplimiento de las resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
- Cooperar con los mecanismos regionales para garantizar la promoción y protección de los derechos del niño, incluida la supervisión de los avances que se realicen.

b) Consolidación de la capacidad nacional de promoción y protección de los derechos del menor, en particular por los medios siguientes:

- Apoyo a la elaboración de planes o estrategias generales nacionales de promoción y protección de los derechos del niño y adolescente.
- Apoyo a la creación y consolidación de los mecanismos públicos para coordinar las actividades de promoción y protección de los derechos del menor tanto en el plano nacional como en planos inferiores al nacional.

c) Mejora de los procesos y de las estructuras de supervisión, en particular por los medios siguientes:

- Mejora de las bases de datos y de los sistemas de supervisión y de elaboración de indicadores para recoger, analizar y fomentar la divulgación de los correspondientes datos desagregados sobre derechos del menor.
- Fomento de la investigación sobre derechos del menor e inclusión de éste en la investigación y en la supervisión.
- Creación de capacidades de observación, por ejemplo creando instituciones nacionales independientes para los derechos del niño y adolescente, como la del defensor del menor.
- Fomento de la participación de la sociedad civil.

d) Fomento de la asignación de recursos para la promoción y protección de los derechos del menor, en particular por los medios siguientes:

- Apoyo a la creación y utilización de medios para que en los procedimientos presupuestarios, tanto de ámbito nacional como de ámbitos inferiores, y en el ámbito de la cooperación internacional, se tenga claramente en cuenta al menor.
- Fomento de la evaluación de las consecuencias de las políticas económicas y sociales sobre el menor.

e) *Fomento de las reformas jurídicas orientadas a la promoción y protección de los derechos del menor*, en particular por los medios siguientes:

- Estímulo y apoyo a la adopción y revisión del Derecho interno para garantizar su compatibilidad con las normas y disposiciones internacionales pertinentes sobre derechos del menor, en particular con la Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos facultativos.
- Fomento y apoyo a una mayor capacitación de los servicios policiales para investigar las violaciones de los derechos del menor y la creación de procedimientos adecuados a éste en la investigación y persecución de las violaciones de sus derechos.

f) *Lucha contra las violaciones de los derechos del menor y disuasión*, en particular por los medios siguientes:

- Introducción en el Derecho, incluido el Derecho penal, de la prohibición de las violaciones de los derechos del menor y de los malos tratos, y exclusión de la impunidad para las violaciones de los derechos del menor.
- Penalización en el máximo grado de todas las formas de violación de los derechos del menor, incluso mediante su tipificación como hecho delictivo en el Derecho penal.
- Adopción de medidas eficaces de tipo legislativo, administrativo y judicial, entre otras, para evitar las violaciones de los derechos del menor en el ámbito jurisdiccional del Estado y lucha contra la impunidad de esas violaciones.
- Creación de garantías jurídicas de derecho interno para el fomento y protección de los derechos del menor.
- Formación eficaz para los servicios policiales y otros profesionales pertinentes que trabajen con niños y adolescentes, para fomentar las garantías de los derechos del menor y garantizar el cumplimiento de las normas e instrumentos internacionales.
- Prestación de servicios de recuperación, rehabilitación y reintegración social a los niños y adolescentes que hayan sufrido violaciones de sus derechos.

- g) *Facultar a los niños y adolescentes para que puedan participar de forma más eficaz en la preparación de las decisiones y en la ejecución de los planes que los afecten, y facilitar su participación***
- h) *Aumentar la capacidad de la familia y de los demás responsables de los niños y adolescentes para que cumplan su función en el aspecto de la protección de los derechos del menor***
- i) *Apoyar el aumento de la sensibilización planteando programas sobre los derechos del menor***, en particular por los siguientes medios:
- Fomentando campañas de sensibilización pública sobre los derechos del menor, así como su promoción y protección.
 - Fomentando la introducción de los derechos del menor en los planes de estudio y la elaboración de programas de formación profesional en todos los ámbitos pertinentes.

ii) *Actuación concreta para consolidar los derechos del menor en ámbitos prioritarios*

En el marco general de estas directrices se emprenderán actuaciones concretas en ámbitos prioritarios a partir de las estrategias independientes de aplicación que complementarán estas directrices. Para que la UE pueda abordar mejor en su momento los distintos conjuntos de derechos del menor, el Grupo "Derechos Humanos" seleccionará ámbitos prioritarios para períodos de dos años y definirá la correspondiente estrategia de aplicación. Cada ámbito prioritario se revisará periódicamente y podrá cambiarse. El primero de estos ámbitos prioritarios será "todas las formas de violencia contra el menor", cuya estrategia de aplicación aparece en el Anexo I.

iii) Función de los grupos del Consejo

De acuerdo con su mandato el Grupo "Derechos Humanos" revisará, con coordinación y en cooperación directas con los demás grupos del Consejo, la ejecución y actuaciones que exijan las directrices para la promoción y protección de los derechos del menor por los siguientes medios, entre otros:

- El fomento de la integración de la promoción y protección de los derechos del menor en las políticas y actuaciones pertinentes de la UE.
- Revisión, con la adecuada periodicidad y en forma de reuniones monográficas, de la aplicación de las directrices.
- Información anual al Consejo, a través del Comité Político y de Seguridad y del Coreper, sobre los avances realizados en la aplicación de las directrices.

iv) Plataforma informal para cambiar impresiones con terceras partes del exterior

Para la aplicación de las directrices, los miembros del Grupo "Derechos Humanos", cuando proceda, podrán cambiar impresiones informalmente con terceras partes exteriores, en particular con ONG y organizaciones internacionales. La Comisión estará plenamente asociada. Se cumplirá la Decisión 2001/264/CE del Consejo, de 19 de marzo de 2001, por la que se adoptan las normas de seguridad del Consejo ¹.

E) Supervisión e informes

Teniendo en cuenta la amplitud de alcance de las directrices, en el seguimiento de los avances realizados su aplicación, la UE procurará utilizar plenamente los conocimientos de los agentes pertinentes que no pertenezcan a la UE y cooperará directamente con los mismos, en particular con los organismos y procedimientos de las Naciones Unidas, los procedimientos especiales y órganos creados por tratados, en particular el Comité de los Derechos del Niño, las organizaciones de las Naciones Unidas, en particular la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, UNICEF, la Organización Mundial de la Salud, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, y con la sociedad civil.

F) Evaluación

Actuaciones del Grupo "Derechos Humanos":

- Una vez adoptadas, revisar cada dos años las directrices y la estrategia de aplicación.
- Centrar la primera revisión de las directrices en los avances realizados en su aplicación y en sugerencias sobre ulteriores mejoras, y decidir si debe mantenerse el ámbito prioritario hasta la siguiente revisión o debe cambiarse, y presentar las revisiones al Consejo.
- Centrar la primera revisión de la estrategia de aplicación en el programa piloto y en los avances realizados en la evolución de las estrategias por países.
- Intentar definir nuevos procedimientos de cooperación con la ONU y con las organizaciones regionales intergubernamentales, ONG y demás agentes pertinentes para la aplicación y supervisión de las directrices, y, cuando proceda, presentar las correspondientes propuestas al Coreper y al Consejo.
- Fomentar y vigilar la creciente integración de la promoción y protección de los derechos del menor en todas las políticas pertinentes de la UE y en los foros regionales y multilaterales y, con los Estados miembros, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo, difundir activamente las directrices y fomentar su aplicación.

¹ DO L 101, de 11.4.2001, p. 1.

Estrategia de aplicación para el ámbito prioritario
“Todas las formas de violencia contra el menor”

I. Introducción

Para poder adoptar actuaciones específicas para la aplicación de las "Directrices de la UE para la promoción y protección de los derechos del menor" se ha seleccionado como primer ámbito prioritario de las directrices "Todas las formas de violencia contra el menor".

La violencia contra el niño y el adolescente, que se ejerce sin distinción de cultura, situación social, educación, nivel de renta u origen étnico, constituye una violación especialmente generalizada de los derechos del menor, que atenta también contra las necesidades de desarrollo de los niños y adolescentes. Hay distintas formas de violencia que todavía afectan a la vida de los menores sin distinción de edad en todas las regiones del mundo, entre ellas la violencia física, mental, psicológica y sexual, la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, los malos tratos y la explotación de los niños, su utilización como rehenes, la violencia doméstica, el tráfico y la venta de niños y adolescentes y de sus órganos, la pederastia, la prostitución infantil, la pornografía infantil, el turismo sexual con niños, la violencia de las bandas, las prácticas tradicionales nocivas en todos los ámbitos y los castigos físicos en la escuela. Por ejemplo, según cálculos oficiales, unos 150 millones de muchachas y 73 millones de muchachos menores de dieciocho años sufrieron relaciones sexuales forzadas y otras formas de violencia sexual en 2002. Se supone que entre 100 y 140 millones de muchachas y mujeres han sido sometidas en todo el mundo a alguna forma de mutilación o excisiones genitales. En 2004 aún había 126 millones de niños sometidos a trabajos peligrosos.

Aunque las consecuencias de la violencia en los menores puedan variar según el tipo y gravedad de la violencia, en la mayoría de los casos las repercusiones a corto y a largo plazo son graves y causan daños. La vulnerabilidad de los niños y el hecho de que son dependientes de los adultos exigen un cuidado especial y una actuación internacional decidida para protegerlos de todas las formas de violencia.

II Objetivos

Para fomentar la promoción y protección del menor ante todas las formas de violencia, la UE seguirá un doble planteamiento, basado en los resultados del estudio de conjunto del Secretario General de las Naciones Unidas titulado "Estudio de la violencia contra los niños":

- I. *Destacar el carácter mundial del problema de la violencia contra el menor, que se da en todas las partes del mundo, y fomentar el apoyo mundial a las recomendaciones del Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas cuando sea conveniente, en especial en los foros pertinentes de las Naciones Unidas.*
- II. *Apoyar las actuaciones concretas por países para prevenir y combatir todas las formas de violencia contra el menor, teniendo en cuenta las diversas formas de violencia que se ejercen contra él en los distintos países y regiones del mundo.*

III Actuaciones prácticas

Para fomentar los objetivos indicados, la UE tomará medidas en los siguientes ámbitos:

- i) ***Recomendación del Estudio de la violencia contra los niños del Secretario General de las Naciones Unidas, como documento de referencia mundial para prevenir y combatir todas las formas de violencia contra el menor.***

Medidas que deberán tomarse:

- La UE apoyará públicamente en los foros pertinentes de las Naciones Unidas, internacionales y regionales, el Estudio del Secretario General y sus conclusiones y fomentará la adopción de las medidas derivadas del mismo y el cumplimiento de sus recomendaciones.

- La UE apoyará en concreto en la Asamblea General de las Naciones Unidas la definición de un mandato para un representante especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños, según las recomendaciones del Estudio de la violencia contra los niños, del Secretario General de las Naciones Unidas.
- La UE hará, también en los contactos bilaterales con terceros países, la referencia adecuada a las **recomendaciones y al Estudio** de la violencia contra los niños, del Secretario General de las Naciones Unidas como documento de referencia clave para la actuación de UE sobre la violencia contra el menor.

ii) Defensa de la ratificación y aplicación efectiva de los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes para combatir la violencia contra el menor, en particular la Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos facultativos, la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y su protocolo facultativo, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y su protocolo facultativo, los Convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Medidas que deberán tomarse:

- La UE reconocerá la conveniencia de que todos los Estados que todavía no han ratificado los dos protocolos facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño hagan mayores esfuerzos por completar el proceso de ratificación y **fomentar la aplicación efectiva** de esos protocolos facultativos.

- La UE aumentará sus esfuerzos por fomentar, según proceda, en los foros internacionales sobre derechos humanos y en los contactos bilaterales con terceros países, **la ratificación** de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos facultativos y de los demás instrumentos internacionales y regionales pertinentes sobre el problema de la violencia contra el menor.

- La UE insistirá especialmente en los foros internacionales sobre derechos humanos y en los contactos bilaterales con terceros países en el fomento de la **aplicación efectiva** de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos protocolos facultativos y de las demás normas y disposiciones internacionales y regionales pertinentes, y fomentará unas medidas de desarrollo y una ejecución eficaces de los compromisos políticos pertinentes, en particular los resultados y objetivos del vigésimo séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y su plan de acción de 2002 con plazos definidos sobre "Un mundo apropiado para los niños", las disposiciones de la Declaración del Milenio y el calendario de objetivos de desarrollo del milenio, y el documento de conclusiones de la Cumbre Mundial de 2005.

iii) *Elaboración de estrategias concretas por países para prevenir y combatir todas las formas de violencia contra los niños*

Para complementar su actuación de escala mundial en la lucha contra todas las formas de violencia contra el menor con medidas concretas en cada país, la UE, teniendo en cuenta las formas predominantes de violencia en los distintos países y regiones del mundo y abordando también el aspecto de la violencia contra el niño por razón de sexo, elaborará estrategias por país para la actuación centrada en los terceros países:

- a) Para elaborar estas estrategias y como base de las mismas, la UE hará primero una evaluación completa de la situación sobre la violencia contra el menor en los distintos países. Las evaluaciones deberán utilizar en la mayor medida posible los materiales existentes, en especial del UNICEF, mecanismos especiales de las Naciones Unidas, fuentes estatales y agentes pertinentes de la sociedad civil.

b) Partiendo de esas evaluaciones completas y teniendo en cuenta, cuando proceda, las recomendaciones del Estudio de la violencia contra los niños, del Secretario General de las Naciones Unidas, las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño y otros órganos pertinentes creados por tratados de derechos humanos, las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos y toda información pertinente proporcionada por las partes interesadas, en particular las organizaciones de las Naciones Unidas como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, UNICEF, la Organización Mundial de la Salud, la Organización Internacional del Trabajo y el Fondo de Población de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y de la sociedad civil, **las estrategias por países podrían integrar los siguientes componentes:**

- Defensa de una rápida **ratificación** de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos protocolos facultativos y otros instrumentos y normas internacionales y regionales de derechos humanos para prevenir y combatir todas las formas de violencia contra el menor.
- Defensa de la **retirada de las reservas** sobre la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos protocolos facultativos que sean incompatibles con el objeto y finalidad de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos protocolos facultativos o sean de algún modo contrarias al Derecho internacional.
- Defensa de la **aplicación efectiva** de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos protocolos facultativos y, cuando proceda, de otros instrumentos y normas internacionales y regionales de derechos humanos y de las medidas de desarrollo y ejecución de los compromisos políticos de especial pertinencia para combatir la violencia contra el niño.
- Defensa y apoyo de la **reforma legislativa** para incluir la prohibición de toda las formas de violencia contra el menor en el Derecho nacional y combatir la impunidad.
- Fomento y apoyo a la creación de una **supervisión nacional independiente** y de un sistema de información y de medios y **procedimientos de denuncia** adaptados al menor para los casos de violencia, y elaboración de los correspondientes procedimientos y servicios de apoyo adecuados al menor.

- Defensa de la **participación activa del niño y el adolescente** y apoyo a esa participación en la elaboración y funcionamiento de los sistemas y mecanismos de vigilancia.
- Defensa y apoyo a la creación de **instituciones nacionales independientes** para el fomento de la prevención y lucha contra todas las formas de violencia contra el menor.
- Defensa y apoyo a la **elaboración de estrategias nacionales, planes y políticas de actuación** sobre la violencia contra el menor, entre otros objetivos para fomentar los valores excluyentes de la violencia y una mayor conciencia, y dar prioridad a la prevención, teniendo en cuenta la violencia por razón de sexo, con el debido apoyo mediante la asignación de los recursos necesarios.
- Fomento y apoyo a la creación y realización práctica de la **recogida de datos nacionales**, análisis y actividades de divulgación, y fomento de las iniciativas pertinentes de investigación.
- Defensa y apoyo a las **medidas de capacitación** de quienes trabajan con menores para dotar a los niños de mayor protección contra la violencia y evitar, detectar y dar respuesta a todas las formas de violencia contra el menor.
- Defensa y apoyo a la prestación de **servicios adecuados al menor para la recuperación y reinserción social de las víctimas**, a la elaboración de mecanismos de prevención y sistemas de administración de la justicia adecuados a los menores.
- Defensa y apoyo a la creación de **procedimientos de asignación de responsabilidad** para poner fin a la impunidad y someter a la acción de la justicia a todos los que cometan actos de violencia contra menores.

- c) Una vez decidida la lista de países sobre los que se adoptará una actuación determinada, el Grupo "Derechos Humanos" adoptará las medidas necesarias para determinar la correspondiente evaluación para cada país y para elaborar los proyectos de **estrategias por países**, exponiendo las formas particularmente pertinentes de violencia contra el menor y haciendo propuestas completas sobre la forma de hacerles frente.

El Grupo "Derechos Humanos" presentará el proyecto de estrategias por país a los jefes de misión de la UE en los países respectivos para posibles aportaciones, evaluación y aprobación en cada país. Una vez recibidas las aportaciones, el Grupo "Derechos Humanos" adoptará las estrategias por país y comenzará a ejecutarlas.

- d) Para agilizar la actuación concreta de la UE sobre la violencia contra el menor en las distintas zonas del mundo, en la primera fase de la aplicación de las directrices se creará un **programa piloto** que centrará la actuación de la UE en diez países como máximo, pertenecientes a regiones distintas y teniendo en cuenta los distintos aspectos indicados en el Estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas. Al elegir los países que quedarán incluidos en el programa piloto, la UE podría tener especialmente en cuenta aquellos países con los que ya mantiene diálogos o consultas sobre derechos humanos, lo que permitiría a la UE incluir antes y de forma sistemática la cuestión de la violencia contra el menor en los diálogos y consultas sobre derechos humanos.

iv) Cooperación con otros agentes pertinentes

Por principio y para apovechar al máximo los conocimientos adquiridos, la UE intentará, para combatir la violencia contra el menor, conseguir la máxima cooperación del exterior de la UE, recurriendo en particular a los siguientes medios:

- Los mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas, en particular los procedimientos especiales y órganos sobre derechos humanos creados por tratados, en particular el Comité de los Derechos del Niño.
- Las organizaciones de las Naciones Unidas, en particular la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, UNICEF, la Organización Mundial de la Salud, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo y el Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- Otras organizaciones internacionales, en particular el Consejo de Europa.
- Organizaciones internacionales, estatales y no gubernamentales que participen en la protección de la infancia, incluidas redes de protección de la infancia en los países afectados.

A tal fin, la UE **consolidará las asociaciones existentes**, en especial con las Naciones Unidas, el Consejo de Europa ¹ y la OSCE, en particular en la investigación y recogida, análisis y difusión sistemáticos de datos y en la definición de estrategias adecuadas de respuesta por países, y estudiarán también las posibilidades de **crear nuevas asociaciones** con otros posibles aliados, tales como asociaciones entre el sector público y el privado, centros universitarios, organizaciones de la sociedad civil e instituciones financieras internacionales.

v) Supervisión e informes

El Grupo “Derechos Humanos” tomará las medidas necesarias para supervisar los avances logrados con las estrategias concretas por países.

¹ Véase Memorando de Entendimiento entre el Consejo de Europa y la Unión Europea, de 10 de mayo de 2007, en particular el punto 21. CM (2007) 74.

En los países para los que haya estrategias por país sobre la violencia contra el menor, los jefes de misión de la UE deberán incluir este tema en su informe periódico sobre derechos humanos y deberán también informar en concreto sobre la evolución al respecto, si procede.

Además de los informes y demás información pertinente de fuentes de la UE, la supervisión de la evolución de la situación sobre la violencia contra el menor se basará también en otras informaciones fiables, en especial la de los mecanismos y organizaciones de las Naciones Unidas, en especial de los órganos creados por tratados, en particular del Comité de los Derechos del Niño y el UNICEF.

Se tendrá también en cuenta la información pertinente proporcionada por las organizaciones de la sociedad civil y las redes de protección de la infancia. Siempre que sea posible se asegurará la participación de los menores en el proceso de supervisión

IV Medios de actuación de la UE

Además de incluir el tema de la violencia contra el menor, según proceda, en el diálogo político y de realizar gestiones diplomáticas sobre él, la UE determinará en especial las posibilidades de utilizar la *financiación comunitaria* y bilateral, según proceda, para apoyar medidas específicas para combatir la violencia contra el menor según las presentes directrices y su estrategia de aplicación.

V Evaluación

El Grupo “Derechos Humanos” hará una primera revisión de la estrategia de aplicación dos años después de la adopción de las presentes directrices, centrándose en el programa piloto y en los avances realizados en la evolución de las estrategias por países. En su estudio, el Grupo “Derechos Humanos” también examinará si debe mantenerse hasta el siguiente estudio o cambiarse el ámbito prioritario denominado "todas las formas de violencia contra el menor".

Lista no exhaustiva de normas, disposiciones y principios internacionales a que la UE puede recurrir en sus contactos con terceros países para la promoción y protección de los derechos del menor

I. Instrumentos de las Naciones Unidas sobre derechos humanos

a. Tratados y protocolos

Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989

Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía, de 2000

Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en conflictos armados, de 2000

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966

Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966

Segundo Protocolo facultativo del Pacto internacional de derechos civiles y políticos destinado a abolir la pena de muerte, de 1966

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966

Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, de 1965

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979

Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1999

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951

Protocolo de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1966

Convención para reducir los casos de apatridia, de 1961

Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de 1984

Protocolo facultativo de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, de 2002

b. Declaraciones

Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948

Declaración del Milenio, de las Naciones Unidas, de 2000

Declaración y plan de acción "Un mundo apropiado para los niños", de 2002

Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y la Intolerancia (Declaración de Durban), de 2001

Los Compromisos de París para proteger a los niños y a niñas reclutados o utilizados ilícitamente por fuerzas armadas o grupos armados, de 2007

c. Principios, normas, directrices y otros instrumentos normativos

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), de 1985

Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de la Habana), de 1990

Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), de 1990

Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal, de 2002

Directrices de las Naciones Unidas sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos, de 2005

Principios rectores para el desplazamiento interno (Principios de Deng), de 1998

Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y al bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional, de 1986

Principios y directrices sobre los niños que intervienen en las actividades de fuerzas o grupos armados (Principios de París), de 2007

II. Convenios internacionales de Derecho laboral

Convenio 138, sobre la edad mínima de admisión al empleo, de 1973

Convenio 182, sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999

Convenio 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 1989

III. Instrumentos de Derecho humanitario internacional

Convenios de Ginebra, en especial el Convenio relativo a la protección de personas civiles en tiempos de guerra (Convenio IV), de 1949

Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), de 1967

Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), de 1967

Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción (Convención de Ottawa), de 1997

IV. Instrumentos de Derecho penal internacional

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, de 1998

Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de 2000

V. Instrumentos de Derecho internacional privado

Convenio de la Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, de 1980

Convenio de la Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, de 1993

VI. Instrumentos europeos sobre derechos humanos

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en particular el artículo 24 referente a los derechos del menor, de 2000

Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de 1950

Carta Social Europea, de 1961

Convenio Europeo sobre el Ejercicio de los Derechos del Niño, de 1996

Convenio Europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes, de 1987

Tratado de la Unión Europea (artículo 11), de 1992

El consenso europeo sobre desarrollo:

- *Primera parte: la Unión Europea (en especial los puntos 5 y 7)*
- *Segunda parte: la Comunidad Europea (en especial los puntos 97, 101 y 103)*

Instrumentos y otras medidas de la Comunidad:

- Adopción, en julio de 2006, de la Comunicación de la Comisión “*Hacia una Estrategia de la Unión Europea sobre los Derechos de la Infancia*”, que forma parte de un “Pacto para la infancia”, de más amplitud y a largo plazo, para fomentar los derechos del menor dentro de la Unión y en la actuación exterior de la Unión.
- Creación, en junio de 2007, del *Foro Europeo para los Derechos de la Infancia*.
- *Plan de acción sobre los derechos de la infancia en las relaciones exteriores*, que presentará en breve la Comisión

- Comunicación de la Comisión *Hacia un consenso europeo en materia de ayuda humanitaria*, de 2007, en la que se pide que se respete el Derecho internacional en la prestación de la ayuda humanitaria.

VII. Instrumentos regionales africanos sobre derechos humanos

Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, de 1981

Protocolo sobre los derechos de la mujer en África, de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, de 2000

Carta Africana de los Derechos y del Bienestar del Niño, de 1990

VIII. Instrumentos regionales interamericanos

Convención Americana sobre Derechos Humanos, de 1969

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), de 1988

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, de 1994

Convención Interamericana sobre tráfico internacional de menores, de 1994

Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, de 1989
