



La protección contemporánea de los derechos de la infancia en Europa: regulación jurídica y práctica del Consejo de Europa y la Unión Europea.

Edita:

Cristina Fernández Tesoro



La protección contemporánea de los derechos de la infancia en Europa: regulación jurídica y práctica del Consejo de Europa y la Unión Europea.

Cristina Fernández Tesoro

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro, incluido el diseño de la cubierta, puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

© Copyright by:

Cristina Fernández Tesoro

ISBN-10: 84-695-8687-4

ISBN-13: 978-84-695-8687-7

Edita: Centro de Estudios de Iberoamérica (CEIB)

Universidad Rey Juan Carlos.

Campus Móstoles.

Calle Tulipán s/n. Edificio Anexo al Rectorado.

Despacho 4013. 28933 Móstoles - Madrid - España.

Teléfono: +34 91 488 70 11

www.urjc.es/ceib

*A Isabela... porque nació y cuando me quise
dar cuenta, había llenado de realidad estas palabras
impresas.*

*A Ángel... por acompañarme y hacerme dos regalos
maravillosos: uno ya camina, el otro se empeña en
escurrirse de nuestros relojes.*

AGRADECIMIENTOS

Hace casi ocho años un profesor me dio una oportunidad maravillosa: trabajar, aprender y evolucionar en lo que más me gustaba hacer: entrar a formar parte del mundo académico unificando teoría y práctica en proyectos de investigación y cooperación. Ese profesor es D. Cástor Miguel Díaz Barrado, de quien soy orgullosa discípula. Es a él a quien debo el desarrollo y publicación de esta monografía, pero no sólo eso, ni mucho menos. Los años de colaboración con el profesor Díaz Barrado han dotado de peso mi experiencia profesional y han enriquecido mi formación de manera decisiva.

De su mano entré a formar parte de un equipo de grandes profesionales: los componentes del Centro de Estudios de Iberoamérica de la Universidad Rey Juan Carlos y sus colaboradores en Cuba, Argentina, Colombia, Ecuador, México, Extremadura, Madrid, etc. A ellas y ellos quiero agradecerles su apoyo de estos años y más aún, su amistad.

La lista no estaría completa sin mencionar a D. Fernando Suárez Bilbao, hoy Rector de la Universidad Rey Juan Carlos y mi tutor durante el desarrollo del periodo de investigación conducente a la tesis doctoral, germen de la presente publicación. Su apoyo desinteresado ha sido fundamental para que esta investigación sea hoy una realidad.

Tampoco puede faltar el profesor Claude Roosens de la Universidad Católica de Lovaina en Bélgica, quien fue mi guía durante dos años y me animó a comenzar esta experiencia, instándome a participar en el DEA en Sciences Politiques et Relations Internationales de la Universidad, que me llevó a culminar el Doctorado Europeo en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales.

En el plano personal tengo suerte. Cuento con una familia unida que siempre ha creído y cree en mí, por muy raras que sean las decisiones que tome o muy lejos de España que me hayan llevado, en ocasiones, esas opciones. Gracias a su ejemplo, a su ayuda, a su aliento y a su tiempo, he podido realizar muchas cosas, entre ellas esta monografía. Gracias.

Por último, quisiera agradecer a mi marido Ángel su apoyo en este proyecto, su fe, su “estar de mi lado” y a mi hija Isabela su paciencia por el tiempo que no la he dedicado, sus sonrisas y abrazos, pero sobre todo quiero agradecerla que en sus primeros días de vida decidiese convertirme en “su persona favorita”.

ÍNDICE	Pg. 3
DEDICATORIA	Pg. 4
AGRADECIMIENTOS	Pg. 5
ÍNDICE	Pg. 8
INTRODUCCIÓN	
<i>LA ADOPCIÓN DE MECANISMOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA A NIVEL REGIONAL: EL CASO EUROPEO.</i>	
1. CAPÍTULO PRIMERO: LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA EN EL MARCO DEL CONSEJO DE EUROPA.	Pg. 17
1.1. El Consejo de Europa: contexto histórico, misión y Estados miembros.	Pg. 17
1.2. Órganos constitutivos del Consejo de Europa y su labor en pro de la protección de la infancia.	Pg. 18
1.3. Herramientas a disposición del Consejo de Europa para impulsar los derechos de la infancia.	Pg. 23
1.3.1. Instrumentos jurídicos vinculantes y la evolución de la figura del niño en los mismos.	Pg. 24
1.3.1.1. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950) y jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección de la infancia.	Pg. 25
1.3.1.2. La Carta Social Europea y su influencia en la protección de la infancia. (1961).	Pg. 29
1.3.1.3. La Carta Social Europea Revisada (1996) y la labor de su órgano de control: el Comité Europeo de Derechos Sociales.	Pg. 33
1.3.1.4. Un paso más en la protección infantil: convenios “de última generación”: el Convenio para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, (Convenio Lanzarote) (2007).	Pg. 39
1.3.2. “Soft law” o herramientas sin carácter vinculante pero con capacidad investigadora, e influencia como precursoras para la	Pg. 42

implantación de políticas regionales y/o nacionales, dedicadas a la protección de la infancia.	Pg. 45
1.4. El siguiente reto: estrategia 2012-2015 del Consejo de Europa para la promoción y protección de los derechos de la infancia.	Pg. 47
1.4.1. Desarrollo de sistemas de prevención contra las violaciones de los derechos de la infancia.	Pg. 48
1.4.2. Objetivos específicos dedicados a la protección de los niños y niñas europeos y sus derechos en el marco del Consejo de Europa.	Pg. 50
1.4.3. Provisión de recursos en el plano nacional para cumplir los objetivos específicos señalados en la estrategia europea: el ejemplo del II Plan estratégico nacional español de infancia y adolescencia 2013-2016.	Pg. 55
2.CAPÍTULO SEGUNDO: LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA.	Pg. 57
2.1. Instrumentos jurídicos específicos para la protección de la infancia en el marco de la Unión Europea, previos al Tratado de Lisboa.	Pg. 61
2.2. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.	Pg. 61
2.2.1. ¿Qué es y que supone para el acervo comunitario?	Pg. 64
2.2.2. Análisis de los artículos de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea centrados en la protección de los derechos de la infancia.	Pg. 76
2.2.3. Artículo 24 sobre derechos del niño.	
2.2.4. Artículo 32 sobre protección del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo.	
2.3. Carencias para una protección efectiva de los derechos señalados en la Carta y alternativas posibles para superarlas.	Pg. 89
2.3.1. Difícil acceso al Tribunal de Justicia de la UE.	Pg. 90
2.3.2. Diferencia de protección entre principios y derechos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.	Pg. 91
2.3.3. Alcance de los derechos del menor extranjero.	Pg. 93

(Directiva 2008/115/CE sobre el retorno de menores no acompañados).

2.4. La labor de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en pro de la protección de los derechos de la infancia: programas específicos.	Pg. 95
2.4.1. Los niños y la justicia: programa “ <i>Children and justice</i> ”.	Pg. 96
2.4.2. Niños discapacitados: programa “ <i>Children with disabilities: targeted violence and hostility</i> ”.	Pg. 97
CONCLUSIONES	Pg. 98
BIBLIOGRAFÍA	Pg.105

INTRODUCCIÓN

Desde mediados del siglo XX la Comunidad Internacional viene recorriendo un largo camino hacia el reconocimiento y protección de los derechos de la infancia.

Como veremos, ésta es una senda llena de obstáculos: solapes entre ordenamientos, falta de coordinación interinstitucional, presupuestos insuficientes y actualmente anémicos a causa de la crisis económica transnacional, incipientes mecanismos de demandas internacionales (individuales o colectivas), a menudo insatisfactorios, lentos o menos ambiciosos de lo deseado, actividades delictivas que atraviesan fronteras burlando así leyes nacionales, avances tecnológicos que van por delante de una necesaria regulación capaz de evitar la expansión de nuevas formas de delito...etc,

Sin embargo, no podemos negar la evidencia y, si me permiten, la esperanza: la Comunidad Internacional es perseverante en su empeño por desarrollar, mejorar y ampliar el alcance de una serie de instrumentos político-jurídicos creados para la protección infantil.

Debemos señalar además que este camino hacia la protección de los más pequeños no es un hecho aislado, sino un elemento adicional que demuestra el anhelo de una sociedad, cada vez más global, por el reconocimiento y protección universal de una serie de Derechos Humanos fundamentales. Derechos que resguardan bajo su paraguas a todas las personas y que prestan especial atención a las más vulnerables.

El propósito de la presente monografía es realizar un viaje, un recorrido que partirá de los cuatro principios fundamentales diseñados en la Convención sobre Derechos del Niño de Naciones Unidas de 1989 que han revolucionado la concepción jurídica de "niño" para la Comunidad Internacional, siendo adaptados tanto por convenios regionales posteriores como por la normativa de muchos ordenamientos internos, para ver como esa normativa nos lleva en Europa a adentrarnos en una siguiente fase, igualmente compleja y dotada de nuevos retos, cuyo objetivo es la aplicación práctica y coordinada de los derechos reconocidos a todos los niños, niñas y adolescentes, buscando su protección efectiva e integral.

Los cuatro elementos guía aparecidos en la Convención de Naciones Unidas de 1989 y presentes en el resto de instrumentos jurídicos que analizaremos son:

a) la aparición de una definición jurídica de "niño"⁽¹⁾ que poco a poco va a ser comúnmente aceptada por la Comunidad Internacional, siendo tomada como ejemplo por un amplio abanico de instrumentos internacionales posteriores y adoptada por gran parte de los ordenamientos internos de los Estados parte.

(1) Entendemos la palabra "niño" siguiendo la definición de la Real Academia Española de la Lengua (R.A.E.): "*que está en la niñez*", englobando así tanto a niños como a niñas. No obstante, quisiera señalar las palabras de A. MANGAS MARTÍN quien aboga por el uso en castellano, cuando sea posible, de la palabra "infancia" en lugar de "niño". Se evitan de esta manera posibles ambigüedades. MANGAS MARTÍN A. "*Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: comentario artículo por artículo*". Edt. Fundación BBVA. Madrid. España. 2009. P. 443.

b) Un cambio en la consideración de la infancia por parte del derecho que dejará de contemplarla como un “objeto” de protección. Así el “niño”, a partir de esta redacción comenzará a ser considerado “sujeto” titular de derechos.

c) El principio de búsqueda del “interés superior del menor” señalado en la Convención será desde ese momento la guía que conduzca tanto los convenios y estrategias sobre protección de la infancia nacionales e internacionales, como las decisiones de los jueces a la hora de dictar sentencia en los casos que atañen directamente a menores.

d) Por último, veremos como paso a paso, va calando en la sociedad internacional la necesidad de dotar a los niños de mayor participación y capacidad de decisión en las cuestiones que los incumben directamente. Por eso los convenios, estrategias y programas de protección y promoción de los derechos de la infancia, redactados en los últimos años, hacen especial hincapié en la promoción de la participación de los niños y niñas teniendo en cuenta tanto su edad como su nivel de madurez.

Como señalamos, a lo largo del siglo XX la Comunidad Internacional ha venido recorriendo un laborioso camino hacia el reconocimiento y protección de los Derechos de la infancia.

Un detonante fundamental de este impulso experimentado por la voluntad política internacional, lo debemos sin duda, a un contexto histórico marcado por las dos Guerras Mundiales sufridas en este periodo. Como indica el profesor Ocón Domingo (2) de la Universidad de Granada, *“debido a los estragos que sobre millones de niños causaron las dos guerras mundiales, se entra en una nueva etapa jurídico-política que va a producir, progresivamente, mayores dosis de esperanza y saldos de bienestar en la lucha por la protección y promoción de los derechos de la infancia”*.

Los avances en la materia se traducen en la creación de “herramientas jurídicas”, *destinadas a la protección de los niños .que han diseñado un auténtico cuerpo normativo suficiente que podría servir de base en el marco de una protección integral, y esperemos que eficaz de los derechos de la infancia”*.

Apoyando esta idea Cardona Llorens (3) (miembro del Comité de Derechos del Niño de NNUU), nos recuerda que *“a lo largo de la segunda mitad del siglo XX se ha ido cambiando poco a poco el paradigma en relación con los grupos de personas consideradas “vulnerables”. Ya se trate de las minorías étnicas, de las mujeres, de los niños, de las personas con discapacidad, etc...Todos estos grupos eran considerados más como “objeto” de regulación jurídica que como “sujeto” de derechos”*.

(2) OCÓN DOMINGO, J. *“Normativa internacional de protección de la infancia”*. Cuadernos de Trabajo Social. Vol 19. 2006. ISSN: 0214-0314. P. 117.

(3) CARDONA LLORENS J. *“La Convención sobre los Derechos del Niño: significado, alcance y nuevos retos”*. Universitat de Valencia. Miembro del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas. Educatio Siglo XXI, Vol. 30 nº 2. 2012. Total de páginas 47-68. Notas tomadas Ps. 49-50. Cardona sitúa dos pruebas de este cambio de perspectiva hacia los grupos vulnerables dentro del ámbito del Derecho Internacional *“...en las Convenciones sobre Eliminación de todas las formas de discriminación racial de 1966 y sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres de 1979”*.

Así, vemos como la codificación de las normas de protección a la infancia, se ampara primero en el marco normativo general de protección de los Derechos Humanos y sus resultados se plasman en todos los ámbitos, desde las normativas jurídicas de carácter universal y regional hasta las de índole nacional.⁽⁴⁾

El siguiente paso y espaldarazo definitivo a la protección de los derechos dirigidos específicamente a la infancia, lo supuso en 1989 la celebración de la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas ⁽⁵⁾. Su adopción convirtió al Convenio en el primer instrumento jurídico dedicado exclusivamente a la protección infantil, dotado de rango universal y carácter vinculante para los Estados que la firmaron y ratificaron. Pese a que no podemos considerar a la Convención de 1989 como la panacea que acaba de un plumazo con la indefensión jurídica de los menores, ni podemos negar la fragmentación experimentada y aún presente, entre los diferentes instrumentos jurídicos universales, regionales y nacionales, tampoco podemos negar a esta Convención su papel y eficacia como entramado codificador dedicado en exclusiva a la infancia, por primera vez vinculante.

(4) Los primeros pasos dentro del siglo XX, en la regulación normativa de la protección de la infancia, como es señalado en la Convención sobre los Derechos del Niño de NNUU de 1989, se sitúan en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (específicamente en sus artículos 23 y 24), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (principalmente en su artículo 10) así como en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se ocupan del bienestar del niño. Además, podemos encontrar amplia información sobre los antecedentes de la protección de los derechos de la infancia y la adopción de textos que abogan por sus derechos, tanto desde ámbitos institucionales como desde la perspectiva de la sociedad civil, en VEERMAN, Philip E. *“The rights of the child and the changing image of childhood”*, Martinus Nijhoff Publishers, Países Bajos, 1992 y GARIBO PEYRÓ, A.: *“Los derechos de los niños: una fundamentación”*.

(5) La Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas de 1989 ha sido objeto de numerosos estudios desde su entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990. Entre ellos, limitando nuestras referencias a la doctrina en castellano y sin ánimo de exhaustividad, quisiéramos señalar los siguientes: AAVV. *“Los derechos del niño. Estudios con motivo del X aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño”*. Madrid. 2002. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales–Asociación para las Naciones Unidas en España. ALDECOA LUZÁRRAGA F. y FORMER DELAYGUA J. (Dir). Op. Cit. *“La protección de los niños en el Derecho Internacional ...”*. Madrid: 2010. Marcial Pons. ALSTON Ph. y GILMOUR WALSH B. *“El interés superior del niño. Hacia una síntesis de los derechos del niño y de los valores culturales”*. Innocenti Studies. 1999. Madrid. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales–Comité Español del UNICEF. ÁLVAREZ VÉLEZ, M^o I. *“La protección de los derechos del niño en el marco de las Naciones Unidas y en el Derecho Constitucional español”*. Madrid. 1994. Publicaciones de la Universidad Pontificia de Comillas. CALVO GARCÍA, M. *“La implementación del Convenio sobre los derechos del niño”*. En Soroeta, P. (ed): *Curso de derechos humanos de Donostia-San Sebastián*, vol. 4,151-172. CARMONA LUQUE, M^o R. *“La Convención sobre los derechos del niño: instrumento de progresividad en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”*. Madrid. 2011. Dykinson. DÍAZ BARRADO, C.M. *“La Convención sobre los Derechos del Niño”*. Universidad de Córdoba. 1991. FERNÁNDEZ SOLA, N. *“La protección internacional de los derechos del niño”*. Zaragoza.1994.Colección El Justicia de Aragón. GARIBO PEYRÓ, A. *“Los derechos de los niños: una fundamentación”*. Madrid. 2004. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Subdirección General de Publicaciones. MANGAS MARTÍN. A. *“La protección internacional de los derechos del niño”*. En *Boletín europeo de la Universidad de la Rioja*, nº 4 – Diciembre 1998. Suplemento, 7-15. MARIÑO MENÉNDEZ, F. DÍAZ BARRADO, C. M. (Coord.) *“Código sobre protección internacional de la infancia”*. Madrid. 1998. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. MARIS GONZÁLEZ, S. *“La protección de la infancia en el marco del Derecho Internacional”*. Cruz Roja Española. 1991. MELIA LLACER, R. *“La protección internacional de los Derechos de los Niños”*. *Revista General del Derecho (RGD)*, núm.35, 1989, 2913-2918. PAJA BURGOA, J.A. *“La Convención de los derechos del niño”*. Madrid. 1998. Tecnos. RODRIGUEZ MATEOS, P. *“La protección jurídica del menor en la Convención sobre los derechos del niño de 20 de noviembre de 1989”*. *Revista Española de Derecho Internacional (REDI)*, vol. XLIV. 1992, 2, 465-498. RUIZ-GIMÉNEZ CORTÉS, J. *“La Convención de los Derechos del Niño, hermosa sinfonía incompleta (luces, sombras y horizontes de esperanza)”*. En *La Convención de los Derechos del Niño hacia el siglo XXI*. Verdugo, M. Á. y Soler-Sala, V. (Eds.). Ediciones Universidad de Salamanca, 1996. Ps. 83-91. SOROETA LICERAS, J. *“La protección internacional del niño. La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño”*. En C. Fernández de Casadevante Romani (Coordinador) *Lecciones de derechos humanos. Aspectos de derecho internacional y de derecho español*, País Vasco. 1995. Ps 271-285. TRINIDAD NÚÑEZ, P. *“El niño en el derecho internacional de los derechos humanos”*. Cáceres. 2002. Universidad de Extremadura. VERDUGO, M.Á. y SOLER-SALA, V. *“La Convención de los Derechos del Niño hacia el siglo XXI”*. Salamanca. 1996. Ediciones Universidad de Salamanca. VERHELLEN, E. *“La Convención sobre los Derechos del Niño. Trasfondo, motivos, estrategias, temas principales”*. Edt. Garant. Países Bajos. 2002.

1.1. Elementos transversales de los sistemas contemporáneos sobre reconocimiento y protección de los derechos de la infancia aparecidos en la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño de 1989.

Como comentábamos en la introducción los cuatro elementos guía aparecidos en la Convención de Naciones Unidas de 1989 y presentes en el resto de instrumentos jurídicos que analizaremos son:

a) La aparición de una definición jurídica de “niño” comúnmente aceptada por el Derecho Internacional.

Siguiendo el texto de la Convención *“se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”*

Para la doctrina esta definición de “niño” aportada por la Convención *descubre en su redacción la voluntad de los Estados de haber querido configurar e, incluso «codificar» una noción de niño en el Derecho internacional contemporáneo”.*

b) El “niño” como sujeto titular de derechos.

Lejos de quedarse en la mera descripción, esta definición abre la puerta para un cambio en la consideración del niño por parte del Derecho. Éste cambio constituye nuestro segundo elemento conductor.

Así, el “niño” es considerado beneficiario de todos los derechos reconocidos a los seres humanos sin que sea posible, al menos a nivel jurídico, su discriminación por edad.

En palabras de Cardona Llorens: *“el niño deja de ser considerado como un objeto de protección, para convertirse en un sujeto titular de derechos que debe ser empoderado en los mismos”.* Lo que implica dejar de considerarlos, en el ámbito jurídico, como seres meramente dependientes de sus padres o tutores.

No obstante, que los niños y niñas ejerzan su capacidad jurídica para defender por sí mismos los derechos de los que son titulares no es un camino fácil, lo que nos lleva a nuestro siguiente punto: el principio del “interés superior del menor”.

c) El interés superior del menor como principio guía.

La razón por la que la protección específica de los derechos del menor nos parece imprescindible se encuentra en las peculiaridades de los niños y niñas en tanto que individuos más vulnerables y, (como señalase el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en su sentencia de 19 de octubre de 2004 en el caso Chen),⁽⁶⁾ con capacidad jurídica parcial, porque si bien, como hemos señalado, son titulares de derechos y obligaciones no poseen la capacidad de obrar, esto es, de realizar actos que surtan efectos jurídicos.

Esta capacidad de obrar es encargada a otros sujetos (padres, tutores), según el ordenamiento jurídico, para conseguir así alcanzar la máxima de protección del bien superior del menor.

Sin embargo, tenemos que prestar atención a un posible peligro emboscado. El concepto jurídico “interés superior del menor”, aparecido en el artículo 3º de la Convención, es abstracto e indeterminado lo que puede desembocar en la aparición de un conflicto de intereses: los del menor, padres, tutores, sociedad o Estado. No podemos olvidar, que también en este caso, serán los derechos del niño los que deberán primar.

Son muchos los autores que han intentado acercarse a una definición clarificadora sobre qué es éste *interés superior del menor*. Sin ir más lejos, la doctrina española nos ofrece, entre otros, los ejemplos de Joyal (7), Rabellat (8), Rocas Trías (9), o Borrás (10). En muchos casos sus definiciones, a modo de piezas, lejos de reemplazarse las unas a las otras, pueden componer un “puzzle” que observado en conjunto, arrojan luz y nos acercan a una visión omnicomprensiva del concepto.

(6) MANGAS, A. *Op Cit.* Ps. 446-447. La profesora Mangas pone como ejemplo esta sentencia para diferenciar la capacidad jurídica para ser titular de derechos y obligaciones de la capacidad de obrar: “Así, en el asunto Chen, concerniente a una niña de pocos meses de nacionalidad irlandesa (hija de padres chinos), el Tribunal estimó que basta el hecho de su nacionalidad irlandesa para aceptar que le son aplicables las disposiciones del Tratado, dado que su aptitud para ser titular del derecho de libre circulación y residencia no puede supeditarse a alcanzar una determinada edad o edad mínima; el Abogado General distinguió entre la capacidad jurídica para ser titular de derechos y obligaciones y la capacidad de obrar, es decir, de realizar actos que surtan efectos jurídicos, de la que carece, pero en estos casos el ordenamiento jurídico encarga a otros sujetos (padres, tutores) que decidan sobre el ejercicio de los derechos de los que es titular la menor. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea estimó que la progenitora de una ciudadana de la Unión de corta edad (la bebé) es también titular del derecho de libre circulación y residencia a los efectos de que pueda vivir con la menor, pues de otra forma ésta vería obstaculizado su derecho propio como consecuencia de que su madre fuera extranjera. Si se priva a la progenitora del derecho de residencia, se priva de todo efecto útil al derecho de residencia de la niña”.

(7) JOYAL R. “*La notion d'intérêt supérieur de l'enfant, sa place dans la Convention des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant*”. *Revue Internationale de Droit Penal*, nº. 3-4. Ver referencia en Rabellat I. “*The best interest of the child: concept and definition of the term*”. P. 94.

(8) RABELLAT I. “*El interés superior del niño: concepto y delimitación del término*” *Educatio Siglo XXI*, Vol. 30 nº 2 · 2012, Ps.89-108.

(9) ROCA TRÍAS. “*El interés del menor como factor de progreso y unificación del Derecho Internacional Privado*”. Discurso de contestación a la académica de número Dra. Alegría Borrás, en su discurso de ingreso en la Academia de Jurisprudencia y *Legislación de Cataluña*, Revista Jurídica de Cataluña, nº. 4. 1994. Ver referencia en Rabellat. Doc. Cit. 2012. P. 93.

(10) BORRÁS, A. “*La evolución de la protección del niño en el derecho internacional privado desde el Convenio de Nueva York de 1989*” en “*Protección de los niños en el derecho internacional y en las relaciones internacionales*”. ALDECOA LUZÁRRAGA y FORNER DELAYGUA J. Directores. Edt. Marcial Pons 2010.

Por ejemplo, para Joyal, el interés superior del niño es la unión entre sus necesidades y sus derechos. Así esta noción debe considerarse, respecto a los derechos del niño, como principio de interpretación de la ley.

En palabras de Ravetllat Ballesté *“nos enfrentamos a lo que en derecho es conocido como un concepto jurídico indeterminado o una cláusula general”*. Para este autor la solución pasa por interpretar el concepto de forma dinámica y flexible, no como una realidad estática. Consiguiendo así ir conociendo caso por caso, *“una concreción acerca de lo qué es el favor filii”*.

Por su parte, Roca Trías defiende que toda discusión sobre el concepto *“debe partir de su proyección hacia el futuro, de manera que pueda considerarse como una fórmula destinada a facilitar la formación del menor y diseñar las líneas estratégicas del desarrollo de su personalidad”*. Por último, con una vocación más internacionalista, Borrás mantiene que el *“interés superior del menor conlleva englobar dentro de esta categoría general todas aquellas instituciones que, tras cualquier forma o apariencia, pretendan dar respuesta a su efectiva protección, con total independencia de cuál sea la situación personal o familiar que se presente”*. Así, tratando de englobar su pensamiento, al hablar del interés superior del menor estaríamos aludiendo a los derechos y necesidades del niño: los presentes y los que aparecerán a lo largo de su desarrollo. Entendemos que ese interés irá evolucionando a lo largo de las diferentes etapas que atraviesa un niño o una niña al crecer, y que además presenta múltiples planos que deben tenerse en cuenta: físico, mental, emocional, moral, económico, etc. De ahí que califiquemos al concepto como flexible y dinámico. Por tanto, al perseguir el interés superior del menor el objetivo será conseguir un desarrollo e integración plenos del niño, a la vez que facilitar su transición hacia la edad adulta. Por último, dar una respuesta efectiva a su protección implica incluir y coordinar la labor de las instituciones competentes. Estas deberán anteponer en sus decisiones, en caso de conflicto, los intereses del niño a los de sus padres, tutores, Estado etc.

d) Promoción de la participación de los niños y niñas teniendo en cuenta tanto su edad como su nivel de madurez.

Sintetizando lo visto hasta ahora, y tomando como guía a E. Moreno (11), Asesora Especial en temas de Infancia del Gabinete del Secretario General del Consejo de Europa, vemos que *“...En un primer momento, el niño es apenas mencionado en los tratados generales de derechos humanos y habrá que esperar hasta finales de los ochenta para que el niño y sus derechos se conviertan en protagonistas de tratados.”* Es precisamente *“[C]on la adopción en 1989 de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño,”* como *“se marca un giro hacia la percepción del niño como sujeto de derecho.”*

(11) MORENO E. Asesora Especial en temas de Infancia del Gabinete del Secretario General del Consejo de Europa. *“La infancia en Europa. La situación de España en el marco europeo en relación a la infancia”*. X Congreso Estatal de Infancia Maltratada. Sevilla, noviembre 2010.

Este Convenio influirá sobre los dispositivos de futuros tratados que, a partir de este momento, incluirán artículos que reconocen los derechos y/o necesidades específicos de los niños.

También surgirán convenios cuyo enfoque principal será la protección del menor de ciertas formas de violencia o en determinadas circunstancias”.

Yendo un paso más lejos, vemos que el propio diseño de estos tratados experimenta una evolución hasta llegar a lo que la autora denomina “*tratados de última generación*”, en los que la participación y escucha al menor, ya enunciados en el artículo 12 de la Convención, son un elemento fundamental. Por ejemplo, la participación de un niño en una acción judicial que le afecta directamente se contempla desde 1985 en *las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores* (Reglas de Beijing) (12), adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985.

Estas reglas señalan que la participación del niño debe adecuarse a su edad y nivel de madurez y de ser necesario, el menor deberá estar protegido por organismos específicos. En el ámbito europeo también encontramos varias muestras de la importancia dada a la participación de los niños en el proceso de reconocimiento y protección de sus derechos.

Una de ellas, la Estrategia integral sobre protección de la infancia creada por el Consejo de Europa para el periodo 2012-2015: “*Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015)*”(13), defiende que para que la participación del menor, sea lo más eficiente posible, se debe trabajar en mejorar el acceso y tratamiento de la información ofrecida al niño, buscar facilitar el acceso a las instituciones que pueden protegerle en caso de abuso y tomar en consideración los puntos de vista del niños en la esfera pública.

Hecha esta introducción, en el primer capítulo nos acercamos al estudio de la realidad europea en el ámbito de la protección de los derechos de la infancia. Para poder abarcar ésta fase de manera consistente dividimos nuestro foco de atención en dos: acercándonos en primer lugar hacia la labor desarrollada por el Consejo de Europa respecto al desarrollo de una normativa, herramientas y estrategia que reconocen y refuerzan los derechos de la infancia en sus Estados parte.

En segundo lugar nos adentraremos en la evolución experimentada por la Unión Europea en materia de regulación y protección infantil.

Así, el primer capítulo profundiza, primero, en el estudio de los Tratados del Consejo de Europa que mayor repercusión tienen en el ámbito de la protección infantil, como muestra la jurisprudencia generada al respecto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Nos referimos al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, la Carta Social Europea de 1961 y la Carta Social Europea revisada de 1996.

(12) ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. “*Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)*”. Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985. http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_beijing.htm Última consulta abril 2013.

(13) CONSEJO DE EUROPA. “*Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015)*” <http://www.coe.int/t/dg3/children/> Última consulta abril 2013.

Prestaremos especial atención al sistema de demandas colectivas establecido por el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea de 9 de noviembre de 1995. Este inciso es obligado ya que el Protocolo abre un mecanismo para presentar demandas ante el Comité europeo de Derechos Sociales, el órgano de control que vigila el cumplimiento de la Carta Social Europea, juzgando si los Estados parte actúan conforme a las previsiones de la Carta.

No podemos negar el avance que en la práctica ofrece este mecanismo de demandas colectivas a pesar del alcance limitado que, a fecha de hoy ha conseguido el protocolo, por haber sido escasamente ratificado, (a principios de mayo de 2013 sólo había sido ratificado por 15 Estados entre los que no figura España) y por plantear además un estatuto menos favorable a las ONG, en relación con el resto de interlocutores sociales con competencia para invocarlo.

En la recta final de nuestro trabajo nos centraremos en la relación de la Unión Europea con el reconocimiento y protección de los derechos de la infancia.

Tomando un marco cronológico analizaremos en primer lugar, los instrumentos jurídicos relativos a éste ámbito previos al Tratado de Lisboa, para a continuación centrar la atención en la inclusión y posterior entrada en vigor, en diciembre de 2009, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea incluida en el citado Tratado.

Veremos como la Carta, dotada de carácter vinculante, es aplicable a las instituciones europeas, en cumplimiento del principio de subsidiariedad y a los Estados Parte cuando aplican legislación comunitaria.

Nos detendremos en los artículos aplicables a la protección de derechos de la infancia con especial énfasis en el artículo 24 *sobre los derechos del niño* y el 32 *sobre la prohibición del trabajo infantil*.

Sin dejar de reconocer el avance que supone la entrada en vigor de la Carta, señalaremos tres de sus posibles carencias: la falta de un mecanismo directo de demandas individuales o colectivas que facilite el acceso al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La limitación, si no teórica si práctica, de los derechos de los menores extranjeros, y la diferencia entre *derechos* y *principios* que supone una limitación en la protección de estos últimos. El último apartado de este capítulo final estará dedicado a distintas políticas, mecanismos y programas operacionales puestos en marcha en el seno de la UE para la aplicación efectiva de la protección de los derechos de la infancia. Nos servirá como ejemplo: la labor de la *Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en pro de la protección de los derechos de la infancia*.

La división de la monografía entre Consejo de Europa y Unión Europea, pretende dar una perspectiva lo más amplia y completa posible a la situación del continente en la materia, teniendo como base, por un lado, la consideración de la protección infantil como parte fundamental de la protección general de los Derechos Humanos y, por otro lado, su inserción y aplicación dentro del proceso de integración regional europeo.

Cabe señalar que sí bien la obra compartimenta los sistemas de normas en estos dos grandes bloques: Consejo de Europa y Unión Europea, el propósito de la misma es mostrar como el carácter fragmentario del cuerpo de normas europeo, así como los obstáculos existentes para su implementación, se van viendo poco a poco superados gracias a las iniciativas y acciones de coordinación diseñadas y puestas en marcha desde ese momento.

Un apartado dedicado a conclusiones generales, actuará a modo de síntesis final y punto de destino en este recorrido exploratorio y analítico que discurre a través del plano europeo, de la protección contemporánea de los derechos de la infancia.

Entre ellas se destacará la constatación de que aún no hemos alcanzado las meta de un efectivo reconocimiento y protección de los derechos de la infancia, si no que más bien nos encontramos ante un “trabajo en curso” que aún debe lidiar con numerosos retos como: la superación de solapes entre ordenamientos, la falta de coordinación interinstitucional, la implementación de presupuestos insuficientes y actualmente anémicos a causa de la crisis económica transnacional, la aparición de incipientes mecanismos de demandas internacionales (individuales o colectivas), a menudo insatisfactorios, lentos o menos ambiciosos de lo deseado, la proliferación de actividades delictivas que atraviesan fronteras burlando así leyes nacionales, los efectos perversos producidos por avances tecnológicos que van por delante de una necesaria regulación capaz de evitar la expansión de nuevas formas de delito...etc,

Sin embargo, no podemos restar importancia a los avances conseguidos en materia de codificación jurídica de los derechos de la infancia en los diferentes planos: desde el universal al nacional. La Comunidad Internacional es perseverante en su empeño por desarrollar, mejorar y ampliar el alcance de una serie de instrumentos político-jurídicos creados para asegurar la protección de la infancia de manera integral.

Este esfuerzo perseverante es el requisito previo e indispensable hacia la protección efectiva e integral de los derechos otorgados a los niños, niñas y adolescentes.

Dichos esfuerzos deben ahora ser completados con la efectiva puesta en práctica de los estándares ya establecidos, mientras se persiguen nuevos retos más ambiciosos.

Para conseguirlo, necesitaremos de una gran cantidad de voluntad política persistente y bien coordinada, de amplias dosis de colaboración interinstitucional, de la asignación de presupuestos suficientes y bien distribuidos, y de la acción de una sociedad civil proactiva y bien informada que esté plenamente integrada en el proceso de toma de decisiones junto con las fuerzas políticas y el resto de fuerzas institucionales.

1. CAPÍTULO PRIMERO: LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA EN EL MARCO DEL CONSEJO DE EUROPA.

Comenzaremos nuestro capítulo detallando la labor de la institución europea pionera en el ámbito del reconocimiento y protección de los derechos de la infancia en el continente: el Consejo de Europa

1.1. El Consejo de Europa: contexto histórico, misión y Estados miembros.

Como señala el profesor Ocón (14), (15), el Consejo de Europa se creó como iniciativa para superar la catastrófica herencia dejada por la Segunda Guerra Mundial. La organización nace el 5 de mayo de 1949 (16) con el objetivo de salvaguardar los Derechos Humanos y las libertades fundamentales dentro de un Estado de Derecho. Esta idea de Estado de Derecho se cimenta sobre la democracia parlamentaria y busca además conseguir el fortalecimiento de una identidad europea entre sus ciudadanos.

El alcance geográfico de la institución ha ido creciendo de manera considerable a lo largo de las décadas, alcanzado en la actualidad a la casi totalidad del continente europeo con 47 Estados miembros (17).

El Consejo de Europa parte como base teórica del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (18). Este Tratado, firmado el 4 de Noviembre de 1950 en Roma, está claramente inspirado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas de 1948 (19).

(14) OCÓN DOMINGO, José. Doc. Cit. p. 115.

(15) CONSEJO DE EUROPA “*Quiénes somos*”. <http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=quisommesnous&l=en>. Última consulta septiembre 2012.

(16) **Instrumento de Adhesión de España al Estatuto del Consejo de Europa**. España depositó su Instrumento de Adhesión el 24 de noviembre de 1977, fue ratificado el 26 de septiembre de 1979 y publicado en el *Boletín Oficial del Estado* de 10 de octubre de 1979. por lo que según lo establecido en el artículo 4 del Estatuto, España es miembro de pleno derecho de la Institución. <http://www.judicatura.com/Legislacion/1437.pdf> Última consulta septiembre 2012.

(17) **CONSEJO DE EUROPA.** “*Estados miembros*”. <http://hub.coe.int/#>. Última consulta octubre 2012.

Los dos Estados europeos que quedan fuera del Consejo de Europa a septiembre de 2012 son Bielorrusia y Kazajistán. Este último fue presentado como candidato en 1999, pero la propuesta fue rechazada debido a problemas de transparencia política y de violación de los Derechos Humanos.

(18) CONSEJO DE EUROPA. “*The European Convention on Human Rights*». http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/CONVENTION_ENG_WEB.pdf. Última consulta mayo de 2013.

(19) ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. “*Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas*”. <http://www.un.org/es/documents/udhr/> Última consulta mayo 2013.

1.2. Órganos constitutivos del Consejo de Europa y su labor en pro de la protección de la infancia.

Para poder detenernos sobre la labor del Consejo de Europa en materia de protección infantil se hace necesario un breve repaso sobre sus órganos constitutivos. Podremos así analizar más en detalle sus funciones y forma de actuación con respecto a la protección de los derechos de los menores. (20)

En primer lugar cabe destacar que el Consejo de Europa lleva a cabo su misión gracias a la labor coordinada de sus órganos internos: el Comité de Ministros, la Asamblea Parlamentaria y la Secretaría General junto con el Consejo de Poderes Locales y Regionales de Europa. Además el Consejo de Europa se ha dotado de varios instrumentos autónomos propios, entre los cuales destaca el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

El Comité de Ministros, (a partir de ahora denominado “el Comité”), es el órgano encargado de la toma de decisiones en el Consejo de Europa. Con sede en Estrasburgo, está formado por un representante permanente de cada Estado parte.

El Comité monitoriza el respeto a los compromisos adquiridos por los Estados, redacta Convenciones de carácter vinculante, (siguiendo lo señalado por el artículo 15.a del Estatuto del Consejo de Europa (21) y adopta Recomendaciones de carácter consultivo para los Estados miembros, (siguiendo el artículo 15.b del Estatuto (22).

(20) La protección de los derechos de la infancia en el ámbito del Consejo de Europa se ha convertido en objeto de estudio específico por parte de la Doctrina especializada en Derechos Humanos en el continente. Nos gustaría , a tal efecto, destacar dos trabajos en la materia que estarán presentes en el desarrollo del presente capítulo:

ELÍAS MÉNDEZ C. *“El menor de edad en la Carta Social Europea”*. Revista de Derecho de la Universidad de Valencia. Nº 2. 2003. Ps. 27

GONZÁLEZ TASCÓN, M.M. *“La protección penal de los menores en la esfera sexual a la luz del convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual”*. Revista de Derecho Penal y Criminología 3. Nº 8. 2012 Ps. 71-118

(21) CONSEJO DE EUROPA. *“Estatuto”* “Artículo 15 (2034) a) El Comité de Ministros examinará, por recomendación de la Asamblea Consultiva o por iniciativa propia, las medidas adecuadas para realizar la finalidad del Consejo de Europa, incluida la conclusión de convenios y de acuerdos y la adopción por los Gobiernos de una política común respecto a determinados asuntos. Sus conclusiones serán comunicadas a los Miembros por el Secretario General.” http://www.urjc.es/ceib/espacios/panorama/instrumentos/democracia/ce/documentos/Estatuto_Consejo_Europa.pdf. Última consulta octubre 2012.

(22) CONSEJO DE EUROPA: *“Estatuto”*. “ Artículo 15 (2035) b) Las conclusiones del Comité de Ministros podrán, si hubiere lugar a ello, revestir la forma de recomendaciones a los Gobiernos. El Comité podrá invitar a éstos a poner en su conocimiento las medidas que han tomado respecto a dichas recomendaciones.” http://www.urjc.es/ceib/espacios/panorama/instrumentos/democracia/ce/documentos/Estatuto_Consejo_Europa.pdf. Última consulta octubre 2012.

También supervisa la ejecución de los juicios llevados a cabo por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, (de acuerdo con el artículo 46 de la Convención Europea de Derechos Humanos tal como se dispuso en el Protocolo número 11 (23)).

Para realizar su labor, el Comité es asistido por grupos de Relatores, equipos de trabajo y Relatores individuales.

Respecto al área de la protección infantil, como bien señala el Innocenti Research Center de UNICEF (24), dentro del Comité se han adoptado Recomendaciones para evitar y perseguir la violencia contra los niños.

Por su parte, la Asamblea es el órgano parlamentario del Consejo de Europa. Su objetivo es conseguir una mayor unidad entre los Estados miembros gracias a la acción común, la consecución de acuerdos y la creación de foros de debate.

La Asamblea está compuesta por diez Comisiones encargas de analizar la situación en cada área de competencia del Consejo de Europa. Son varias las Comisiones de la Asamblea que han abordado el tema de la protección de la infancia.

Por ejemplo, y tomando de nuevo las investigaciones realizadas por los colaboradores del florentino Instituto degli Innocenti de UNICEF: P.S. Pinheiro, P. Newell y S. Asquith (25), la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Familia ha diseñado informes que abordan la problemática de la explotación sexual de los niños (26), acciones contra el tráfico de niños (27), abuso y negligencia contra menores (28), niños al cuidado de instituciones públicas y una prohibición de alcance europeo sobre el castigo corporal (29).

(23) CONSEJO DE EUROPA. *"Protocolo nº 11 al Convenio para la protección de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales (nº 155 del Consejo de Europa)"*. La ratificación del Protocolo nº 11 por parte española fue publicada en el BOE con fecha de 26 de junio de 1998: BOE nº 152/1198. <http://www.judicatura.com/Legislacion/1529.pdf> Última consulta octubre 2012.

(24) UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF). INNOCENTI RESEARCH CENTRE. Doc. Cit. Ps 2-6.

(25) P.S. PINHEIRO, P. NEWELL, S. ASQUITH UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF). INNOCENTI RESEARCH CENTRE. Ibid. P. 1

(26) CONSEJO DE EUROPA www.coe.int/ *"Sexual exploitation of children: zero tolerance"*, informe de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Familia, Doc.9535, 5 septiembre 2002. Última consulta mayo 2013 .

(27) CONSEJO DE EUROPA www.coe.int/ *"A campaign against trafficking in children to put a stop to the east European route: the example of Moldova"*. Informe de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Familia. Doc. 9112, 5 de junio 2001. Última consulta octubre 2012.

(28) CONSEJO DE EUROPA www.coe.int/ *"Abuse and neglect of children"*. Informe de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Familia. Doc. 8041, 17 de marzo 1998. Última consulta mayo 2013.

(29) CONSEJO DE EUROPA www.coe.int/ *"A Europe-wide ban on corporal punishment of children"*. Informe de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Familia. Doc. 9716 Última consulta mayo 2013.

Por su parte, la Comisión de Igualdad de Oportunidades para hombres y mujeres ha trabajado para sacar a la luz diversas problemáticas: violencia ejercida contra las mujeres, incluyendo a las niñas (30), mutilación genital femenina (31), violencia doméstica y esclavitud doméstica (32).

La Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos también se ha detenido sobre problemas que afectan a la infancia al redactar un informe sobre abuso y negligencia contra niños (33), y un borrador de resolución sobre la explotación sexual de menores (34).

En definitiva, la Asamblea ha trascendido su capacidad de investigar, recomendar y aconsejar influenciando, no sólo el trabajo del Comité de Ministros del Consejo de Europa a través de un número de resoluciones y recomendaciones, sino que además instituciones de la Unión Europea como el Parlamento Europeo remiten al trabajo de la Asamblea, especialmente en el campo de los Derechos Humanos.

Tal como se dispone en el artículo décimo del Estatuto del Consejo de Europa (35) tanto el Comité de Ministros como la Asamblea Parlamentaria son asistidos en su labor por la Secretaría General del Consejo de Europa. Es en la Secretaría, (descrita en el capítulo VI del Estatuto) (36), donde se diseña el plan estratégico de la organización, el programa de trabajo del Comité de Ministros, se supervisa el presupuesto y se lleva a cabo la gestión cotidiana de la organización.

(30) CONSEJO DE EUROPA www.coe.int/ "**Violence against women in Europe**". Informe de la Comisión de Igualdad de Oportunidades para hombres y mujeres. Doc. 8667. 15 de marzo 2000. Última consulta octubre 2012.

(31) CONSEJO DE EUROPA www.coe.int/ "**Female genital mutilation**". Informe de la Comisión de Igualdad de Oportunidades para hombres y mujeres. Doc. 9076, 3 de mayo 2001. Última consulta octubre 2012.

(32) CONSEJO DE EUROPA www.coe.int/ "**Domestic slavery: Servitude, au pairs and mail-order brides**". Petición 575, y "**Campaign to combat domestic violence in Europe**". Informe de la Comisión de Igualdad de Oportunidades para hombres y mujeres. Doc. 9907. Última consulta octubre 2012.

(33) CONSEJO DE EUROPA www.coe.int/ "**Abuse and neglect of children**". Opinión de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos. Doc. 8076, 24 de abril 1998. Última consulta octubre 2012.

(34) CONSEJO DE EUROPA www.coe.int/ "**Children**". Informe de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos. Doc. 7659, 24 de septiembre 1996. Última consulta octubre 2012.

(35) CONSEJO DE EUROPA. "**Artículo 10 2029 de su Estatuto: Los órganos del Consejo de Europa son: i) El Comité de Ministros. ii) La Asamblea Consultiva. Estos dos órganos serán asistidos por la Secretaría del Consejo de Europa**". http://www.urjc.es/ceib/espacios/panorama/instrumentos/democracia/ce/documentos/Estatuto_Consejo_Europa.pdf octubre 2012.

(36) Ibid.

Para concluir, el Consejo de poderes Locales y Regionales de Europa (37), fue establecido en 1994 como órgano consultivo cuyo objetivo principal es aconsejar al Comité de Ministros y a la Asamblea sobre todos los aspectos de políticas locales y regionales.

Además de estos órganos el Consejo de Europa cuenta con varios órganos autónomos propios entre los que destaca el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, también denominado Corte Europea de Derechos Humanos o Tribunal de Estrasburgo. (38).

Uno de los principales avances del Convenio Europeo de Derechos Humanos, es su capacidad para permitir el control judicial del respeto a los derechos individuales.

Para conseguirlo se constituyó el Tribunal con competencia para acoger demandas realizadas tanto por los Estados como por particulares.

En lo referente a la protección de los derechos de la infancia, como veremos a lo largo del capítulo, el Protocolo Adicional de 1995 a la Carta Social Europea, (documento que complementa al Convenio Europeo de Derechos Humanos), se estableció un procedimiento de demandas colectivas que es el utilizado con mayor frecuencia por ONG's para hacer oír la voz de los menores víctimas de abuso ante el Tribunal.

Este procedimiento intenta contrarrestar los retos y vulnerabilidad a los que los niños se enfrentan dado su especial estatus de dependencia y falta de capacidad movilizadora propia. (39).

(37) CONGRESO DE AUTORIDADES LOCALES Y REGIONALES DEL CONSEJO DE EUROPA.. http://www.coe.int/t/congress/presentation/default_en.asp?mytabsmenu=1 Última consulta octubre 2012.

(38) CONSEJO DE EUROPA. **“Tribunal europeo de Derechos Humanos”**. *“El Tribunal aplica el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Su misión consiste en verificar que los derechos y garantías previstos por el Convenio son respetados por los Estados. Para ello, es necesario que los particulares o, en ocasiones, los Estados, dirijan una demanda al Tribunal. Cuando el Tribunal constata la infracción por parte de un Estado miembro de uno o varios de los derechos y garantías amparados por el Convenio, dicta una sentencia. Esta sentencia es obligatoria, el país afectado tiene la obligación de ejecutarla”* [...] Para poder elevar una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos primero *“Deben haberse utilizado, en el Estado en cuestión, todos los recursos que hubiesen podido remediar la situación denunciada (se trata a menudo de una acción ante el juez o tribunal competente, seguido, en su caso, de un recurso de apelación o incluso de un recurso ante una jurisdicción superior como el Tribunal supremo o el Tribunal constitucional, si existiese);”*[...] Tras agotar los recursos internos ofrecidos por el Estado se dispondrá de un plazo específico para elevar la demanda al Tribunal Europeo de Derechos Humanos: *“A partir de la fecha de la notificación de la decisión interna definitiva (en general, la decisión o sentencia de la más alta jurisdicción), se dispone de un plazo de seis meses para presentar la demanda ante el Tribunal”*. http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/A384C041-7BB1-4688-BCAE-0F9B6A93983A/0/ESP_QR.pdf. Última consulta octubre 2012.

(39) INNOCENTI RESEARCH CENTRE. UNICEF. **“Council of Europe Actions to promote children's rights to protection from all forms of violence”**. Siena. Italia. 2005. El status de dependencia y falta de capacidad movilizadora propia sufridos por la infancia es corroborado por el equipo del Innocenti Research Centre de UNICEF cuando especifica que: *“There are special challenges for children, given their dependent and generally disempowered status, in finding and using effective remedies for breaches of their rights. Nevertheless, there have been a number of applications to the Court made by children. Recently, the collective complains procedure under the Social Charter has been used by NGOs to pursue children's rights. The coming period will undoubtedly see a review of how these ultimate and vital avenues for redress can be made more child-friendly and accesible to children and those who represent them”*.

No podemos dejar de señalar no obstante, que el citado procedimiento presenta ciertas limitaciones, tal como señala Jiménez García (40), dado que el Protocolo otorga un estatuto menos favorable a las ONG, pues éstas, según el artículo tercero, sólo están legitimadas para presentar reclamaciones en aquellos ámbitos y respecto de aquellas cuestiones en las que estén particularmente calificadas. Más aún, en la actualidad, el procedimiento de demandas colectivas se ve fuertemente limitado además, ya que sólo se puede presentar ante los 14 Estados que han ratificado el protocolo. Desafortunadamente, hasta la fecha: mayo de 2013, España no figura entre estos Estados, ni como veremos, entre los signatarios de la Carta Social Europea revisada de 1996 en la que nos detendremos en el presente capítulo. (41), (42).

(40) JIMÉNEZ GARCÍA, F. **“La Carta Social Europea (Revisada): entre el desconocimiento y su revitalización como instrumento de coordinación de las políticas sociales europeas”**. Revista electrónica de Estudios Internacionales

(41) CONSEJO DE EUROPA DEPARTMENT OF THE EUROPEAN SOCIAL CHARTER. DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS AND LEGAL AFFAIRS.. **“la Carta social europea en resumen”**. Los 14 países que han aceptado el procedimiento de demandas colectivas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos a octubre 2011 son: Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Noruega, Portugal, Eslovenia y Suecia.

España ratificó la Carta Social Europea el 6 de mayo de 1980. No es parte sin embargo del su Protocolo adicional de 1995 y por tanto no ha aceptado el procedimiento de demandas colectivas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. <http://www.coe.int/t/dGH/monitoring/Socialcharter/Presentation/CharterGlance/Spanish.pdf> Última consulta octubre 2012.

(42) DIARIO EXPANSIÓN. COM. **“El Consejo de Europa celebra el 50 aniversario de la Carta Social Europea”**. La no ratificación de la Carta Social Europea Revisada por parte de España ha sido objeto de crítica por parte del Presidente del Comité Europeo de Derechos Económicos y Sociales, D. Luis Jimena Quesada, quien, con motivo del 50 aniversario de la firma de la Carta Social Europea en octubre de 2011, hizo las siguientes declaraciones al diario Expansión: la no ratificación de la Carta Social Europea Revisada por parte de España responde a una *“incomprensible falta de voluntad política, acaso sustentada en inexplicables y reticentes informes técnicos”*, ya que hay *“un mandato constitucional de Estado social, democracia social y realización efectiva de derechos sociales”*. Jimena Quesada calificaba además de *“incongruente”* que España haya aceptado el mecanismo de demandas individuales ante el Comité de la ONU de derechos económicos, sociales y culturales y no el de reclamaciones colectivas ante el Comité Europeo de Derechos Sociales. <http://www.expansion.com/agencia/efe/2011/10/18/16608832.html> 18 de octubre 2011.

1.3. Herramientas a disposición del Consejo de Europa para impulsar los derechos de la infancia.

Como bien señalaba la Asesora Especial en temas de Infancia del Consejo de Europa Dña. Elda Moreno (43), esta institución amplía su alcance de actuación en múltiples campos gracias a una combinación de herramientas:

- Los instrumentos jurídicos vinculantes.
- Herramientas de “soft law” o recomendaciones no vinculantes pero con capacidad investigadora, alto contenido jurídico e influencia como precursoras de convenios e implementación de políticas regionales y/o nacionales.
- Asistencia técnica a los Estados.
- Cooperación bilateral.
- Campañas de sensibilización ante problemas sociales.

En el ámbito de la protección de los derechos de la infancia estas cinco herramientas se han coordinado en la adopción de programas trianuales, como el que protagonizó los años 2007 a 2010 titulado “*Construir una Europa para y con los niños*” (44), o la recién estrenada Estrategia del Consejo de Europa sobre los derechos del niño para los años 2012 a 2015 (45).

El análisis de esta Estrategia para los próximos tres años ilustrará la parte final de nuestro capítulo. Gracias a ella podremos descubrir los retos de una nueva generación de programas y cómo el Consejo de Europa se enfrenta a ellos a través de la incorporación de principios como la promoción de servicios favorables a los niños, conseguir la eliminación de toda forma de violencia contra los menores, garantizar los derechos de los pequeños en situaciones de vulnerabilidad e impulsar la participación de los niños en los foros de discusión y toma de decisiones que les afectan directamente.

(43) MORENO, E. “*La infancia en Europa. La situación de España en el marco europeo en relación a la infancia*”. X Congreso Estatal de Infancia Maltratada. Sevilla, noviembre 2010.

(44) CONSEJO DE EUROPA “*Building a Europe for and with children*”. DGIII – Cohesión social. Estrasburgo, Francia, 2007.

(45) CONSEJO DE EUROPA, COMITÉ DE MINISTROS. “*Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015)*”. Documentos CM(2011)171 final 15 Febrero 2012.

1.3.1. Instrumentos jurídicos vinculantes y la evolución de la figura del niño en los mismos.

Una de las principales ventajas del Consejo de Europa es su capacidad normativa de carácter vinculante, cuya expresión más clara son los Convenios internacionales firmados bajo su competencia.

La figura del niño dentro de los tratados del Consejo de Europa ha evolucionado de manera similar a la experimentada bajo el paraguas de la Organización de Naciones Unidas.

Como recordarán, el principio de esta monografía señalaba la estrecha vinculación existente entre derechos de la infancia y los Derechos Humanos. A este respecto, la Asesora Especial del Consejo de Europa, Dña. Elda Moreno ⁽⁴⁶⁾ hace hincapié en la idea de que *“En un primer momento, el niño es apenas mencionado en los tratados generales de derechos humanos y habrá que esperar hasta finales de los ochenta para que el niño y sus derechos se conviertan en protagonistas de los tratados. Con la adopción en 1989 de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño, se marca un giro hacia la percepción del niño como sujeto de derecho”*.

Como hemos señalado en numerosas ocasiones a lo largo de esta investigación, la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño de 1989 marcará así un antes y un después en el tratamiento de la figura del menor dentro del Derecho Internacional. Esta Convención ejercerá su influencia sobre futuros tratados. En ellos ya podremos ver artículos con referencias específicas a los derechos y necesidades de los niños y, yendo más lejos, surgirán tratados centrados en la protección de los derechos de los menores frente a determinadas formas de violencia o en circunstancias específicas.

Dentro del Consejo de Europa esta misma evolución se observa desde la redacción del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, en el que apenas se mencionan a los menores, pero del que no son excluidos, ya que los derechos han de ser garantizados a “todas las personas” ⁽⁴⁷⁾ hasta el ejemplo dado por E. Moreno ⁽⁴⁸⁾ de “Tratado de nueva generación” encarnado por el Convenio para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual: (Convenio Lanzarote de 2007) , *“...articulado alrededor de principios como la prevención, protección de las víctimas, lucha contra la impunidad de los autores y de desarrollo de mecanismos de cooperación internacional, al tiempo que atribuye un papel importante a varias políticas (justicia, educación, salud, servicios sociales, medios) y diversos actores sociales (ONGs, defensores del menor, medios de comunicación, sectores del turismo, bancarios y nuevas tecnologías...)”* ⁽⁴⁹⁾.

(46) MORENO, E. Doc. Cit. P. 2.

(47) CONSEJO DE EUROPA. **“Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales Modificado por los Protocolos números 11 y 14”**. “Article 1 (Obligation to respect human rights) afirma que los Estados parte deberán asegurar los derechos de la Convención a “everyone within their jurisdiction”. http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/1101E77A-C8E1-493F-809D-800CBD20E595/0/CONVENTION_ESP_WEB.pdf. Última consulta octubre 2012.

(48) MORENO, E. Doc. Cit. P. 4

(49) Ibid.

Vamos a hacer un breve recorrido por los principales convenios vinculantes diseñados en el Consejo de Europa en los que los derechos de los menores son protegidos. Así podremos observar en detalle la mencionada evolución que la figura del menor experimenta en los textos.

1.3.1.1. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950) y jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección de la infancia.

La Convención para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950 garantiza principalmente los derechos civiles y políticos. El Convenio es de obligada ratificación para todo miembro del Consejo de Europa, por lo que en la actualidad es observado por sus 47 miembros.

Como citábamos en la introducción de este punto sobre convenios vinculantes, la Convención de 1950 protege los derechos de todos, incluidos los niños.

Aunque hay muy pocas referencias explícitas a los menores ⁽⁵⁰⁾(51), algunos de sus artículos han sido utilizados de manera efectiva ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos para proteger los derechos de los niños en Europa.

Por ejemplo, según UNICEF ⁽⁵²⁾, los artículos más relevantes utilizados ante el Tribunal para proteger a los niños contra la violencia son:

- Artículo segundo (derecho a la vida).
- Artículo tercero (prohibición de la tortura, del trato degradante e inhumano o al castigo).
- Artículo cuarto (prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado).
- Artículo quinto (derecho a la libertad y la seguridad).
- Artículo sexto (derecho a un juicio justo).
- Artículo octavo (derecho al respeto de la vida privada y familiar).
- Artículo segundo del Protocolo nº 1 (derecho a la educación).
- Artículo quinto del Protocolo nº 7 (igualdad de los cónyuges: el artículo establece que el disfrute de igualdad de derechos y responsabilidades entre los cónyuges no impide que los Estados, llegado el caso, tomen las medidas necesarias en interés del menor.)
- Protocolo nº 6. (abolición de la pena de muerte).
- Protocolo nº 12 (introdujo una prohibición general a toda forma de discriminación).

Como caso práctico podemos citar el llevado ante el Tribunal en 1985 para proteger a los niños en caso de abuso físico y sexual: (caso de X&Y versus los Países Bajos en 1985). ⁽⁵³⁾

(50) CONSEJO DE EUROPA. *“Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales Modificado por los Protocolos números 11 y 14”*. Doc. Cit. Ver artículo nº 5 apartado 1.d., artículo nº 5 del Protocolo nº 7. Además, tanto el artículo 14 del Convenio como el Protocolo nº 12 prohíben la discriminación por edad.

(51) P.S. PINHEIRO, P. NEWELL, S. ASQUITH UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF). INNOCENTI RESEARCH CENTRE. Doc. Cit. Ps.19 y 32.

(52) Ibid. P. 19

(53) Ibid. Ps. 22 y 32. Juicio 26 de marzo de 1985, Documento número 8978/80.

El caso planteaba una incapacidad de procesamiento criminal iniciada contra el perpetrador de un asalto sexual a una niña de 16 años, con minusvalía psíquica, debido al requerimiento legal de que fuese la víctima quien interpusiera por sí misma la demanda. El Tribunal estableció el principio de que la integridad física es un componente del respeto a la vida privada según el artículo 8 de la Convención (54). Así, el Tribunal falló que hay una obligación positiva a respetar la vida privada, la naturaleza de la cual dependerá del aspecto particular de la vida privada que se esté tratando. En el contexto de un abuso sexual, se hace necesario un sistema criminal que permita el castigo de dichos abusos.

En el decenio de los años 90 con la firma de la Carta Social Europea Revisada en 1996, de la que hablaremos en el siguiente punto, y con la entrada en vigor del Protocolo número 11 de la primera Carta Social en 1998, el sistema de control para la efectiva protección de los derechos de los europeos sufrió una profunda reforma. Se modificó la estructura del Tribunal (55), y se abrió la posibilidad de presentación de demandas contra un Estado perteneciente al Consejo de Europa, de manera directa, tanto a los particulares como a organizaciones no gubernamentales.

Además, la adopción de los Protocolos adicionales permitió ampliar el listado de los derechos protegidos, dando mayor flexibilidad a los Estados parte para su adopción.

Sin embargo, no podemos dejar de señalar que esta profunda reforma trajo aparejadas nuevas limitaciones y complicaciones de cara a su aplicación. Limitaciones señaladas por F. Irurzun del Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional de la Universidad Complutense de Madrid.(56)

(54) CONSEJO DE EUROPA. **“Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales Modificado por los Protocolos números 11 y 14”**. Doc. Cit. **“Article 8 – Right to respect for private and family life: 1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.**

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others”.

(55) RUILOBA ALVARIÑO J. UNED. **“El Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Organización y Funcionamiento”**. Anuario de la Escuela de Práctica Jurídica. Nº 1. 2006. ISSN 1886-6328. P.5

(56) IRURZUN MONTORO F. Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional (IDEIR). Papeles de Derecho Europeo e Integración Regional. WP IDEIR nº 10 (2012) **“¿Una nueva reforma del Tribunal del Tribunal Europeo de Derechos Humanos?”** Universidad Complutense de Madrid. Cátedra Jean Monnet. 2012.

En primer lugar, existe un excesivo número de demandas presentadas, lo que amenaza con bloquear una respuesta eficaz por parte de Tribunal. Ello se debe por un lado, al incremento de Estados Parte en el Convenio, a la ampliación de derechos recogida en los Protocolos adicionales y a la propia concesión de acceso directo a particulares al Tribunal. Según Irurzun Montoro ⁽⁵⁷⁾ “A 31 de diciembre de 2011, había más de 150.000 asuntos pendientes de tramitar, mientras que el Tribunal había resuelto menos de 52.000 en el mismo año...Algunos autores apuntan a la falta de remedios nacionales en determinados Estados (inexistencia de tribunales constitucionales o ausencia de reconocimiento constitucional al Convenio y su jurisprudencia) como la causa auténtica del problema”.

Tampoco podemos olvidar, como señalamos con anterioridad, que el procedimiento de demandas colectivas presentadas ante el Comité europeo de Derechos Sociales, que es el mecanismo elegido con mayor frecuencia por las ONG's en su labor de protección de la infancia, sólo puede ser presentado ante los 15 Estados parte que lo han ratificado y entre los que, como hemos señalado, no figura España. ⁽⁵⁸⁾

Por otra parte, volviendo al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, vemos que éste tiene que hacer frente con frecuencia al cuestionamiento de parte de su jurisprudencia por ciertos Estados, principalmente el Reino Unido, quien considera al Tribunal poco tolerante con el margen de apreciación de sus autoridades nacionales. (No podemos olvidar que, por ejemplo, el castigo físico ha sido comúnmente aceptado dentro del sistema educativo británico hasta fechas muy recientes).

Por último, una fuente determinante de limitación a la eficacia del Tribunal, es el hecho de que la ejecución de las sentencias esté encomendada a los propios Estados demandados a través del Comité de Ministros del Consejo de Europa.

(57) Ibid.

(58) CONSEJO DE EUROPA: DEPARTMENT OF THE EUROPEAN SOCIAL CHARTER. DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS AND LEGAL AFFAIRS. COUNCIL OF EUROPE. “*la Carta social europea en resumen*”. Los 15 países que han aceptado el procedimiento de demandas colectivas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos a mayo 2013 son: Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, Eslovenia, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Noruega, Portugal, República Checa y Suecia. España ratificó la Carta Social Europea el 6 de mayo de 1980. No es parte sin embargo, de la Carta Social Europea Revisada y por tanto no ha aceptado el procedimiento de demandas colectivas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. <http://www.coe.int/t/dGHI/monitoring/Socialcharter/Presentation/CharterGlance/Spanish.pdf> .Última consulta octubre 2012

Con todo, y a pesar de las limitaciones expuestas del trabajo del Tribunal, no podemos olvidar que su labor tiene una dimensión geográfica de aplicación que alcanza a 800 millones de ciudadanos y sus decisiones influyen tanto en los derechos internos de los Estados miembros del Consejo de Europa, como en las disposiciones tomadas en el seno de la Unión Europea.

A tal efecto se pronuncia el profesor Gómez Isa cuando afirma que las sentencias del Tribunal... *“desempeñan un papel fundamental en el sistema europeo. Además de su vinculatoriedad para los Estados, ejercen una influencia cada vez mayor en la jurisprudencia de los tribunales internos en materia de derechos humanos: así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional español hace referencias cada vez más frecuentes en sus sentencias sobre derechos humanos a la jurisprudencia de Estrasburgo como fundamento de la suya propia.»* (59)

Además, en referencia a la influencia del Tribunal en el derecho de la Unión Europea, debemos recordar que los 27 Estados miembros de la UE son, al mismo tiempo, integrantes del Consejo de Europa. Pero, más allá de su vinculación particular como Estados, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (60), en la que nos detendremos en el siguiente capítulo, afirma en su preámbulo que es su intención reafirmar los derechos recogidos por el Convenio y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así lo expresa su artículo 52: *“En la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio”* (61) mientras que el artículo 53 afirma que lo dispuesto en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea no puede entenderse en modo alguno, como limitativo de los derechos reconocidos en la Convención. (62)

(59) GÓMEZ ISA, F. *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. «**Sistema europeo de derechos humanos**». Universidad del País Vasco.

(60) PARLAMENTO EUROPEO. *“Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea” (2000/C 364/01)* 18 de diciembre de 2000. http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf Última consulta octubre 2012.

(61) Ibid.

(62) Ibid

1.3.1.2. La Carta Social Europea y su influencia en la protección de la infancia (1961).

Tal como relata Elías Méndez ⁽⁶³⁾ *“tras la aprobación del Convenio Europeo hecho en Roma, el 4 de noviembre de 1950, para la protección de los derechos humanos y las libertades principalmente de carácter civil y político, se culmina en 1961 en Turín la elaboración - con un carácter complementario basado en el principio de la indivisibilidad de los derechos ⁽⁶⁴⁾ -de la Carta Social Europea, que viene a consagrar y proteger los derechos sociales y económicos. La Carta de Turín entró en vigor en 1965.*

La Carta está estructurada siguiendo un Preámbulo, cinco partes y un anexo.

Es en su primera parte donde se enumeran los derechos y principios relativos a la política social que los Estados firmantes se comprometen a aceptar. Paradójicamente, debemos señalar que esta parte posee un valor meramente declarativo según se desprende del artículo 20 de su texto ⁽⁶⁵⁾. No obstante, los Estados parte no podrán adoptar medidas legislativas o administrativas contrarias a estos objetivos.

En relación a nuestro tema de estudio: la protección de los derechos de los niños, aunque son numerosos los artículos que de manera indirecta pueden ser aplicados para proteger los derechos de la infancia, estos son descritos de forma expresa en los artículos 7 y 17 de esta primera parte de la Carta.

En ellos, aunque no pertenezcan al núcleo central de la Carta ⁽⁶⁶⁾, encontramos una evolución en el tratamiento de la figura del menor y su codificación en el marco del Consejo de Europa.

(63) ELÍAS MENDEZ C. **“El menor de edad en la Carta Social Europea”** Revista de Derecho de la Universidad de Valencia. Nº 2. 2003. P. 2

(64) La autora toma la referencia sobre la indivisibilidad de los derechos de: VAN BUEREN, G., **“The International Law on the Rights of the Child”**, Kluwer Law International. La Haya 1998. P. 22.

(65) CONSEJO DE EUROPA. **“Carta Social Europea”**. Artículo 20: “a. A considerar la Parte I de la presente Carta como una declaración de los objetivos que tratará de alcanzar por todos los medios adecuados, conforme a lo dispuesto en el párrafo de introducción de dicha parte. b. A considerarse obligada al menos por cinco de los siete artículos siguientes de la Parte II de la Carta: artículo 1, 5, 6, 12, 13, 16 y 19”.

(66) ELÍAS MÉNDEZ. Doc. Cit. Como indicábamos al citar el artículo 20 de la Carta los Estados sólo se obligan a observar al menos cinco de los siguientes artículos: 1, 5, 6, 12, 13, 16 y 19 *“Es decir, ni el 7 ni el 17 están contemplados entre ese grupo al que la Carta otorga una mayor relevancia. Las Partes contratantes únicamente se encontrarán, por tanto, vinculadas por el compromiso de especial protección a los menores si eligen considerarse obligadas por los artículos 7 y 17 y así lo notifican al Secretario General del Consejo de Europa en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o de aprobación o en cualquier momento posterior”*. P.6. Tal es el caso de España que se ha obligado voluntariamente a cumplir la totalidad de los apartados del artículo 7 y al contenido del artículo.

Por ejemplo, el capítulo 7 está dedicado al derecho de los niños y jóvenes a la protección. (67). En concreto aborda temas como los derechos laborales de los jóvenes, y sitúa en los quince años la edad mínima para comenzar a desempeñar trabajos ligeros que no entrañen riesgos para la salud, elevando esta edad para trabajos potencialmente peligrosos (68). El artículo también prohíbe forzar a los niños en edad escolar a abandonar su educación para comenzar su vida laboral, se limitan las horas de trabajo para estar en consonancia con el desarrollo del menor, se señala la necesidad de un salario justo y de vacaciones pagadas y la necesidad de un control médico. Por último, el artículo señala la necesidad de una protección especial contra peligros físicos y morales a los que los niños y adolescentes puedan estar expuestos, y particularmente contra aquellos que se deriven directamente de su relación laboral”.

Por su parte, el artículo 17 se centra en el derecho de las madres y los niños a la protección social y económica. Su texto dice lo siguiente: *“Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de las madres y los niños a una protección social y económica, las Partes Contratantes adoptarán cuantas medidas fueren necesarias y adecuadas a ese fin, incluyendo la creación o mantenimiento de instituciones o servicios apropiados”.* (69)

Tal como señala Elías Méndez (70), estos dos artículos buscan dotar de un especial amparo a los niños, especialmente a aquellos de corta edad, *“respecto a los cuales los Estados contratantes no se limitan a garantizarles una salvaguardia frente a los peligros físicos y morales, sino que les ofrecen además una adecuada protección económica y social, abrigo mucho más amplio que el del punto 7”.*

(67) CONSEJO DE EUROPA “**Carta Social Europea**”. Doc. Cit.

(68) Este artículo séptimo nos da un ejemplo más de como los instrumentos jurídicos internacionales sobre protección de la infancia van poco a poco relacionándose y coordinándose, ya que el artículo 7 está claramente influenciado por los Convenios 138 sobre edad mínima y 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil de la OIT. Cabe destacar que será con la llegada de la Carta Social Europea revisada de 1996, cuando se sitúe en los 18 años la edad mínima para la realización de este tipo de trabajos peligrosos.

(69) CONSEJO DE EUROPA “**Carta Social Europea**”. Doc. Cit. Art. 17.

(70) ELÍAS MÉNDEZ. Doc. Cit. P. 6.

En cuanto a las referencias indirectas que pueden aplicarse a la protección de la infancia dentro de la Carta Social Europea, nos gustaría destacar el papel atribuido a la familia en la misma:

Así, en la primera parte, el 4º apartado señala el derecho de los trabajadores a un salario suficiente que les proporcione a ellos y a sus familias un nivel de vida decoroso. El punto 16 se centra en el derecho de la familia, *como célula fundamental de la sociedad*, propugnando una adecuada protección social, jurídica y económica para lograr su pleno desarrollo. También sobre la relación familiar entre madre e hijo se basa el ya mencionado apartado 17. *“Incluso para los trabajadores emigrantes nacionales de cada una de las Partes contratantes y sus familias se prevé en el punto 19 el derecho a la protección y a la asistencia en el territorio de cualquiera otra Parte contratante”*. (71). Más aún en referencia al menor extranjero, el punto 6 le otorga un elemento más de protección porque obliga a las partes a facilitar el reagrupamiento familiar del trabajador extranjero si está autorizado para establecerse dentro del territorio. (72)

Un punto importante a señalar es la concepción que posee la Carta Social Europea del concepto familia nuclear. En su texto se considera como tal a la formada por padres e hijos, independientemente de si media una relación matrimonial entre los progenitores o no, otorgándose los mismos derechos a las familias monoparentales. (73)

Se da así un paralelismo con la doctrina aplicable en el ordenamiento jurídico español como muestra Gálvez Montes al sostener que “la familia existirá donde quiera que exista un previo vínculo conyugal o de filiación, aun cuando éste no tenga relación con el estado matrimonial o tenga su origen en un hecho ilícito” (74).

(71) Ibid. P.8

(72) CONSEJO DE EUROPA. “*Carta Social Europea*”. Artículo 19 apartado 6.

(73) Ibid. Recordamos en relación con este punto que el artículo 17 reconoce el derecho de madre e hijo “*independientemente de la situación matrimonial y de las relaciones de familia*”.

(74) GÁLVEZ MONTES, F. J., “Artículo 39”, en GARRIDO FALLA, F., “*Comentarios a la Constitución*”, Civitas, Madrid, 1985, ps. 757 - 767. “*The family: organization and protection within the European Social Charter, Human rights Social Charter monographs*”, Council of Europe, Strasbourg, 1995.

La Carta Social Europea de 1961 ha visto completados y reforzados los derechos que estipula con la firma de tres protocolos adicionales: el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea, de 5 de mayo de 1988, el Protocolo de Enmienda de 1991 y el Protocolo Adicional de 1995.

En referencia a los derechos de la infancia contemplados en estos documentos, el primer Protocolo de 1988 en su parte 1.2 de la IIª Parte, se ocupa de la protección de la mujer por lo que respecta al embarazo, al parto y al periodo postnatal, señalando que este periodo no debe suponer discriminación alguna, (75) lo que facilitará tanto la salud de la madre como la de su hijo o hija.

En cuanto al Protocolo de 1995 que promueve un sistema de reclamaciones colectivas, como ya hemos señalado, se convierte en la vía para las organizaciones de la sociedad civil calificadas, de los Estados que lo ratifican, para poder acceder a la presentación de demandas en materia de protección de los derechos de la infancia señalados en la Carta.

(75) CONSEJO DE EUROPA. *“Protocolo Adicional a la Carta Social Europea, de 5 de mayo de 1988”* IIª Parte. Apartado 1.2. “2. No se considerarán discriminatorias según el párrafo 1 del presente artículo las disposiciones relativas a la protección de la mujer, en particular por lo que respecta al embarazo, al parto y al periodo postnatal”.

1.3.1.3. La Carta Social Europea Revisada (1996) y la labor de su órgano de control: el Comité Europeo de Derechos Sociales.

La Carta Social Europea Revisada se firmó en 1996 y entró en vigor tres años más tarde. A mediados de 2013 se elevaba a 32 el número de países signatarios (76), aunque como hemos comentado anteriormente, España no se encuentra entre ellos.

El objetivo último de la Carta Revisada es reemplazar al Documento de 1961.

Respecto a la protección de la infancia al artículo 17 se han añadido, como veremos, nuevos párrafos relativos, por ejemplo, a la educación de los niños. (77) Además, se ha creado un artículo “E” sobre no discriminación. (78)

(76) CONSEJO DE EUROPA. “*Signatures and Ratifications of the European Social Charter (Revised)*” http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_en.asp. Última consulta mayo 2013.

(77) CONSEJO DE EUROPA. **European Social Charter (Revised). Article 17 – The right of children and young persons to social, legal and economic protection.** *With a view to ensuring the effective exercise of the right of children and young persons to grow up in an environment which encourages the full development of their personality and of their physical and mental capacities, the Parties undertake, either directly or in co-operation with public and private organisations, to take all appropriate and necessary measures designed:*

1.
 - a. *to ensure that children and young persons, taking account of the rights and duties of their parents, have the care, the assistance, the education and the training they need, in particular by providing for the establishment or maintenance of institutions and services sufficient and adequate for this purpose;*
 - b. *to protect children and young persons against negligence, violence or exploitation;*
 - c. *to provide protection and special aid from the state for children and young persons temporarily or definitively deprived of their family's support;*
2. *to provide to children and young persons a free primary and secondary education as well as to encourage regular attendance at schools.*

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/163.htm> Última consulta octubre 2012.

(78) CONSEJO DE EUROPA. **European Social Charter (Revised). Article E – Non-discrimination.** The enjoyment of the rights set forth in this Charter shall be secured without discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national extraction or social origin, health, association with a national minority, birth or other status. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/163.htm> Última consulta octubre 2012.

Mientras, el artículo siete, entre otros cambios que detallaremos, ha situado la edad mínima para realizar trabajos peligrosos en los dieciocho años, (cuando en el texto de 1961 no se explicitaba cual era esa edad). (79);” Con la redacción de este artículo se crea un paralelismo con el Convenio nº 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, de la Organización Internacional del Trabajo de Naciones Unidas (OIT). (80) Esta concordancia es un ejemplo más de cómo la codificación de los derechos de la infancia, a nivel internacional no es una realidad aislada, sin comunicación entre sistemas. Por el contrario, vemos como, poco a poco, normas comúnmente aceptadas en foros multilaterales, del que Naciones Unidas es el principal representante, van siendo adoptadas tanto por los sistemas regionales como por los derechos internos de los países que los forman.

Sin embargo, el profesor Jiménez (81), coincidiendo con lo señalado por el profesor Díaz Barrado (82), sostiene que esta articulación es aún lenta, fragmentada y su eficacia limitada por la escasa competencia de la Carta Social Europea Revisada, documento que no obstante, como el propio profesor indica, puede transformarse en un instrumento válido de coordinación de políticas sociales europeas.

(79) CONSEJO DE EUROPA. “**European Social Charter**” Artículo 7epígrafe 2” a fijar en 18 años la edad mínima para la admisión al trabajo en ciertas ocupaciones consideradas peligrosas o insalubres;

(80) ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) **Convenio nº 182 sobre las peores formas de trabajo infantil**. Como indicamos, el artículo 7 de la Carta Social Europea Revisada artículo coincide con el descrito en el primer capítulo correspondiente al de la Organización Internacional del Trabajo de Naciones Unidas (OIT):” *Artículo 3 1. La edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a dieciocho años*”.

(81) JIMENEZ GARCÍA, F. REVISTA ELECTRÓNICA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES (REEI) “**La Carta Social Europea (Revisada): entre el desconocimiento y su revitalización como instrumento de coordinación de las políticas sociales europeas**”. <http://eciencia.urjc.es/bitstream/10115/5830/1/CartaSocialrevisada.pdf> Última consulta octubre 2012.

(82) DÍAZ BARRADO, “**Nota introductoria**”, en F.M. Mariño Menéndez y C. M. Díaz Barrado (coords.), “**Código sobre protección internacional de la infancia**”. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1998. p 32.

La Carta Social Europea Revisada tiene además en el político francés Jean-Michel Belorgey a uno de sus más fervientes defensores, como lo demuestra su artículo publicado en 2011, dentro de la “*Revue trimestrielle des droits de l'homme*” (83). En el se aborda en profundidad la labor del órgano de control de la Carta Social Europea Revisada: El Comité Europeo de Derechos Sociales.

Belorgey considera la Carta de 1996 “*como el tratado internacional más importante en materia de derechos sociales, no sólo desde el punto de vista del número de derechos reconocidos, sino sobre todo desde la perspectiva de la protección efectiva de tales derechos.*”

Precisamente, el Comité Europeo de Derechos Sociales ha contribuido decisivamente con su jurisprudencia a reforzar el mecanismo de control de la Carta Social, primero mediante el sistema de informes y después asimismo a través del sistema de reclamaciones colectivas. El Comité Europeo ha permitido confirmar que la Carta Social es un tratado que establece verdaderas obligaciones internacionales, y no meras declaraciones programáticas.” (84)

Tal como indica Belorgey, el Comité tiene como función comprobar si los países signatarios cumplen con los compromisos contraídos.

Este órgano está formado por quince miembros independientes elegidos por el Comité de Ministros del Consejo de Europa por un periodo de seis años. El mandato puede ser renovado una sola vez. Tal como indica el artículo 24 en el Protocolo de Enmienda de la Carta, firmado en Turín en 1991 (85), el Comité determina si las leyes nacionales y la práctica de los Estados signatarios es conforme a la Carta.

(83) BELORGEY, J.M. “*La Charte sociale du Conseil de l'Europe et son organe de régulation (1961-2011), le Comité européen des droits sociaux*”. *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, ISSN 0777-3579, Année 22, N° 88 (Octubre 2011), 2011, Ps. 787-806.

(84) BELORGEY, J.M. “*La Carta Social Europea del Consejo de Europa y su órgano de control: el Comité Europeo de Derechos Sociales*”. *Revista de derecho político*, ISSN 0211-979X, N° 70, 2007, Ps.. 347-377

(85) CONSEJO DE EUROPA. *Protocolo de enmienda a la Carta Social Europea*. Artículo 2. “*El artículo 24 de la Carta quedará redactado como sigue...*” “*el Comité de Expertos Independientes evaluará, desde un punto de vista jurídico, la conformidad de las legislaciones y las prácticas nacionales con las obligaciones que se derivan de la Carta para las Partes Contratantes interesadas*”. Turin, 1991. P.1.

Como señalaba Belorgey (86) y describe ampliamente el Innocenti Research Group de UNICEF (87), el trabajo del Comité se desarrolla gracias a dos sistemas: el sistema de informes y el sistema de reclamaciones colectivas.

En el primer caso, cada año los Estados parte entregan un informe indicando como ponen en práctica la Carta, tanto a nivel jurídico como práctico.

El Comité Europeo de Derechos Sociales examina los informes y decide si las situaciones descritas están en conformidad con la Carta. Sus decisiones, conocidas como “conclusiones”, se publican cada año.

Si un Estado no actúa tras una decisión del Comité hasta el punto de que sus actos no son conformes a lo establecido en la Carta, el Comité de Ministros del Consejo de Europa dirige una recomendación a ese Estado, pidiéndole que cambie la situación, a nivel jurídico y/o práctico. El trabajo del Comité de Ministros es preparado por un Comité Gubernamental formado por representantes de los Estados Parte en la Carta, asistidos por observadores que representan a organizaciones de empresarios europeas y sindicatos.

Por su parte, el sistema de demandas colectivas fue introducido en el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea en 1995, entrando en vigor en 1998. (88) Como ya hemos indicado, este recurso sólo puede ser presentado contra los 15 Estados, que a mayo de 2013, lo han ratificado (89). Desafortunadamente, como señalamos al principio del capítulo, España no figura entre ellos. (90)

Sindicatos, organizaciones de empresarios (europeas y nacionales) y ONG's, pueden acogerse al sistema de demandas colectivas y apelar al Comité Europeo de Derechos Sociales cuando consideran que la Carta o la Carta Revisada no está siendo respetada por un Estado que ha ratificado el Protocolo.

(86) Belorgey. Doc. Cit. Ps. 347-377.

(87) Innocenti Research Group. UNICEF. P. 26

(88) CONSEJO DE EUROPA. *“Carta Social Europea Revisada. Protocolo sobre sistema de demandas colectivas, 1995”*. Ps. 58-65. Última consulta mayo 2013.

(89) CONSEJO DE EUROPA. DEPARTAMENTO DE LA CARTA SOCIAL DIRECTORADO GENERAL DE DERECHOS HUMANOS . *“la Carta social europea en resumen”*. Los 15 países que han aceptado el procedimiento de demandas colectivas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos a octubre 2011 son: Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, Eslovenia, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Noruega, Portugal, República Checa y Suecia.

(90) COUNCIL OF EUROPE. *Ratificaciones al Protocolo sobre el sistema de demandas colectivas de la Carta Social Europea Revisada. 1995*. España ratificó la Carta Social Europea el 6 de mayo de 1980. No es parte sin embargo, de la Carta Social Europea Revisada y por tanto no ha aceptado el procedimiento de demandas colectivas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. <http://www.coe.int/t/dGHI/monitoring/Socialcharter/Presentation/CharterGlance/Spanish.pdf> Última consulta mayo 2013.

El Comité entonces examina la demanda y, si se han cumplido los requerimientos necesarios, la declara admisible. Una vez que esto ha sucedido, se pone en marcha un procedimiento escrito, con un intercambio de memorándums entre las partes. El Comité puede decidir celebrar una audiencia pública. Entonces el Comité toma una decisión según las pruebas presentadas en la demanda, que hace llegar a las partes involucradas y al Comité de Ministros en un informe, que se hace público dentro de un periodo de cuatro meses. Finalmente el Comité de Ministros adopta una resolución. Si es apropiado, puede recomendar que el Estado específico que ha sido demandado tome medidas concretas para que la situación denunciada sea solucionada y quede conforme a los dictados de la Carta.

Dejar el cumplimiento de la recomendación del Comité de Ministros a la acción de los propios Estados, en caso del sistema de informes, y su resolución, en caso del procedimiento de demandas colectivas, además de observar el reducido número de Estados que se han acogido a este último sistema, pueden considerarse como dos muestras de la escasa efectividad práctica que la implementación de la Carta tiene a día de hoy. Hecho que sin embargo no desmerece el gran esfuerzo realizado por el Consejo de Europa. Dicho lo cual, la situación actual puede ser vista como insuficiente e ineficaz o bien como parte de un proceso basado en la aceptación voluntaria por parte de los Estados firmantes, lo que se convierte en un proceso más largo y plagado de obstáculos pero también quizá más profundo y efectivo en el largo plazo, al no estar basado en ningún tipo de autoridad coercitiva superior que obligue a los firmantes.

Una prueba de los resultados generados por la Carta Social Europea Revisada en su objetivo de protección de los Derechos Humanos, la tenemos en el hecho de que la jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales ha conocido un desarrollo significativo en materia de protección de la infancia, tal como señala UNICEF ⁽⁹¹⁾

(91). P.S. PINHEIRO, P. NEWELL, S. ASQUITH UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF). INNOCENTI RESEARCH CENTRE. Doc. Cit. Ps.24-25 Última consulta noviembre 2012.

Cuando la Carta se redactó originalmente, estaba previsto que las provisiones del artículo 7 se aplicasen a los niños y niñas que habían alcanzado la edad escolar, mientras que el artículo 17 estaba dedicado a los niños en edad preescolar.⁽⁹²⁾

En sus cinco Conclusiones, el Comité Europeo de Derechos Sociales, pidió a los Estados miembro que en sus informes dieran la mayor cantidad de información posible sobre las medidas diseñadas especialmente para proteger a los niños y adolescentes contra los peligros físicos y morales, además de describir la situación de los niños y adolescentes en la esfera familiar, en la escuela, en la sociedad en su conjunto y en el ámbito laboral, desde la edad en la que empiezan el colegio hasta la edad en que se convierten en adultos. ⁽⁹³⁾

Sin embargo, el Informe Explicativo a la Carta Revisada aclara que la protección se extiende a todos los menores de 18 años.

Más tarde, en 2004 vemos como la protección de la Carta ha ido evolucionando y ampliándose ⁽⁹⁴⁾. El Comité ha ido desarrollando el contenido del artículo 7.10 que ahora garantiza el derecho de los niños a estar protegidos contra peligros físicos y morales dentro y fuera del entorno laboral. Lo que incluye en particular, la protección de los niños contra toda forma de explotación y el uso inadecuado de las tecnologías. El tráfico de seres humanos también está cubierto porque se considera una forma de explotación.

Para estar de acuerdo con los dictados de la Carta los Estados deben implementar medidas específicas para prohibir y combatir toda forma de explotación sexual hacia los menores, en particular su relación con la industria del sexo. Esta prohibición debe ser acompañada con un adecuado mecanismo de supervisión y sanción.

En cuanto al artículo 17, se ha ampliado para cubrir ámbitos como la adopción, la relación de los niños con el derecho, la situación de los menores al cuidado de instituciones públicas y la protección de los niños y niñas ante situaciones de abuso.

(92)SAMUELS L. *“Fundamental social rights: Case law of the European Social Charter, Conclusions I”* 2nd edition. Council of Europe Publishing.. Ps 40-41. 2002

(93) Ibid P. 73.

(94) COUNCIL OF EUROPE. DEPARTMENT OF THE EUROPEAN SOCIAL CHARTER. DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS AND LEGAL AFFAIRS. Doc. Cit *“European Social Charter (Revised). Art. 17 Article 17 – The right of children and young persons to social, legal and economic protection”* <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/163.htm> Última consulta noviembre 2012.

1.3.1.4. Un paso más en la protección infantil: convenios “de última generación”: el Convenio para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, (Convenio Lanzarote) (2007).

Siguiendo nuestro recorrido sobre el tratamiento específico de la figura del menor en los convenios del Consejo de Europa vemos que, tal como indica E. Moreno ⁽⁹⁵⁾, “*El niño y sus circunstancias han sido también objeto de convenios específicos, algunos de los cuales datan de los años 60 (estatuto jurídico de los niños nacidos fuera del matrimonio), 70 (adopción) y 80 (reconocimiento de decisiones en materia de custodia)*”.

En paralelo a la firma de la Carta Social Europea Revisada, a partir de 1996 aparecen además Convenios inspirados en la Convención de Naciones Unidas y en la jurisprudencia del Tribunal de Derechos Humanos. En este sentido merece la pena citar como ejemplos los Tratados *sobre el ejercicio de los derechos del niño de 1996* ⁽⁹⁶⁾ y el *convenio que regula las órdenes de contacto con los niños de 2003* ⁽⁹⁷⁾.

Yendo un paso más allá, ya en 2005, el *Convenio sobre la acción contra la trata de seres humanos* ⁽⁹⁸⁾ nos da un ejemplo sobre la inclusión específica de los derechos del menor en un tratado temático.

Como indica E. Moreno ⁽⁹⁹⁾: “*El Convenio, que hace referencia a la Convención de NU sobre los derechos del niño, exige a los Estados que tengan en cuenta el interés superior del menor víctima de la trata y su vulnerabilidad. Esto se refleja en las medidas de asistencia y trato especiales, así como en otras medidas preventivas y represivas, como el uso de circunstancias agravantes para los delitos cuya víctima sea un menor*”.

(95) MORENO E. Doc. Cit. P.3

(96) COUNCIL OF EUROPE. “**European Convention on the Exercise of Children’s Rights**”. 1996. Firmado por España en diciembre de 1997 pero aún sin ratificar a 12 de noviembre de 2012. <http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/160.htm> Última consulta noviembre 2012.

(97) COUNCIL OF EUROPE. “**Convention on Contact concerning Children**”. 2003. A noviembre 2012 España no ha firmado el Tratado. <http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/192.htm>. Última consulta noviembre 2012.

(98) COUNCIL OF EUROPE. “**Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings**”. 2005. Ratificado por España en 2009. <http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/197.htm> Última consulta noviembre 2012.

(99) MORENO E. Doc. Cit. P.3

Por último con la firma del Convenio para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, el conocido como Convenio Lanzarote de 2007 ⁽¹⁰⁰⁾, que da título a este epígrafe, damos la bienvenida a una serie de Tratados “de última generación” que se caracterizan por estar articulados en torno a seis principios: prevención, protección de las víctimas, lucha contra la impunidad de los autores, desarrollo de mecanismos de cooperación internacional, reconocimiento de la importancia de políticas de justicia, educación, salud, servicios sociales, medios y reconocimiento del papel jugado por una pluralidad de actores sociales: defensores del menor, ONG’s, medios de comunicación, nuevas tecnologías.

González Tascón ⁽¹⁰¹⁾ aplica estos principios a la protección de la infancia contra la explotación sexual dentro del Convenio de 2007, tal como señala al indicar que en el Convenio Lanzarote “se identifican como objetivos propios: la prevención y lucha contra la explotación y el abuso sexual de los niños; la protección de los derechos de los niños víctimas de explotación y abuso sexual; y la promoción de la cooperación nacional e internacional contra la explotación y el abuso sexual de los niños (art. 1)”. (...) “A la luz de su contenido es evidente que estamos ante el convenio internacional que de forma más integral trata de frenar el fenómeno del abuso y explotación sexual de niños hasta el momento presente”.

(100) CONSEJO DE EUROPA “**Convenio para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual**” **Convenio 201:Convenio Lanzarote**. Ratificado por España en agosto 2010. <http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/Html/201.htm> Última consulta mayo 2013.

(101) GONZÁLEZ TASCÓN M.M. “**La protección penal de los menores en la esfera sexual a la luz del convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual**”. Doc. Cit. Revista de Derecho Penal y Criminología 3. Nº 8. 2012 P. 87.

El Convenio Lanzarote se convierte así en la respuesta jurídica del Consejo de Europa a los nuevos riesgos llegados con la globalización de la sociedad internacional. Es perentorio hacer frente a cuestiones como el tráfico de menores, (UNICEF estima que son 1,8 millones los niños y niñas explotados por la industria del sexo comercial y 1,2 los que anualmente se convierten en víctimas de la trata de niñas y niños),⁽¹⁰²⁾ o la utilización de internet con fines perversos como la distribución de pornografía infantil o el acoso a través de la red.

El Convenio Lanzarote plasma los seis principios mencionados creando un sistema integral de medidas. Su finalidad es prevenir y combatir el abuso y explotación sexual de los menores, perseguir a los autores del delito y asistir a los niños y niñas víctimas de la que es una de las peores formas de violencia contra la infancia.

En materia de prevención, tal como indica E. Moreno, ⁽¹⁰³⁾ el Convenio crea programas de formación y sensibilización, trabajando en el aula con niños de primaria y secundaria, mostrándole diferentes herramientas para que aprendan y puedan protegerse.

Además, solicita la creación de programas y servicios en materia de prevención enfocados a potenciales agresores.

En materia de asistencia a las víctimas ofrece servicios para protegerlas a ellas y sus familias. Estas medidas se concretan en servicios de ayuda telefónica o a través de internet, y apoyo psicológico, médico y legal.

A nivel judicial, el Convenio crea procedimientos adaptados al menor para poner en primer plano y proteger su seguridad, identidad, privacidad e imágenes.

Al mismo tiempo crea medidas para perseguir a los agresores. En este sentido un gran paso es la tipificación como delito de la prostitución y pornografía infantiles, la corrupción de menores y el denominado "grooming" ⁽¹⁰⁴⁾ (realizar proposiciones a menores para conseguir sus favores sexuales), en este punto se pone especial atención al uso indebido de Internet.

(102) UNICEF "*Informe Anual UNICEF 2011*" <http://www.unicef.es/infancia/proteccion-infantil> Última consulta noviembre 2012.

(103) E. MORENO. Doc. Cit. P. 4.

(104) Ver nota (67) de la Fundación ALIA2 sobre la definición de "grooming".

En cuanto a la cooperación internacional en la materia. El Convenio 201 o Convenio Lanzarote, crea criterios comunes para asegurar que hay un sistema de penas disuasivo y proporcionado en todos los Estados parte; compila información sobre agresores ya condenados; acaba con los vacíos legales: por ejemplo permitir que un Estado pueda perseguir penalmente a sus nacionales por un delito que haya cometido en el extranjero; la denominada extraterritorialidad.

El Convenio también adapta y amplía el plazo para que un delito se considere prescrito.

Como novedad, y aludiendo al principio sobre el papel otorgado a otros actores sociales, Lanzarote promueve la cooperación con el sector privado, concretamente con los proveedores de acceso a internet o las empresas dedicadas al turismo, con el objetivo de disuadir a posibles agresores y facilitar información y protección a las posibles víctimas.

1.3.2. “Soft law” o herramientas sin carácter vinculante pero con capacidad investigadora, alto contenido jurídico e influencia como precursores de convenios e implementación de políticas regionales y/o nacionales.

Como hemos ido señalando a lo largo del capítulo, el Consejo de Europa genera también normas sin carácter vinculante, denominadas por ello “Soft law”. Estas normas son las recomendaciones enviadas principalmente a los Estados miembro por los tres órganos principales del Consejo: el Comité de Ministros, la Asamblea Parlamentaria y el Congreso de poderes locales y regionales.

El poder de estas reglas “soft” radica en su capacidad investigadora, alto contenido jurídico y capacidad de influencia como precursoras de convenios e implementación de políticas regionales y/o nacionales.

Concretamente, al referirnos al ámbito de la protección infantil, desde el año 2006, el Consejo de Europa ha venido generando recomendaciones, bajo el paraguas de su programa integral: “Construir una Europa para y con los niños” (105), sobre, entre otras cuestiones: menores en internet, menores migrantes, derechos de los niños que viven en instituciones de acogida, políticas de parentalidad positiva, la salud enfocada al niño, la justicia amiga del niño, la ciudad y el niño o estrategias integrales a nivel nacional contra la violencia. (106)

(105) CONSEJO DE EUROPA. *“Build a Europe for and with children”*. <http://www.coe.int/t/dg3/children/> Última consulta noviembre 2012.

(106) CONSEJO DE EUROPA. *“Listado de recomendaciones sobre protección infantil generadas por el Comité de Ministros, la Asamblea Parlamentaria y el Congreso de poderes locales y regionales del Consejo de Europa”*. http://www.coe.int/t/dg3/children/keyLegalTexts/Default_en.asp Última consulta noviembre 2012.

Además de los mecanismos previstos en los Tratados para verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por parte de los Estados, el Consejo de Europa ha creado otros instrumentos nacidos en decisiones de alto nivel, como la creación de la figura de Comisario Europeo de Derechos Humanos.

El Comisario, con su labor, encarna el espíritu de las normas de “soft law”. Su misión consiste en sensibilizar y promover el respeto de los Derechos Humanos y lo hace a través de visitas, emisión de informes con recomendaciones y redacción de documentos temáticos en los que compila su visión sobre ciertas problemáticas. Su mayor fuerza radica en la capacidad de difusión de su discurso, haciéndolo llegar no sólo a los organismos especializados, sino también hasta las organizaciones de la sociedad civil y a la opinión pública.

En la actualidad el cargo es ocupado por el político y experto en Derechos Humanos Nils Muižnieks, de origen norteamericano y nacionalidad letona. Muižnieks está prestando especial atención a las consecuencias que las medidas de austeridad fomentadas desde la Unión Europea para frenar la crisis económica del continente, están acarreado para la protección de los derechos de los niños europeos. (107)

Entre las conclusiones obtenidas se resalta la subida en los índices de pobreza como consecuencia del aumento en la tasa de desempleo, la reducción salarial, el aumento en los impuestos y la reducción de los beneficios sociales. También se hace eco del problema que para los niños supone la incapacidad de un número creciente de padres para pagar los créditos hipotecarios contraídos. A esta “tormenta perfecta” se une la reducción en los presupuestos educativos y de sanidad pública lo que se convierte en una amenaza real que puede desencadenar un retorno a la entrada prematura de los menores en el ámbito laboral, sobre todo en sectores como la agricultura o la economía informal.

(107) CONSEJO DE EUROPA. *“Children’s rights are threatened by austerity measures”*. Discurso del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, Nils Muižnieks. 18 de junio de 2012. http://www.coe.int/t/commissioner/activities/themes/Children/childrenrights_en.asp Documento sonoro. Última consulta noviembre 2012.

Así lo señaló tras su visita a Portugal en julio de 2012 al pronunciarse en los siguientes términos sobre la situación de la infancia en el país: *“Child poverty is on the rise in Portugal. The combination of growing unemployment and cuts in salaries, increased taxes and reduced social and unemployment benefits has resulted in reduced incomes and growing poverty among many Portuguese families. Evictions as a result of non-payment of mortgages have also had a particularly negative impact on children’s rights.*

Budgetary restrictions in education can be harmful in an overall context which is still marked by a high rate of school drop-outs. “This situation, together with growing unemployment and shrinking family incomes holds the risk of leading to a resurgence of child labour, notably in the informal economic sector and agriculture. The authorities should be particularly vigilant and ensure that programmes aiming at preventing child labour are continued.” (108)

(108) CONSEJO DE EUROPA. *Human Rights Commissioner visit to Portugal. July 10th 2012.*
http://www.coe.int/t/commissioner/News/2012/120710Portugal_en.asp Última consulta noviembre 2012.

1.4. El siguiente reto: Estrategia 2012-2015 del Consejo de Europa para la promoción y protección de los derechos de la infancia. ⁽¹⁰⁹⁾

En Mónaco en abril de 2006 el Consejo de Europa lanzó su programa “Construir una Europa con y para los niños” ⁽¹¹⁰⁾. Respondía así al mandato de la tercera Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de la organización celebrada en Varsovia 2005. ⁽¹¹¹⁾

Su continuación: la estrategia sobre derechos del niño para el periodo 2012-2015, propone una visión para el papel del Consejo de Europa y las acciones a emprender en este ámbito, tomando en cuenta los progresos alcanzados durante los dos ciclos de políticas previas, (la última de ellas conocida como “the Stockholm Strategy” ⁽¹¹²⁾, las necesidades expresadas por los gobiernos y los retos identificados por la comunidad internacional. La estrategia ha sido el resultado de una combinación entre amplias consultas a los gobiernos, parlamentarios, organizaciones internacionales claves en el sector y representantes de la sociedad civil. No podemos olvidar que también se basa en el análisis de las encuestas y consultas realizadas con niños.

Para cumplir con su rol como catalizador para la implementación en Europa de la Convención de Derechos del Niño de Naciones Unidas, el objetivo general de este programa para el periodo 2012-2015 es conseguir una puesta en práctica efectiva de los standards existentes en materia de derechos del niño. Con ese propósito, la estrategia tiene como objetivo dotar con una “hoja de ruta” en políticas y apoyo a los Estados miembro, promover una visión integral sobre derechos del niño, e identificar medidas que señalen cuales son los retos, tanto antiguos como nuevos, a superar.

(109) CONSEJO DE EUROPA. “**Booklet: Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015)**”. Estrasburgo, Francia. 2012.

(110) CONSEJO DE EUROPA. “**Building a Europe for and with Children: Launching conference, Monaco, 4 - 5 April 2006**” <http://hub.coe.int/building-a-europe-for-and-with-children-4-5-april-2006-monaco> Última consulta noviembre 2012.

(111) CONSEJO DE EUROPA. “**Action Plan adopted in the Third Summit of Heads of State and Government. Warsaw 2005**”. http://www.coe.int/t/dcr/summit/20050517_plan_action_en.asp Última consulta noviembre 2012.

(112) CONSEJO DE EUROPA. “**Council of Europe Stockholm strategy for a more child-friendly Europe**”. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1338745&Site=DC>. Última consulta noviembre 2012.

Para conseguir salvar este vacío entre standards teóricos (113) y resultados prácticos el programa propone cuatro objetivos estratégicos: promover servicios y sistemas favorables a los niños, eliminar todas las formas de violencia contra los niños, garantizar los derechos de los menores en situación de vulnerabilidad y promover la participación de los niños.

Con objeto de conseguir mayor efectividad se busca la movilización y coordinación de todos los órganos del Consejo de Europa, incorporando los derechos de los niños a sus órganos de monitoreo y mecanismos de Derechos Humanos, a la vez que se incluye ésta temática en todas sus políticas y áreas de actividad. Más aún, el programa busca coordinar y consolidar asociaciones con otras organizaciones internacionales, redes profesionales y la sociedad civil en su conjunto.

En cuanto a los retos aún por conquistar, la estrategia 2012-2015 del Consejo de Europa, los ha clasificado bajo cuatro parámetros generales: prevención, protección, provisión y participación. (114)

(113) Entre los instrumentos teóricos guía de la actual estrategia nos gustaría destacar los siguientes Convenios y Recomendaciones: El Convenio 201: Convenio Lanzarote, sobre Protección de la infancia contra la explotación y el abuso sexual (CETS No 201), La Convención Europea sobre adopciones (Revisada) (CETS No.202), Recomendación Rec (2005) 5 sobre los derechos de los niños que viven en Instituciones públicas, Recomendación Rec (2006) 12 sobre el empoderamiento de los niños en el entorno de nuevas tecnologías de la información y la comunicación, Recomendación Rec (2006)19 sobre políticas de apoyo a la parentalidad positiva, Recomendación CM/Rec (2008)4 sobre refuerzos a la integración de niños migrantes y de historia migratoria familiar, Recomendación CM/Rec (2009)4 sobre la educación de la población romaní itinerante en Europa, Recomendación CM/Rec (2009)10 sobre estrategias nacionales integradas para la protección de los niños contra la violencia, las dos Guías del Comité de Ministros del Consejo de Europa: sobre justicia y sanidad adaptadas y accesibles a la infancia, al igual que la Recomendación CM/Rec (2011)12 sobre los derechos de los niños y servicios sociales adaptados y accesibles para los niños y sus familias.

(114) Como vemos estos parámetros son los mismos que guían a los Convenios de "nueva generación" a los que hemos hecho referencia y que se caracterizan por tener una visión y capacidad de actuación integral.

Ver notas al pie al respecto de ELDA MORENO (43) y GONZÁLEZ TASCÓN (101) en las que se pone al Convenio 201: (Convenio Lanzarote) para la Protección de los Niños contra la Explotación Sexual y el Abuso Sexual como ejemplo de esta nueva tipología de Convenios integrales.

1.4.1. Desarrollo de sistemas de prevención contra las violaciones de los derechos de la infancia.

Si analizamos la evolución de los sistemas jurídicos internacionales de protección infantil, nos daremos cuenta, tal como señalaba Cardona Llorens ⁽¹¹⁵⁾, de que la consideración del “niño” como sujeto de derechos y no mero objeto de protección, cuya consideración a veces rayaba la de “propiedad” de sus progenitores o tutores, apenas cuenta con 20 años de vida.

Fue la celebración de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño de 1989, como hemos recordado reiteradamente a lo largo de esta investigación, la que permitió dicha evolución.

Por eso, aunque pueda ser decepcionante, no nos extraña el hecho de que no haya aún suficientes acciones a nivel nacional dirigidas a la creación de políticas preventivas, capacitación de profesionales y sensibilización de la opinión pública que muestren a los niños como portadores de derechos. Los encargados de las tomas de decisiones no han colocado en la agenda nacional, con la importancia que se merece, acciones de recogida de datos necesarios para gestionar e implementar con éxito diversas políticas y servicios a niveles tanto nacionales como locales. ⁽¹¹⁶⁾ Dada esta situación nos parece que la inclusión por parte del Consejo de Europa de este primer objetivo entre los retos de su Estrategia 2012-2015, es totalmente pertinente.

(115) CARDONA LLORENS Ver cita nº 3.

(116) España como ya relatáramos en el primer capítulo, ver nota nº (91), ha experimentado un notable retraso en la creación y puesta en marcha de sus planes nacionales de protección infantil. Lo que apoya el argumento expuesto sobre la necesidad de conseguir una mayor implicación a nivel nacional en las tareas de protección en general y de prevención en particular, en referencia a la protección de los derechos de los niños y niñas. Cabe señalar no obstante, que esta tendencia está cambiando como demuestra el nuevo plan nacional 2013-2016 recién presentado. Entre las novedades del nuevo plan español encontramos un ejemplo de esta recogida sistemática de datos que mide el alcance de problemáticas infantiles actuales. Nos referimos al establecimiento del Registro Unificado de Maltrato Infantil y el de Casos de Explotación Sexual.

1.4.2. Objetivos específicos dedicados a la protección de los niños y niñas europeos y sus derechos en el marco del Consejo de Europa.

Hay millones de niños europeos que todavía necesitan protección: niños que continúan siendo víctimas de abuso, explotación, negligencia, exclusión y discriminación (117). Algunas formas de violencia (como el castigo físico) (118), todavía son socialmente toleradas y están extendidas. Aunque algunas autoridades despliegan importantes medios para proteger a los niños, las autoridades locales y nacionales necesitan tomar acciones que estén más intrincadas con los Derechos Humanos, que sean sostenibles y basadas en una perspectiva nítida.

Muestra de este empeño del Consejo de Europa es la promoción de una combinación de “herramientas” que, bien coordinadas y evitando solapes, permitirían aumentar las cotas de desarrollo y bienestar de la infancia y la adolescencia en el continente.

Entre estas medidas destaca en primer lugar, la creación y adaptación legislativa, de la que son ejemplo las Recomendaciones elaboradas en los últimos años en el seno del Consejo de Europa.(119) Estas buscan diseñar una base jurídica de innumerables aplicaciones, por ejemplo ser los cimientos en los que se asienten programas operacionales concretos.

(117) De especial gravedad es la situación de discriminación padecida por los niños europeos migrantes de etnia romaní. Conscientes de ello, desde el Consejo de Europa se han realizado dos recomendaciones específicas que buscan sentar una base jurídica en la que se asienten programas operacionales concretos para su protección. Estas son: Recomendación CM/Rec (2008)4 sobre refuerzos a la integración de niños migrantes y de historia migratoria familiar, Recomendación CM/Rec (2009)4 sobre la educación de la población romaní itinerante en Europa.

(118) Son muchos los ordenamientos jurídicos internos de los países europeos que aún contemplan “el castigo razonable” como una forma aceptada de disciplinar a los niños. Paradójicamente, si la agresión física se realizase contra un adulto se tipificaría como agresión, si fuese contra un animal sería considerada una crueldad, pero muchas veces el castigo corporal contra un niño es justificado como necesario y “por su bien”. Conocida esta realidad Naciones Unidas situó el año 2009 como la fecha en la que el castigo corporal a la infancia debería ser abolido y mientras que en su estrategia anterior, comenzada en 2006, el Consejo de Europa comenzó una campaña de sensibilización, entre otras medidas, para acabar con esta práctica y extraerla de los ordenamientos internos de los países miembros. El título de la campaña era: **“Abolición del castigo físico infligido a niños y niñas”**. <http://www.coe.int/t/dg3/children/corporalpunishment/pdf/QuestionAnswerSpanish.pdf> Última consulta mayo 2013.

(169) Una relación de estas Recomendaciones está presente en la nota nº (113) del presente capítulo.

Junto con el desarrollo jurídico, el Consejo de Europa contempla en su Estrategia la sensibilización y movilización social de la mano de campañas especialmente diseñadas y difundidas tanto en la escuela como a través de organizaciones de la sociedad civil (170). Esta Estrategia 2013-2016 busca también la creación de sinergias y cooperación, no sólo entre Estados, sino también entre los sectores público y privado como fórmula para ampliar su alcance y dotación presupuestaria.

Todo este esfuerzo se plasma en una serie de objetivos específicos entre los que destacan: la promoción de sistemas jurídicos, sanitarios y de servicios sociales accesibles a los niños, la promoción de políticas centradas en la protección de la “familia”(171), la promoción de una educación integral en la que se incluya la educación para la ciudadanía y la promoción del deporte y la cultura como herramientas básicas, la creación y refuerzo de políticas y acciones que logren reducir, con vistas a eliminar, todas las formas de violencia contra los niños, ya sea en el seno familiar, en la escuela o en su entorno más amplio, fomentar la sensibilización ante un problema tan acuciante como es la violencia sexual ejercida contra los niños y niñas (172), de cara a conseguir su total erradicación, incluyendo el fin de la impunidad transfronteriza contra los delincuentes, la creación de políticas y programas operacionales destinados a garantizar

(170) Una de las principales campañas del Consejo de Europa para la protección infantil es la titulada “Uno de cada cinco” dedicada a frenar la violencia sexual contra la infancia. Tal como señala el propio Consejo: **Los datos disponibles sugieren que uno de cada cinco niños y niñas en Europa son víctimas de algún tipo de violencia sexual. Se estima que entre el 70% y el 85% de los casos se dan siendo la persona abusadora alguien conocido por los menores de edad y en la que ellos confían. La violencia sexual infantil puede adoptar muchas formas: abuso sexual intrafamiliar, utilización en pornografía y prostitución, corrupción, acoso a través de Internet y abuso entre iguales.** http://www.coe.int/t/dg3/children/1in5/default_en.asp. Última consulta mayo 2013.

Los datos estadísticos en los que se basa la campaña pueden consultarse en: KEVIN LALOR y ROSALEEN MACELVANEY: **“Overview of the nature and extend of child sexual abuse in Europe” in Protecting children from sexual violence - A comprehensive approach**”. CONSEJO DE EUROPA 2010. Y **“Child sexual abuse in Europe”** del estudio del Consejo de Europa: **“ONE in FIVE” to “NONE of FIVE: why do we need to focus on data?”**

(171) ELÍAS MÉNDEZ. Si recordamos la nota nº (73) de este mismo capítulo, veremos que la concepción de familia en el seno del Consejo de Europa, tal como demuestran las disposiciones de la Carta Social Europea, es bastante amplia y considera, por ejemplo, dentro del concepto “familia nuclear” a la formada por padres e hijos, independientemente de si media una relación matrimonial entre los progenitores o no, otorgándose los mismos derechos a las familias monoparentales.

(172) En este punto queremos enfatizar las acciones, llevadas a cabo por el Consejo de Europa, destinadas a la ratificación global del **Convenio 201 para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual**, el ya ampliamente citado Convenio Lanzarote. Ver nota nº (100) de este capítulo. Entre estas acciones se encuentra la campaña “Uno de cada cinco” a la que acabamos de hacer referencia.

los derechos de los menores en situación de especial vulnerabilidad incluyendo por ejemplo, a los niños en situación de acogida, los niños y niñas con discapacidades, los menores que se encuentran bajo arresto y los niños y niñas migrantes. Por último, respondiendo al nuevo paradigma integral en protección infantil surgido con la Convención de Naciones Unidas de 1989 sobre los derechos del niño, el Consejo de Europa se ha mostrado especialmente sensibilizado ante la creación y puesta en marcha de propuestas legislativas y programas operativos que fomenten la participación de los propios niños y niñas en todos y cada uno de los objetivos descritos.

1.4.3. Provisión de recursos en el plano nacional para cumplir los objetivos específicos señalados en la estrategia europea: el ejemplo del II Plan estratégico nacional de infancia y adolescencia 2013-2016.

La provisión de servicios para los niños y sus familias no siempre casa con sus necesidades. Ciertos grupos de la población infantil tienen limitado el acceso a la educación, la sanidad, la justicia, la protección social y a un entorno con cuidados y nutrición adecuados. Los desarrollos económicos, sociales y tecnológicos se han convertido en nuevos retos difíciles de manejar para los niños, sus familias y los profesionales que trabajan con ellos, al no estar suficientemente equipados o formados. Por ello, las estrategias integrales a nivel local, regional y nacional son cruciales para fortalecer la capacidad de los gobiernos, tanto locales como nacionales, a la hora de responder a este nuevo tipo de retos de manera eficiente y con constes presupuestarios admisibles.

Quisiéramos concluir este capítulo con un ejemplo ilustrativo de aplicación de esta Estrategia 2013-2016 del Consejo de Europa.

Eligiendo nuestra realidad cercana y dada su actual vigencia, (el II Plan estratégico nacional de infancia y adolescencia 2013-2016 ha sido presentado recientemente, en abril 2013), ⁽¹⁷³⁾ nos gustaría presentar el caso español, ya que nos muestra un ejemplo de la adaptación de los objetivos específicos descritos por la estrategia europea al plano nacional incluyendo la distribución de recursos asignados para su consecución.

(173) MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD. "II Plan estratégico nacional de infancia y adolescencia 2013-2016". http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/documentos/PENIA_2013-2016.pdf Última consulta mayo 2013.

Debemos señalar que por primera vez un Plan Nacional dedicado a la infancia y a la adolescencia en España, cuenta con una memoria económica propia. Ésta está dotada con 5.159 millones de euros (174).

También es necesario mencionar que el presente programa llega tras cuatro años de vacío en este ámbito, ya que el plan anterior había dejado de estar en vigor en 2009.

Por último, nos gustaría destacar la vocación integral del Plan, sin dejar de percibir quizá una excesiva ambición en sus objetivos, teniendo en cuenta el presupuesto disponible en los próximos tres años para conseguirlo. Especial mención en este sentido nos merece el objetivo de garantizar una salud integral que abarque desde el ámbito de la prevención hasta el de rehabilitación, para el que el conjunto de Comunidades Autónomas sólo prevé un presupuesto global que apenas supera el millón de euros.

(175)

(174) MINISTERIO DE SANIDAD, ASUNTOS SOCIALES E IGUALDAD. Ibid.

Objetivos y presupuesto destinados a la protección de la infancia y adolescencia española en su Plan Nacional 2013-2016.

(175) Ver objetivo nº 7 del cuadro adjunto.

Objetivos	Administración general del Estado	Comunidades Autónomas	Total
<p>Objetivo 1: Conocimiento de la situación de la infancia y adolescencia.</p> <p>Promover el conocimiento de la situación de la infancia y la adolescencia, el impacto de las políticas de infancia, sensibilizar a la población general y movilizar a los agentes sociales</p>	43.402,46	114.851,63	158.254,09
<p>Objetivo 2: Apoyo a las familias</p> <p>Avanzar en la promoción de políticas de apoyo a las familias en el ejercicio de sus responsabilidades en el cuidado, la educación y el desarrollo integral de los niños y facilita la conciliación de la vida laboral y familiar.</p>	47.892,21	99.508,13	147.400,34
<p>Objetivo 3: Medios y tecnologías de la comunicación.</p> <p>Impulsar los derechos y la protección de la infancia con relación a los medios de comunicación y a las tecnologías de la información en general.</p>	18.900,81	3.266,43	22.167,24
<p>Objetivo 4: Protección en inclusión social. Potenciar la atención e intervención social a la infancia y adolescencia en situación de riesgo, desprotección, discapacidad, situación de</p>	31.035,15	1,739.502,68	1,770.537,83

dependencia y/o en situación de exclusión social, estableciendo criterios compartidos de calidad y prácticas susceptibles de evaluación.			
<p>Objetivo 5: Prevención y rehabilitación ante situaciones de conflicto social</p> <p>Intensificar las actuaciones preventivas y de rehabilitación en los colectivos de infancia y adolescencia ante situaciones de conflicto social.</p>	45.717,50	414.570,19	460.287,69
<p>Objetivo 6: Educación de calidad.</p> <p>Garantizar una educación de calidad para todos los niños y adolescentes caracterizada por la formación en valores, la atención a la diversidad, el avance en la igualdad de oportunidades, la interculturalidad, el respeto a las minorías, la promoción de la equidad y la compensación de desigualdades, favoreciendo, mediante una atención continuada, el desarrollo de las potencialidades de la infancia desde los primeros años de vida.</p>	420.700,01	470.534,72	891.234,73
<p>Objetivo 7 Salud integral</p> <p>Fomentar el desarrollo de intervenciones para alcanzar el máximo potencial de salud de la infancia y la adolescencia, garantizando una atención sanitaria pública y universal que integre desde la promoción de la salud hasta la rehabilitación, teniendo en cuenta los derechos de la infancia y dando prioridad a las poblaciones más vulnerables.</p>	55.216,78	1.397,65	56.614,43

Objetivo 8 Participación y entorno			
Promover la participación infantil, favoreciendo entornos medioambientales y sociales apropiados que permitan el desarrollo adecuado de sus capacidades, defendiendo el derecho al juego, al ocio, al tiempo libre en igualdad de oportunidades, en entornos seguros y promoviendo el consumo responsable, tanto en las zonas urbanas como en las rurales en aras de un desarrollo sostenible.	59.107,67	1.593.472,39	1.652.580,06
TOTAL	721.972,61	4.437.103,82	5.159.076,43

* Cifras en miles de euros

2. CAPÍTULO SEGUNDO: LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA.

Como ocurriera en el Consejo de Europa, la protección de los derechos de la infancia en el marco de la Unión Europea no se hace explícita en los textos jurídicos en un primer momento, ni se crean tratados que aborden la cuestión de manera específica hasta finales de los años 90 del pasado siglo XX (176). En su lugar, los inicios de la protección de los derechos de los menores se resguardó bajo el paraguas de los Tratados de protección de Derechos Humanos. Así, lo corrobora la profesora A. Mangas Martín al señalar que ...*“aunque sea obvio, hay que recordar que los niños, en tanto que seres humanos, son destinatarios y beneficiarios de normas internacionales generales y de sus mecanismos de garantías y gozan de las protecciones internacionales de los derechos humanos”* (177).

No obstante, y citando de nuevo a la profesora Mangas Martín, *“desde el momento en que se decidió hacer en 1999 un texto propio de la Unión en materia de derechos fundamentales que sintetizara las obligaciones asumidas mediante convenios internacionales, era necesario dedicar algún precepto a la infancia. Así se hizo en la Carta de Niza de 7 de diciembre de 2000 (primera versión)”*(178) Esta Carta que marca la evolución de la protección de los derechos de la infancia hacia un ámbito propio, es la antecesora de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión, documento que incluido en el Tratado de Lisboa, firmado en 2007, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, otorga por primera vez carácter vinculante a la protección de los derechos de los niños y niñas en el seno de la Unión.

(176) UNIÓN EUROPEA. *“Tratado de la Unión Europea y del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea”*. Niza, Francia, febrero 2001. Las Comunidades Europeas no tenían competencia directa sobre los ámbitos de infancia o familia, normativas y políticas que caían bajo la competencia directa y exclusiva de los Estados. Por ello no se mencionó a la infancia de forma explícita en un Tratado comunitario hasta el celebrado en Niza en 2001. Este texto en su artículo 29 cita a los niños al hablar de áreas en las que se requiere la cooperación policial: *“...Este objetivo habrá de lograrse mediante la prevención y la lucha contra la delincuencia, organizada o no, en particular el terrorismo, la trata de seres humanos y los delitos contra los niños, el tráfico ilícito de drogas y de armas, la corrupción y el fraude,...”*. Como se puede ver el Tratado aborda de manera limitada la protección de los derechos de la infancia al no incluir alguna acción normativa cuyo objetivo sea la protección de los menores de manera global. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:325:0001:0184:ES:PDF> Última consulta febrero 2013.

(177) MANGAS MARTÍN, A. *“Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: comentario artículo por artículo”*. P. 445. Edt. Fundación BBVA. Madrid. España. 2009.

(178) Ibid. P. 446.

Además de la Carta de Derechos Fundamentales incluida en el Tratado de Lisboa, el Tratado de la Unión Europea modificado, recoge en su artículo tercero el objetivo la protección de los derechos de la infancia y hace hincapié en la figura del niño al citar su protección como uno de los condicionantes de la acción exterior de la UE.⁽¹⁷⁹⁾

Como indicáramos al comienzo de esta investigación, la razón por la que la protección específica de los derechos del menor nos parece imprescindible se encuentra en las peculiaridades de los niños y niñas en tanto que individuos más vulnerables y, (como señalase el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en su sentencia de 19 de octubre de 2004 en el caso Chen),⁽¹⁸⁰⁾ ⁽¹⁸¹⁾ con capacidad jurídica parcial, porque si bien son titulares de derechos y obligaciones no poseen la capacidad de obrar, esto es, de realizar actos que surtan efectos jurídicos. Esta capacidad de obrar es encargada a otros sujetos (padres, tutores), según el ordenamiento jurídico, para conseguir así alcanzar la máxima de protección del bien superior del menor.

(179) UNIÓN EUROPEA. “**Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea**”. Versión consolidada 2012.

“ Artículo tercero:...La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño...” “...En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a la protección de sus ciudadanos. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño...”, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:ES:PDF> Última consulta febrero 2013.

(180) TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (TJCE). *Sentencia de 19 de octubre de 2004, Secretary of the State for the Home Department c. Catherine Zhu y Lavette Chen, C-200/02*

(181) MANGA MARTÍN, A. *Op Cit.* Ps. 446-447. La profesora Mangas Martín pone como ejemplo esta sentencia para diferenciar la capacidad jurídica para ser titular de derechos y obligaciones de la capacidad de obrar: “Así, en el asunto Chen, concierne a una niña de pocos meses de nacionalidad irlandesa (hija de padres chinos), el Tribunal estimó que basta el hecho de su nacionalidad irlandesa para aceptar que le se son aplicables las disposiciones del Tratado, dado que su aptitud para ser titular del derecho de libre circulación y residencia no puede supeditarse a alcanzar una determinada edad o edad mínima; el Abogado General distinguió entre la capacidad jurídica para ser titular de derechos y obligaciones y la capacidad de obrar, es decir, de realizar actos que surtan efectos jurídicos, de la que carece, pero en estos casos el ordenamiento jurídico encarga a otros sujetos (padres, tutores) que decidan sobre el ejercicio de los derechos de los que es titular la menor. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea estimó que la progenitora de una ciudadana de la Unión de corta edad (la bebé) es también titular del derecho de libre circulación y residencia a los efectos de que pueda vivir con la menor, pues de otra forma ésta vería obstaculizado su derecho propio como consecuencia de que su madre fuera extranjera. Si se priva a la progenitora del derecho de residencia, se priva de todo efecto útil al derecho de residencia de la niña”.

La necesidad de dotar de capacidad de obrar al menor, aunque sea de manera indirecta, es la que como veremos, ha guiado en numerosas ocasiones la jurisprudencia de la institución que vela por la correcta aplicación del Derecho comunitario: el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), (denominado antes del Tratado de Lisboa como Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE)).

Esa misma necesidad ha impulsado la creación de artículos específicos para la infancia en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión, ha inspirado Comunicaciones de la Comisión y Resoluciones del Parlamento Europeo y, a su vez, es quien guía la Estrategia de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea con su proyecto “Child and justice” (182).

2.1. Instrumentos jurídicos específicos para la protección de la infancia en el marco de la Unión Europea, previos al Tratado de Lisboa.

Como señalábamos en el epígrafe anterior, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ya se venía ocupando de la protección de los derechos de la infancia antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Para ello se amparaba en diferentes convenios internacionales de los que forman parte los Estados de la Unión. Así se expresa en uno de nuestros documentos de cabecera para este artículo: *“Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: comentario artículo por artículo”* (183): *“...como recuerda con frecuencia el Tribunal de Justicia, “la protección de los derechos de los niños está reconocida por diferentes instrumentos internacionales a los que los Estados miembros se han adherido o con los que han cooperado, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de diciembre de 1966 y que entró en vigor el 23 de marzo de 1976, y la Convención sobre los Derechos del Niño....El Tribunal de justicia ya ha tenido ocasión de recordar que dichos instrumentos internacionales figuran entre los relativos a la protección de los derechos humanos que el Tribunal de Justicia tiene en cuenta para la aplicación de los principios generales del Derecho comunitario”.*

(182) EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. Proyecto “Child and justice”. <http://fra.europa.eu/en/project/2012/children-and-justice>. Última consulta enero 2013.

(183) MANGAS MARTÍN A. Coordinadora.Op. Cit. P. 443.

La sentencia de 27 de junio de 2006, Parlamento/Consejo, C-540/03, apartado 37⁽¹⁸⁴⁾ nos da un ejemplo del reconocimiento por parte del TJCE, de los citados Convenios Internacionales como fuentes que canalizan la aplicación de los principios generales del Derecho comunitario.

Centrándonos ahora en el Parlamento Europeo, la preocupación mostrada por esta institución en el ámbito de la infancia queda señalada, entre otras, en la Resolución de 13 de mayo de 1986 sobre la Carta Europea de los Derechos de los Niños hospitalizados ⁽¹⁸⁵⁾ y en la Resolución de 8 de julio de 1992 sobre la Carta Europea de los Derechos del Niño (DOC 241, de 21 de septiembre de 1992) ⁽¹⁸⁶⁾.

Un hecho dramático, el descubrimiento del caso Dutroux, (condenado por pedofilia, tortura y asesinato de seis niñas en Bélgica entre los años 1995 y 1996), actuó como revulsivo para que la Unión Europea situase la protección de la infancia entre las materias de las que, al menos en parte, debía responsabilizarse.

(184) TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (TJCE): *Sentencia de 27 de junio de 2006, Parlamento/Consejo, C-540/03, apartado 37. El Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de recordar que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos figura entre los instrumentos internacionales relativos a la protección de los derechos humanos que el Tribunal de Justicia tiene en cuenta para la aplicación de principios generales del Derecho comunitario (véanse, en particular, las sentencias de 18 de octubre de 1989, Orkem/Comisión, 374/87, Rec. p. 3283, apartado 31; de 18 de octubre de 1990, Dzodzi, C-297/88 y C-197/89, Rec. p. I-3763, apartado 68, y de 17 de febrero de 1998, Grant, C-249/96, Rec. p. I-621, apartado 44). Lo mismo sucede en el caso de la Convención sobre los Derechos del Niño antes mencionado, que, como el citado Pacto, vincula a todos los Estados miembros. (La misma sentencia también es citada en la obra: “Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: comentario artículo por artículo”. Varios autores. Edt. Fundación BBVA. Madrid. España. 2009P.443.*

(185) PARLAMENTO EUROPEO: “**Resolución de 13 de mayo de 1986 sobre la Carta Europea de los Derechos de los Niños hospitalizados.**” http://www.defensordelmenor.org/upload/legislacion/LeyEuropea/Carta_Europea_Derechos_Ninos_Hospitalizados.pdf Última consulta febrero 2013. (Ver también en: “**Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: comentario artículo por artículo.**” Varios autores. Edt. Fundación BBVA. Madrid. España. 2009P.443.

(186) PARLAMENTO EUROPEO: “**Resolución de 8 de julio de 1992 sobre la Carta Europea de los Derechos del Niño (DOC 241, de 21 de septiembre de 1992)**” La Resolución del Parlamento sobre la Carta Europea de Derechos del Niño, tomó como punto de partida la Convención de Naciones Unidas de 1989 para dar un paso más y solicitar la creación de un proyecto de Carta Comunitaria para la protección de la infancia. La Resolución reconoce la especial problemática a la que pueden enfrentarse los menores de la Unión fruto de las políticas relativas al establecimiento de un Mercado Interior, por ejemplo: la libre circulación de trabajadores y el derecho de residencia de los nacionales de un Estado de la UE en cualquier país comunitario. Así la Carta indica: “...3. Opina, sin embargo, que los niños sufren en la Comunidad de unos problemas específicos y cree que éstos se verán particularmente afectados por ciertos fenómenos derivados del proceso de integración europea y por la realización del Mercado Interior; 4. Cree, por tanto, que serían necesarios instrumentos comunitarios específicos que, basándose en el Convenio de Naciones Unidas sobre los derechos de los Niños, afrontarán los problemas especiales inherentes a la integración europea de los menores, para los que no existen disposiciones en la legislación de los Estados Miembros”. Fuente: Defensor del menor.org http://www.defensordelmenor.org/upload/legislacion/LeyEuropea/Carta_Europea_Derechos_Nino.pdf Última consulta febrero 2013.

La protección de la infancia ante abusos sexuales se convirtió así en foco de atención para la Unión. Ello llevó a la creación de diversos instrumentos jurídicos entre los que destacan: la Comunicación de la Comisión con fecha 27 de noviembre de 1996 sobre la lucha contra el turismo sexual que afecta a niños (DOC 3, de 7 de enero de 1997)⁽¹⁸⁷⁾, la redacción del Libro Verde sobre la protección de los menores y de la dignidad humana en los servicios audiovisuales y de información (octubre de 1996)⁽¹⁸⁸⁾ o la Acción común del Consejo (97/154/JAI), contra la trata de seres humanos y la explotación sexual de los niños, de 22 de febrero de 1997⁽¹⁸⁹⁾.

Este proceso de codificación se complementó con un acuerdo para que Europol tuviera competencia a la hora de atender casos relativos al tráfico de seres humanos, dedicando especial atención a aquellos cuyas víctimas fuesen mujeres y niños. Además, bajo la misma acción común adoptada por el Consejo (DO L 342 de 1996), se creó un centro de información para la lucha contra la pedofilia y el refuerzo de la cooperación judicial que combate esta actividad ilícita. ⁽¹⁹⁰⁾

(187) COMISIÓN EUROPEA. *Comunicación de la Comisión con fecha 27 de noviembre de 1996 “sobre la lucha contra el turismo sexual que afecta a niños”*. (DOC 3, de 7 de enero de 1997) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0547:FIN:ES:PDF> Última consulta febrero 2013.

(188) COMISIÓN EUROPEA. “*Libro Verde sobre la protección de los menores y de la dignidad humana en los nuevos servicios audiovisuales y de información*”. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0483:FIN:ES:PDF> Última consulta febrero 2013.

(189) CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. Acción del Consejo (97/154/JAI), “*Contra la trata de seres humanos y la explotación sexual de los niños*”. http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33072_es.htm Última consulta febrero 2013.

(190) CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. “*Acción común adoptada por el Consejo (DO L 342 de 1996)*” En virtud de esta acción surgieron los programas STOP uno y dos que establecieron un marco “... para actividades de información en materia de formación, estudios e intercambio de medidas entre profesionales incluyendo (funcionarios de inmigración, jueces, policías y asistentes sociales) responsables de la lucha contra la trata de seres humanos y la explotación sexual de los niños” Fruto de esta voluntad comunitaria hacia la protección infantil es también “... la iniciativa “*DAPHNE*” cuyo fin es apoyar más concretamente las actividades de las ONG en materia de lucha contra las diversas formas de violencia, incluidas la trata y la explotación sexual de los niños”. http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33072_es.htm Última consulta febrero 2013.

Conseguir que las medidas tomadas a nivel comunitario a favor de la protección de la infancia permeabilizaran los ordenamientos internos de los Estados miembro fue el objetivo de diversos instrumentos de Derecho comunitario. Tal es el caso de la Directiva 2000/31 ⁽¹⁹¹⁾.

Esta preocupación por la protección infantil no disminuyó de intensidad a lo largo de los años como demuestra la Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo del 22 de diciembre de 2003 relativa a la Lucha Contra la Explotación Sexual de los Niños y la Pornografía Infantil ⁽¹⁹²⁾ o la treintena de instrumentos comunitarios recopilados por defensor del menor.org que recogen la labor de Comisión, Consejo y Parlamento en las últimas dos décadas.⁽¹⁹³⁾

Por el contrario, la Unión Europea fue ampliando los ámbitos de actuación en materia de protección infantil. Temas como la prevención de la violencia, educación, responsabilidad de los padres, prevención de la pobreza, seguridad en Internet o la integración social, se unieron a la lucha contra la explotación sexual para crear un enfoque transversal que englobase los derechos fundamentales de la infancia.

Un ejemplo claro de esta visión integral es ofrecida por la Comunicación de la Comisión “Hacia una estrategia europea sobre los derechos de la infancia” de 4 de julio de 2006, ⁽¹⁹⁴⁾.

También será esta misma búsqueda la que finalmente desemboque, en 2007, en la inclusión de artículos específicos dedicados a la protección de los derechos fundamentales de la infancia dentro de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

(191) PARLAMENTO Y CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. **Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000.** En su apartado 10 la Directiva reza de la siguiente manera: “...En aquellos casos en que sea necesaria una intervención comunitaria y con el fin de garantizar que realmente dicho espacio interior no presente fronteras interiores para el comercio electrónico, la Directiva debe garantizar un alto nivel de protección de los objetivos de interés general y, en especial, la protección de los menores y la dignidad humana...” <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0031:Es:HTML> Última consulta febrero 2013.

(192) CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. “**Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo del 22 de diciembre de 2003 relativa a la Lucha Contra la Explotación Sexual de los Niños y la Pornografía Infantil**”. <http://www.defensordelmenor.org/upload/legislacion/LeyEuropea/Decisionmarco2004.pdf> Última consulta febrero 2013.

(193) DEFENSOR DEL MENOR.ORG **Legislación europea que afecta a asuntos de menores.** <http://www.defensordelmenor.org/legislacion/europea.php> Última consulta febrero 2013.

(194) COMISIÓN EUROPEA “**Hacia una Estrategia de la Unión Europea sobre los Derechos de la Infancia.**”

http://srsq.violenceagainchildren.org/sites/default/files/documents/docs/com2006_0367es01.pdf Última consulta febrero 2013.

2.2. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La protección jurídica efectiva de la infancia en el seno de la Unión Europea ha sido objeto de una considerable evolución en el último lustro. Ello es debido a la introducción en la IIª parte del Tratado de Lisboa de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

2.2.1. ¿Qué es y que supone para el acervo comunitario?

Como anunciábamos en la introducción de este capítulo, el Tratado de la Unión Europea modificado en Lisboa en diciembre de 2007, (cuya entrada en vigor se hizo efectiva dos años después), reconoce en su artículo 6.1⁽¹⁹⁵⁾, que la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea posee el mismo valor jurídico que los Tratados y por tanto valor obligatorio.

Este hecho supone: en primer lugar, la clara recopilación de una serie de Derechos Fundamentales que son reconocidos a los ciudadanos europeos. En segundo lugar, de esto se deriva una clarificación de la esfera de aplicación del Derecho comunitario en materia de protección de los derechos fundamentales y con ello de las competencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Debemos aclarar sin embargo, que la Carta de Derechos Fundamentales de la UE es aplicable, tal como indica su artículo 52 ⁽¹⁹⁶⁾, por un lado, a las instituciones europeas y por otro, a los Estados miembro de la Unión solamente cuando, en cumplimiento del principio de subsidiariedad, aplican la legislación comunitaria.

(195) UNIÓN EUROPEA. **“Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea”**. 2012. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:0013:0046:ES:PDF> Última consulta febrero 2013.

“Artículo 6 (antiguo artículo 6 TUE) 1. La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados”.

(196) UNIÓN EUROPEA. **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea** . (2010/C 83/02) *“Artículo 52. Apart. 5. Las disposiciones de la presente Carta que contengan principios podrán aplicarse mediante actos legislativos y ejecutivos adoptados por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y por actos de los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión, en el ejercicio de sus competencias respectivas. Sólo podrán alegarse ante un órgano jurisdiccional en lo que se refiere a la interpretación y control de la legalidad de dichos actos”.* <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ES:PDF>. Última consulta febrero 2013.

Es decir, un particular con nacionalidad de uno de los países miembros de la UE que crea lesionado uno de sus derechos recogidos por la Constitución de su país, no podrá invocar la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión, sino que deberá utilizar los recursos internos, puestos a su disposición por su Estado, para corregir esa situación de posible abuso.

Además de esta limitación en la competencia de aplicación de la Carta, no podemos dejar de señalar que tampoco es fácil para un particular acceder al Tribunal de Justicia de la UE cuando quiere proteger un derecho como ciudadano comunitario. Ello es debido, como señala el profesor Chueca ⁽¹⁹⁷⁾ y detallaremos al hablar de las carencias en alcance y efectividad de la aplicación de la Carta, a la falta de un mecanismo claro de acceso al Tribunal de Justicia de la UE para los individuos, en comparación por ejemplo, con el mecanismo de demandas colectivas contemplado en la Carta Social Revisada del Consejo de Europa al que nos referimos en el capítulo tercero ⁽¹⁹⁸⁾.

(197) CHUECA SANCHO, A. *“Los derechos fundamentales en la Constitución europea. Tres carencias...y cómo superarlas”*. Revista Página Abierta. P. 154. Diciembre 2004.

(198) INNOCENTI RESEARCH CENTRE. UNICEF. *“Council of Europe Actions to promote children’s rights to protection from all forms of violence”*. Siena. Italia. 2005. El status de dependencia y falta de capacidad movilizadora propia sufridos por la infancia es corroborado por el equipo del Innocenti Research Centre de UNICEF cuando especifica que: *“There are special challenges for children, given their dependent and generally disempowered status, in finding and using effective remedies for breaches of their rights. Nevertheless, there have been a number of applications to the Court made by children. Recently, the collective complains procedure under the Social Charter has been used by NGOs to pursue children’s rights. The coming period will undoubtedly see a review of how these ultimate and vital avenues for redress can be made more child-friendly and accesible to children and those who represent them”*.

2.2.2. Análisis de los artículos de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea centrados en la protección de los derechos de la infancia.

Centrándonos en la protección de los derechos de la infancia dentro del articulado de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, vamos a encontrar dos diseñados especialmente para ese fin y a los que dedicamos el presente epígrafe, (es el caso del art. 24 redactado para identificar cuales son los derechos del niño, y el artículo 32 que prohíbe el trabajo infantil y se ocupa además de la protección de los jóvenes en el trabajo) y otros que, si no de manera explícita sí en la práctica, sitúan a los menores como beneficiarios, caso de los artículos 14 ⁽¹⁹⁹⁾ y 21 ⁽²⁰⁰⁾ sobre el derecho a la educación y a la no discriminación, (incluyendo la no discriminación por edad).

(199) UNIÓN EUROPEA Doc. Cit. **La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea** recoge en su artículo 14:

“Derecho a la educación:1. *Toda persona tiene derecho a la educación y al acceso a la formación profesional y permanente.*

2. *Este derecho incluye la facultad de recibir gratuitamente la enseñanza obligatoria.* 3. *Se respetan, de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio, la libertad de creación de centros docentes dentro del respeto de los principios democráticos, así como el derecho de los padres a garantizar la educación y la enseñanza de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas”.*

El texto recoge así la tradición marcada por Naciones Unidas en la Convención sobre derechos del niño de 1989, que en su artículo 28 estipula que: *“Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho...”*. No podemos dejar de destacar que si bien la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea estipula en su artículo 53 que *“Ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos... por el Derecho de la Unión, el Derecho internacional y los convenios internacionales de los que son parte la Unión o todos los Estados miembros ...”* la Convención de Naciones Unidas presenta un texto más ambicioso y explícito, pese a haberse firmado 20 años antes y haber sido ratificado, entre otros, por los 27 Estados miembros de la UE. Muestra de este alcance más amplio son sus apartados b) y c): *“ b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;”*

Una situación análoga se produce en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas de 1966, en vigor desde 1976 y ratificado por los 27. El Pacto contempla el derecho a la educación, y sus artículos 13 y 14 describen el nivel de protección de forma más detallada y ambiciosa que el documento europeo. Sirva como ejemplo el apartado e) de su artículo 13: *“Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente”.*

(200) Ibid. **La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea** recoge en su artículo 21: **“No discriminación** 1. *Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual”.*

En este caso es la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea la que ha dado un paso más si la comparamos con la Carta Social Europea Revisada, que si bien, si contempla un artículo “e” sobre no discriminación, no señala el concepto “edad” como posible fuente de la misma. *“Article E – Non-discrimination. The enjoyment of the rights set forth in this Charter shall be secured without discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national extraction or social origin, health, association with a national minority, birth or other status”.*

No podemos olvidar que junto con los artículos mencionados, los niños y niñas europeos disfrutarán del resto de Derechos Fundamentales descritos en la Carta, como cualquier persona que posea la nacionalidad de uno de los 28 Estados miembros. Más aún, como se señala Mangas Martín,(201), si es alguno de sus progenitores quien posee la nacionalidad de un Estado miembro, el menor también se beneficiará de las normas que con carácter general se aprueban en el marco comunitario.

2.2.2. Artículo 24 sobre derechos del niño. (202)

1. *Los niños tienen derecho a la protección y a los cuidados necesarios para su bienestar. Podrán expresar su opinión libremente. Ésta será tenida en cuenta para los asuntos que les afecten, en función de su edad y madurez.*
2. *En todos los actos relativos a los niños llevados a cabo por autoridades públicas o instituciones privadas, el interés superior del niño constituirá una consideración primordial.*
3. *Todo niño tiene derecho a mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con su padre y con su madre, salvo si ello es contrario a sus intereses.*

El artículo 24 junto con el 32 son la piedra angular en la que descansan los derechos reconocidos expresamente a la infancia por el Derecho comunitario. Paradójicamente, ninguno de los dos ofrece una definición jurídica del concepto “niño” por lo que tendremos que acudir, como señalan Trinidad Núñez (203) y Díaz Barrado (204) entre otros, a la definición aportada por la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño de 1989 (205), por ser esta la fuente inspiradora de los artículos europeos.

(201) MANGAS MARTÍN. Op. Cit. P.445.

(202) UNIÓN EUROPEA. Doc Cit. **Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea**. Artículo 24.

(203) TRINIDAD NÚÑEZ, P. “¿Qué es un niño? Una visión desde el Derecho Internacional Público” Revista Española de Educación Comparada, 9 (2003). P 13-47. P. 18.

(204) DIAZ BARRADO, C.M. “La Convención sobre los Derechos del Niño”. Estudios jurídicos de la Facultad de Derecho de Córdoba. Universidad de Córdoba: 1991.

(205) ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Doc. Cit. Artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989: “Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.”

El valor de la definición aportada por la Convención de Naciones Unidas, (que como adelantamos en el comienzo de esta investigación, sitúa los 18 años como frontera para abandonar la infancia, a no ser que el ordenamiento interno aplicable prevea la mayoría de edad en un periodo anterior), se está convirtiendo, gracias al alcance obtenido por el Convenio universal y la amplia aceptación del mismo proporcionada por la práctica, en una definición “marco”, como señala Trinidad Núñez (206) que intenta “codificar” *una noción de niño en el Derecho internacional contemporáneo*.

El primer apartado del artículo 24 se centra en la necesidad de protección que muestran los niños y niñas dada su vulnerabilidad. En especial los más pequeños, son totalmente dependientes no solamente para que su bienestar esté asegurado sino su propia supervivencia. Pasada esa primera etapa, la necesidad de protección no disminuye, sino que se transforma. A las necesidades materiales de alimento y cuidados, por ejemplo, se añaden las de formación y apoyo al crecimiento, desarrollo intelectual, moral y emocional. Por ello, la garantía de protección del menor, ofrecida por sus padres o tutores, debe ser complementada con la puesta a su disposición por el marco jurídico de la sociedad en que se integran.

Siguiendo la tradición de Naciones Unidas (207) este artículo 24 no limita la protección infantil a aquellos niños poseedores de la nacionalidad de un país de la Unión, sino que tiene carácter universal y está al alcance de los niños por el hecho de hallarse en el territorio de uno de los Estados miembros.

(206) TRINIDAD NUÑEZ, PILAR. Doc. Cit. La Dra. Trinidad defiende que la definición de “niño” aportada por el artículo primero de la Convención de Derechos Humanos de Naciones Unidas: “...supone una aportación extraordinaria a la definición de niño que se va consagrando en el ordenamiento jurídico internacional. Pero, además, y al mismo tiempo que lo anterior, quizá se puede afirmar que nos hallamos en presencia de una definición marco y que, en el fondo, se descubre en su redacción la voluntad de los Estados de haber querido configurar e, incluso «codificar» una noción de niño en el Derecho internacional contemporáneo”.

(207) ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Doc. Cit. El artículo 2 de la **Convención sobre los Derechos del Niño de 1989** se diseña para asegurar que los niños no serán discriminados, *Artículo 2: “1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”*. Ver también la comparación con la Convención de Derechos del Niño de 1989 en MANGAS A. “Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: comentario artículo por artículo”. P. 449.

Como señala la Dra. Mangas, *la Unión debe fomentar y sus Estados miembros adoptar medidas positivas de protección que garanticen ese bienestar al que tienen derecho. También conlleva un límite u obligación de abstenerse, la Unión y los Estados, de adoptar medidas que perjudiquen o impidan ese bienestar* (208).

Sin embargo, en la práctica no podemos dejar de señalar una contradicción con este punto encarnada por la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, *relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular* (209). Entre otros puntos, la Directiva estipula la repatriación de menores no acompañados. Estos podrán ser expulsados a países donde no tengan un tutor o una familia siempre que haya “estructuras adecuadas de acogida”.

La Directiva pone claramente en entredicho el derecho a la protección debida a todo niño que se halle en el territorio de un Estado de la Unión, en virtud de la ratificación, por parte de los 27, de la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño de 1989 y la obligación de no adoptar medidas que perjudiquen o impidan el bienestar de los niños por parte tanto de la UE como de los Estados.

Consciente de esta contradicción, la Unión ha realizado un intento por matizar la aplicación de la Directiva creando el *Plan de Acción sobre los menores no acompañados (2010-2014)*(210). El plan agrupa un conjunto de recomendaciones que quieren combinar la recogida estadística de datos, que permita cuantificar el alcance de esta problemática, con la prevención de la inmigración ilegal en origen. El Plan se completa con la descripción de una batería de medidas que buscan garantizar una efectiva protección del menor una vez llegado a territorio de la Unión.

(208) MANGAS MARTÍN A. Op. Cit. P.449

(209) UNIÓN EUROPEA. “**Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo**, de 16 de diciembre de 2008, *relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular*”. *Los menores no acompañados y las familias con menores serán internados “como último recurso y durante el menor tiempo posible”. No obstante, los menores no acompañados podrán ser expulsados a países donde no tengan un tutor o una familia siempre que haya “estructuras adecuadas de acogida”. Mientras estén internados, se les garantiza el “acceso a la educación”.* http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0014_es.htm Última consulta marzo 2013.

(210) UNIÓN EUROPEA. “**Plan de Acción sobre los menores no acompañados (2010-2014)**”. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:ES:PDF> Última consulta marzo 2013.

Como objetivos principales en destino el Plan señala que: “Debe garantizarse la designación de un representante para cualquier menor no acompañado. También es imprescindible separar a los menores de los adultos para evitar que vuelvan a convertirse en víctimas. Asimismo, a los menores se les deberá acomodar en alojamientos adecuados; la detención únicamente se empleará en casos excepcionales... Para encontrar soluciones duraderas, es necesario evaluar cada caso por separado, teniendo presente el interés superior del menor. Un menor no acompañado podrá:

- retornar e reintegrarse en su país de origen, dando preferencia al regreso voluntario, respetando plenamente las garantías establecidas en la «Directiva sobre el retorno»;
- beneficiarse de una protección internacional o de otro estatuto jurídico e integrarse en el país de acogida;
- reasentarse en un país de la UE”.⁽²¹¹⁾

Los Estados en la práctica aplican la Directiva con mayor o menor rigor. Como ejemplo, tal como señala Trinidad Núñez, ⁽²¹²⁾ España se debate entre la protección y las garantías de “retorno”, a través de la creación de Tratados bilaterales en materia de menores extranjeros no acompañados. En palabras de Trinidad tras estos Tratados: “*subyace la voluntad por parte de España de proceder al “retorno asistido” del mayor número de Menores extranjeros no acompañados posible. No obstante, cabe decir en su favor que tienen la virtud que, al menos, tratan de abordar de forma integral el problema de la inmigración de menores no acompañados y de garantizar la debida protección, para lo que se toman en consideración, si quiera sea formalmente, los principios constitucionales españoles y las obligaciones asumidas por ambas partes en virtud de instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en particular la Convención sobre los Derechos del Niño. Además, tampoco puede olvidarse poner énfasis en la cooperación frente a la represión....”*

(211) UNIÓN EUROPEA. Síntesis del “**Plan de acción sobre los menores no acompañados (2010-2014)**”. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/il0037_es.htm Última consulta marzo 2013.

(212) TRINIDAD NÚÑEZ, P. “**Los acuerdos celebrados por España en materia de menores extranjeros no acompañados en el contexto del marco jurídico de protección de los Menores extranjeros separados o no acompañados**” Idecoa Luzárraga, F Y Fomer Delaygua, J-J: La Protección de los Niños en el Derecho Internacional y en las Relaciones Internacionales. Jornadas en conmemoración del 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos del Niño y del 20 aniversario del Convenio de Nueva York sobre los Derechos del Niño, Colegio Notarial de Cataluña-Marcial Pons, 2010. pp. 239-274.

Centrándonos de nuevo en el alcance de nuestro artículo 24, tampoco debemos olvidar que los niños deben ser objeto de protecciones especiales si, además de la condición de menores que por sí limita su capacidad de obrar jurídicamente, sufren algún tipo de discapacidad, no disfrutan de la protección de un núcleo familiar o pertenecen a una minoría étnica, religiosa, etc. Lo que les situaría en una posición de desventaja frente a otros niños.

Debemos subrayar que, en definitiva, los niños dependen de una protección legal que debe ser proporcionada tanto por el ordenamiento interno del país del que son nacionales, como por los convenios internacionales de carácter regional y/o universal a los que sus Estados han consentido voluntariamente en obligarse. De estos Convenios ampliamente ratificados son ejemplo: con carácter universal, la citada Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, y en el ámbito europeo, por un lado el Convenio Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa, y por otro la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, a la que estamos haciendo referencia en este capítulo.

Profundizando ahora en el final del primer párrafo de nuestro artículo 24 leemos lo siguiente: los niños... *“Podrán expresar su opinión libremente. Ésta será tomada en cuenta para los asuntos que les afecten, en función de su edad y madurez”*.

Nos encontramos ante un elemento fundamental: *la participación* ⁽²¹³⁾ del niño que, como analizábamos en el capítulo tercero de la mano de E. Moreno, empieza a calar en los convenios de “última generación” de protección de la infancia y en las estrategias integrales que buscan pasar de los estándares teóricos a las políticas y programas implementados a nivel práctico ⁽²¹⁴⁾.

(213) MORENO, E. Op. Cit. P.11 La autora nos recuerda que quienes optan por estrategias integrales sobre la protección de la infancia lo hacen desde directrices que *“...se basan en ocho principios generales (protección contra la violencia; derecho a la vida, a la supervivencia y el desarrollo en la máxima medida posible; no discriminación; igualdad de género, **participación del niño**; obligaciones de un Estado; obligaciones y participación de otros actores, e interés superior del menor)”*.

(214) Ejemplo de estrategia integral para la protección de los derechos de la infancia en el ámbito europeo, es la diseñada por el Consejo de Europa: *“Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015)”* a la que nos referimos en el capítulo tercero. En ella se defiende que para que la participación del menor, no sólo ante un tribunal, sea lo más eficiente posible, se debe trabajar en mejorar el acceso y tratamiento de la información ofrecida al niño, buscan facilitar el acceso a las instituciones que pueden protegerle en caso de abuso y toman en consideración los puntos de vista del niños en la esfera pública.

Por ejemplo, tal como señalamos en el primer capítulo, la participación de un niño en una acción judicial que le afecta directamente, adecuando dicha participación a su edad y nivel de madurez y de ser necesario, estando protegido por organismos específicos, ya se contempla desde 1985 con la aparición de las *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores* (Reglas de Beijing) ⁽²¹⁵⁾ adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985. Tal como señala Mangas Martín ⁽²¹⁶⁾ al referirse a las Reglas de Beijing: “...En el marco relativo a los litigios que afectan a la infancia, los niños deben ser informados y oídos y, en función de las circunstancias, pueden pedir la designación de un representante legal en caso de conflicto con los intereses de quienes asumen su patria potestad o su tutela legal”.

En Europa, el *Convenio europeo sobre el ejercicio de los derechos de los niños* ⁽²¹⁷⁾, de 25 de enero de 1996, dentro del marco del Consejo de Europa, es el documento, con carácter vinculante, que completa las Reglas de Beijing y se centra en los derechos procedimentales por los niños.

Así, en su artículo tercero se describe el derecho del menor a ser informado dentro de un proceso judicial que le afecta directamente, incluyendo las posibles consecuencias de cualquier decisión y a expresarse libremente.

Paralelamente, el artículo cuarto señala el derecho del menor a pedir la designación de un representante legal que facilite su defensa.

El Convenio también establece deberes específicos para los jueces como el deber de diligencia en la actuación, estipulado en su artículo séptimo, cuando el asunto a juzgar involucra a los niños.

(215) ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. “*Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)*”. Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985. http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_beijing.htm Última consulta marzo 2013.

(216) MANGAS A. Coordinadora.Op. Cit. P. 452.

(217) CONSEJO DE EUROPA. “*Convenio Europeo sobre el ejercicio de los derechos de los niños*”. De 25 de enero de 1996. En vigor desde el 1 de julio del 2000. Tiene carácter para los 23 Estados que lo han ratificado hasta la fecha, entre los que se incluye España. <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/160.htm> Última consulta marzo 2013.

Desplazándonos al ámbito comunitario, el texto de referencia es la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, de 15 de marzo de 2001, *relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal* (218). Si bien el documento no hace una referencia explícita a los derechos de los niños que se enfrentan como víctimas a un proceso penal, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, sí pudo en 2005 basarse en sus artículos 2, 3 y 8, sobre el trato a las víctimas más vulnerables (219), para sentar un precedente, sobre el trato adecuado que debe otorgarse a los niños de corta edad, cuando prestan declaración en un proceso judicial al que se presentan en calidad de víctimas.

La sentencia, de 16 de junio de 2005, C-105/03, *María Pupino* (220) tuvo en cuenta una petición de decisión prejudicial ante el TJCE: se solicitaba que la toma de declaración realizada a niños menores de 5 años, que alegaban haber sido víctimas de malos tratos por parte de su profesora de parvulario, se produjera en condiciones óptimas y no traumáticas.

El fallo del TJCE, tal y como recoge su sentencia, abre una puerta a la protección efectiva de los derechos de las víctimas menores de edad que intervienen en un proceso penal (221) *“Los artículos 2, 3 y 8, apartado 4, de la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, deben interpretarse en el sentido de que el órgano jurisdiccional nacional debe poder autorizar que niños de corta edad que, como en el asunto principal, alegan haber sido víctimas de malos tratos presten declaración según unas formas que garanticen a dichos niños un nivel adecuado de protección, por ejemplo, fuera de la audiencia pública y antes de la celebración de ésta”*.

(218) CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. *“Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo (38), de 15 de marzo de 2001. Estatuto de la víctima en el proceso penal (DO L 82)”* <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:082:0001:0004:es:PDF> Última consulta marzo 2013.

(219) Ibid. El artículo segundo aboga por brindar ... *“a las víctimas especialmente vulnerables un trato específico que responda de la mejor manera posible a su situación”*. El tercero lo complementa señalando que: *“...Los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para que sus autoridades sólo interroguen a la víctima en la medida necesaria para el proceso penal”*. Y el artículo número 8 estipula que: *“...Los Estados miembros garantizarán, cuando sea necesario proteger a las víctimas, y sobre todo a las más vulnerables, de las consecuencias de prestar declaración en audiencia pública, que éstas puedan, por resolución judicial, testificar en condiciones que permitan alcanzar ese objetivo, por cualquier medio adecuado compatible con los principios fundamentales de su Derecho”*.

(220) TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. *“Sentencia, de 16 de junio de 2005, C-105/03, María Pupino”* TJCE, 16 de junio de 2005, María Pupino, C-8209;105/03. <http://www.iurismuqa.org/html2pdf/pdf/08032013114427.pdf> Última consulta marzo 2013. La sentencia también ha sido señalada en: *“Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: comentario artículo por artículo”*. P. 452. Edt. Fundación BBVA. Madrid. España. 2009.

(221) Ibid.

Siguiendo con nuestro artículo 24, encontramos en su apartado segundo la referencia al “interés superior del menor” como el hilo conductor que debe guiar cualquier acto, relativo a la infancia, que sea realizado por instituciones públicas o privadas. (222)

Para poder aplicar este derecho de manera eficaz nos hallamos ante una ardua tarea: la de intentar definir lo que debe entenderse como “interés superior del niño”.

Como apuntamos en la introducción, esta conceptualización se hace necesaria si volvemos a tener en cuenta la limitada capacidad de obrar a nivel jurídico que tienen los menores y que puede poner en manos de terceros: padres, tutores legales, instituciones públicas, etc... la tarea de proteger sus derechos.

Como recordaremos, Díaz Barrado (223) al abordar la cuestión avisa de que este concepto jurídico indeterminado puede provocar la aparición de un conflicto de intereses: los del menor, padres, tutores, sociedad o Estado; el autor afirma que de cualquier forma serán los derechos del niño, los que deberán primar.

Ampliando lo señalado en el comienzo de esta investigación, debemos recordar que, son muchos los autores que han intentado acercarse a una definición clarificadora sobre qué es el interés superior del menor. En muchos casos sus definiciones, a modo de piezas, lejos de reemplazarse las unas a las otras, pueden componer un “puzzle” que observado en conjunto, arrojan luz y nos acercan a una visión omnicomprendiva del concepto.

Por ejemplo, para Joyal (224), el interés superior del niño es la unión entre sus necesidades y sus derechos. Así esta noción debe considerarse, respecto a los derechos del niño, como principio de interpretación de la ley.

(222) UNIÓN EUROPEA. Op. Cit. “**Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**”. (2010/C 83/02)” Artículo 24 Apartado 2º. “*En todos los actos relativos a los niños llevados a cabo por autoridades públicas o instituciones privadas, el interés superior del niño constituirá una consideración primordial*”.

(223) DÍAZ BARRADO. Op Cit. 1991. Ps. 193-194. Ver nota nº (26) del primer capítulo.

(224) JOYAL R. “**La notion d'intérêt supérieur de l'enfant, sa place dans la Convention des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant**”. *Revue Internationale de Droit Penal*, nº. 3-4. Ver referencia en Rabetlat I. “**The best interest of the child: concept and definition of the term**”. P. 94. Ver nota nº (7) de la introducción.

En palabras de Ravetllat Ballesté (225) nos enfrentamos a lo que en derecho es conocido como un concepto jurídico indeterminado o una cláusula general. Para este autor la solución pasa por interpretar el concepto de forma dinámica y flexible, no como una realidad estática. Consiguiendo así ir conociendo caso por caso, “una concreción acerca de lo qué es el favor filii”.

Por su parte, Roca Trías (226) defiende que toda discusión sobre el concepto *debe partir de su proyección hacia el futuro, de manera que pueda considerarse como una fórmula destinada a facilitar la formación del menor y diseñar las líneas estratégicas del desarrollo de su personalidad.*

Por último, con una vocación más internacionalista, Borrás (227) mantiene que el *interés superior del menor conlleva englobar dentro de esta categoría general todas aquellas instituciones que, tras cualquier forma o apariencia, pretendan dar respuesta a su efectiva protección, con total independencia de cuál sea la situación personal o familiar que se presente.*

Como comentábamos, estas categorías no son excluyentes, sino tal vez complementarias. Así, tal como hemos señalado, al hablar del interés superior del menor estaríamos aludiendo a sus derechos y necesidades: los presentes y los que aparecerán a lo largo de su desarrollo. Entendemos que ese interés irá evolucionando a lo largo de las diferentes etapas que atraviesa un niño al crecer, y que además presenta múltiples planos: físico, mental, emocional, moral, económico, etc... que deben tenerse en cuenta. De ahí que calificuemos al concepto como flexible y dinámico. El objetivo será conseguir un desarrollo e integración plenos del niño, a la vez que se facilita su transición hacia la edad adulta. Por último, dar una respuesta efectiva a su protección incluye la labor de las instituciones competentes. Éstas deberán anteponer en sus decisiones, en caso de conflicto, los intereses del niño a los de sus padres, tutores, Estado etc.

(224) RABETLLAT I. “**El interés superior del niño: concepto y delimitación del término**” *Educatio Siglo XXI*, Vol. 30 nº 2 - 2012, Ps.89-108. Ver nota nº (8) de la introducción.

(225) ROCA TRÍAS. “**El interés del menor como factor de progreso y unificación del Derecho Internacional Privado**”. Discurso de contestación a la académica de número Dra. Alegría Borrás, en su discurso de ingreso en la Academia de Jurisprudencia y *Legislación de Cataluña*, Revista Jurídica de Cataluña, nº. 4. 1994. Ver referencia en Rabetllat. Doc. Cit. 2012. P. 93.

(226) BORRÁS, A. (1994). “**El interés del menor como factor de progreso y unificación del Derecho internacional privado**”, en su discurso de ingreso en la Academia de Jurisprudencia y Legislación de Cataluña. *Revista Jurídica de Cataluña*, nº. 4. 1994. Ver referencia en Rabetllat. Doc. Cit. 2012. P. 93. Ver nota nº (10) de la introducción.

“Todo niño tiene derecho a mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con su padre y con su madre, salvo si ello es contrario a sus intereses”.

De esta manera el párrafo final del artículo 24 toma en cuenta como el establecimiento de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea puede afectar a menores cuyos progenitores estén separados o divorciados cuando uno de ellos haya establecido su residencia en un Estado distinto de la Unión.

La legislación de la Unión en asuntos civiles con repercusiones transfronterizas, (para la que es competente gracias al artículo 81 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (227), puede incluir el derecho de visita. Esta medida busca garantizar a los menores la continuación del contacto personal y directo, de manera periódica, con ambos padres.

En paralelo a este deseo de la Unión por proteger las necesidades afectivas de los niños y el respeto a su vida familiar, tal como es señalado en el artículo 7 de la Carta (228), la acción legislatora de la Unión también ha realizado un proceso de codificación relativo a las necesidades económicas de los menores afectados por la separación o divorcio de sus padres, cuando esta circunstancia lleva aparejada el traslado de uno de los progenitores a otro Estado de la Unión.

(227) UNIÓN EUROPEA. “**Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea**”. En materia de asuntos civiles con repercusiones transfronterizas el artículo 81 del TFUE sostiene que: “La Unión desarrollará una cooperación judicial en asuntos civiles con repercusión transfronteriza, basada en el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales y extrajudiciales. Esta cooperación podrá incluir la adopción de medidas de aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros....**Dada la relevancia de las medidas de este ámbito que afectan a menores éstas serán acordadas por el Consejo de la UE mediante un procedimiento especial que incluye que la toma de decisiones será por unanimidad tras haber sido consultado el Parlamento.** 3. No obstante lo dispuesto en el apartado 2, las medidas relativas al Derecho de familia con repercusión transfronteriza se establecerán por el Consejo, con arreglo a un procedimiento legislativo especial. El Consejo se pronunciará por unanimidad, previa consulta al Parlamento Europeo. El Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá adoptar una decisión que determine los aspectos del Derecho de familia con repercusión transfronteriza que puedan ser objeto de actos adoptados mediante el procedimiento legislativo ordinario. El Consejo se pronunciará por unanimidad, previa consulta al Parlamento Europeo.” Ver también la alusión al artículo 81 en Mangas. Op. Cit. P.450.

(228) UNIÓN EUROPEA. Op. Cit. **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**. “Artículo 7. Respeto de la vida privada y familiar. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de sus comunicaciones”.

Con tal motivo se creó el Reglamento (CE) nº 4/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones y la cooperación en materia de obligaciones de alimentos (229). Tal como señala el informe explicativo, el reglamento establece una serie de medidas que permitan facilitar el pago de los créditos alimenticios en situaciones transfronterizas. Estos créditos se derivan de la obligación de ayudar a los miembros de su familia en caso de necesidad. Por ejemplo, pueden adoptar la forma de una pensión alimenticia que se paga a un niño o la ex pareja tras un divorcio. (230)

El Reglamento venía a completar el Protocolo de 23 de noviembre de 2007 sobre la ley aplicable a las obligaciones alimenticias ratificado por la UE el 8 de abril de 2010 (231). Ambos documentos entraron en vigor el 18 de junio de 2011.

Gracias a estos instrumentos, en el interior de la Unión, las resoluciones en materia de obligaciones de alimentos dictadas por un Estado miembro han de ser reconocidas en otros Estados miembros sin que sea necesario procedimiento especial alguno.

A estas medidas se ha venido a añadir con fecha 1 de enero de 2013 la entrada en vigor del Convenio de La Haya de 23 de noviembre de 2007 relativo al Derecho de familia (232). Éste establece un sistema mundial de cobro de deudas alimentarias entre las partes de este convenio. El Convenio hace posible que en caso de que uno de los progenitores fije su residencia fuera de la Unión Europea la obligación de manutención a sus hijos menores de 18 años pueda hacerse efectiva si la nueva residencia se encuentra en uno de los terceros Estados firmantes del Convenio (233)

(229) UNIÓN EUROPEA. **“REGLAMENTO (CE) No 4/2009 DEL CONSEJO de 18 de diciembre de 2008 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones y la cooperación en materia de obligaciones de alimentos”**. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:007:0001:0079:ES:PDF> Última consulta marzo 2013.

(230) Ibid. Para velar por el interés superior del menor cuando el beneficiario de la prestación sea un niño, la elección del órgano jurisdiccional con competencia para juzgar el caso no será una elección puesta a disposición de las partes. Así reza el apartado 19 del Reglamento: *“Para aumentar la seguridad jurídica, la previsibilidad y la autonomía de las partes, el presente Reglamento debería permitir a las partes elegir de común acuerdo el órgano jurisdiccional competente en función de factores de vinculación determinados. Sin embargo, a fin de garantizar la protección del más débil, tal elección de foro debe quedar excluida para las obligaciones de alimentos respecto de un menor de 18 años”*.

(231) UNIÓN EUROPEA. **Protocolo de 23 de noviembre de 2007 sobre la Ley Aplicable a las Obligaciones Alimenticias. Ratificado por la UE el 8 de abril de 2010**. <http://www.iin.oea.org/BADAJ2/pdf/La%20Haya/Protocolo%20sobre%20Ley%20Aplc.pdf> Última consulta marzo 2013.

(232) UNIÓN EUROPEA. **Convenio sobre Cobro Internacional de Alimentos para los Niños y otros Miembros de la Familia**. <http://www.hcch.net/upload/conventions/txt38es.pdf> Última consulta marzo 2013.

(233) Con fecha 12 de marzo de 2013, además de la UE, son signatarios del Convenio: EEU, Noruega, Albania, Ucrania, Bosnia y Herzegovina, y Burkina Faso. http://www.hcch.net/index_es.php?act=conventions.status&cid=131 Última consulta marzo 2013.

Quizá entre las repercusiones más importantes de este final del artículo 24 hay una de la que no se habla directamente: la reagrupación familiar encuadrada en la protección de todos los niños y niñas en territorio de la Unión y no sólo de los que ostentan su ciudadanía.

Para regularizar este contacto de los niños con sus progenitores atravesando fronteras estatales, el derecho derivado de la Unión Europea se sirve de distintos instrumentos, como por ejemplo, la Directiva 2003/86 ⁽²³⁴⁾ para personas inmigrantes, o la Directiva 2004/38 ⁽²³⁵⁾ relativa a ciudadanos de la Unión.

Sin embargo, tal como ocurriera en el ámbito de la repatriación de menores no acompañados ⁽²³⁶⁾ las autoridades nacionales gozan de cierto margen de apreciación. Como señala Mangas Martín ⁽²³⁷⁾, la normativa derivada no crea automáticamente un derecho subjetivo para que se produzca la reagrupación familiar, por ejemplo, con niños que llegan sin sus padres, o totalmente solos a territorio de la Unión. No obstante, estas autoridades en ningún caso podrán omitir el interés superior del menor como principio guía en sus decisiones.

(234) UNIÓN EUROPEA. **“Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar”.**

El Derecho a la reagrupación familiar es defendido por la Directiva amparándose “... en la obligación de proteger la familia y respetar la vida familiar que se consagra en numerosos instrumentos del Derecho internacional” entre los que señala “...los principios reconocidos en particular por el artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”. En cuanto al alcance este se centra en la familia nuclear con especial referencia a los hijos menores de edad: “La reagrupación familiar debe aplicarse en todo caso a los miembros de la familia nuclear, es decir, al cónyuge y a los hijos menores de edad”. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:ES:PDF> Última consulta marzo 2013.

(235) UNIÓN EUROPEA. **“Directiva 2004/38/ce del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE”.** Dentro del territorio de la Unión sus ciudadanos, gracias al establecimiento de un espacio de libertad seguridad y justicia, pueden residir en el Estado miembro que elijan. Para que ese derecho pueda ejercerse plenamente debe incluir a los miembros de su familia. Así lo establece la Directiva en su apartado (5): “El derecho de todo ciudadano de la Unión a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, para que pueda ejercerse en condiciones objetivas de libertad y dignidad, debe serle reconocido también a los miembros de su familia, cualquiera que sea su nacionalidad”. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:229:0035:0048:es:pdf> Última consulta marzo 2013.

(236) Ver nota 37 de TRINIDAD NÚÑEZ.

(237) MANGAS MARTÍN Op. Cit. Ps. 450-451.

2.2.3. Artículo 32 sobre protección del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo.

Se prohíbe el trabajo infantil. La edad mínima de admisión al trabajo no podrá ser inferior a la edad en que concluye el periodo de escolaridad obligatoria, sin perjuicio de disposiciones más favorables para los jóvenes y salvo excepciones limitadas.

Los jóvenes admitidos a trabajar deberán disponer de condiciones de trabajo adaptadas a su edad y estar protegidos contra la explotación económica o contra cualquier trabajo que pueda ser perjudicial para su seguridad, su salud, su desarrollo físico, psíquico, moral o social, o que pueda poner en peligro su educación.(238)

Como hemos ido avanzado en el segundo capítulo, la protección de la infancia ante la explotación laboral en el marco de la Unión Europea se nutre de la experiencia generada por diversos instrumentos internacionales: los Convenios de la OIT 138 sobre la edad mínima y 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, (señalados en el segundo capítulo de esta tesis), el artículo 10.3 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 de Naciones Unidas (239), la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 a la que se dedicó el primer capítulo de este trabajo, el artículo séptimo de la Carta Social Europea revisada de 1996, que nace en el seno del Consejo de Europa y ha sido descrito en el capítulo tercero, y en el Derecho Comunitario derivado existente en este ámbito.

(238) UNIÓN EUROPEA. Op. Cit. **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**. Artículo 32. http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf Última consulta marzo 2013.

(239) NACIONES UNIDAS. **“International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”**. Artículo 10.3 *“Special measures of protection and assistance should be taken on behalf of all children and young persons without any discrimination for reasons of parentage or other conditions. Children and young persons should be protected from economic and social exploitation. Their employment in work harmful to their morals or health or dangerous to life or likely to hamper their normal development should be punishable by law. States should also set age limits below which the paid employment of child labour should be prohibited and punishable by law”*. <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr.pdf> Última consulta marzo 2013.

Como señalamos en el segundo capítulo, la OIT fue la primera organización en ocuparse del trabajo infantil. Recordando las palabras del profesor López Escudero ⁽²⁴⁰⁾, en la actualidad los Convenios 138 sobre la edad mínima y 182 sobre las peores formas de trabajo infantil *“son convenios fundamentales y, de conformidad con la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, incluso los Estados miembros, que aún no han ratificado estos convenios, deben observar, promover y poner en práctica los principios”*.

Antes de proseguir nuestro análisis debemos señalar que hay trabajos considerados “ligeros” que pueden ser realizados por niños menores de 15 años, siempre y cuando no sean perjudiciales para su desarrollo. Tal como señala López Escudero ⁽²⁴¹⁾ *“Según la OIT, no todas las tareas realizadas por los niños deben clasificarse como trabajo infantil que se ha de eliminar. Por lo general, la participación de los niños o los adolescentes en trabajos que no atentan contra su salud y su desarrollo personal ni interfieren con su escolarización se considera positiva. Entre otras actividades, cabe citar la ayuda que prestan a sus padres en el hogar, la colaboración en un negocio familiar o las tareas que realizan fuera de horario escolar o durante las vacaciones para ganar dinero de bolsillo. Estas actividades son provechosas para el desarrollo de los pequeños y el bienestar de la familia; les proporcionan calificaciones y experiencia, y les ayudan a prepararse para ser miembros productivos de la sociedad en la edad adulta...Cuándo calificar o no de trabajo infantil una actividad específica dependerá de la edad del niño o la niña, el tipo de trabajo en cuestión y la cantidad de horas que le dedica, las condiciones en que lo realiza, y los objetivos que persigue cada país”* ⁽²⁴²⁾.

(240) LÓPEZ ESCUDERO M. *“Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: Comentario artículo por artículo”*. Varios autores. Ps. 931. P.550. Editado por Fundación BBVA. Madrid. 2009.

(241) Ibid.

(242) Ibid. Extracto tomado por López Escudero, tal como señala, de la web: [International Programme on the Elimination of Child Labour \(IPEC\)](http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--en/index.htm): ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--en/index.htm> Última consulta marzo 2013.

Hecha esta aclaración nos movemos hacia el artículo 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales para ver como, ya en 1966, Naciones Unidas señala que los Estados han reconocido la necesidad de crear medidas de protección de la infancia y adolescencia sin que quepa ningún motivo de discriminación. Estos dos colectivos deben ser protegidos contra la explotación social y económica. Lo que incluye leyes que sancionen a los empleadores que impidan el desarrollo normal del niño, pongan en riesgo su salud y/o moralidad, o incluso su vida. Además se insta a los Estados a señalar los límites de edad mínimos para entrar en el mercado laboral por debajo de los cuales se prohíba y sancione por ley la utilización de empleo infantil.

Gracias a la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño de 1989 se dio un paso más allá. Su artículo 32 ⁽²⁴³⁾ además de contemplar lo destacado por el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, señala que los Estados deben prever un reglamento adecuado de horarios y condiciones laborales y deben fijar sanciones que garanticen el cumplimiento de este derecho.

En el ámbito europeo, como apuntamos en el capítulo tercero dedicado al Consejo de Europa, el capítulo 7 de la Carta Social Europea revisada fijaba, (haciéndose eco de los Convenios de OIT), los 15 años como la edad mínima laboral y los 18 como la edad mínima para trabajar en empleos peligrosos y arriesgados para la salud.

De hecho, está voluntad de protección de los menores en el ámbito laboral dentro del Consejo de Europa, es la que llevó al Comité Europeo de Derechos Sociales, a crear la reclamación colectiva nº 1/1999 contra Portugal, por infracción del artículo 7 de la Carta Social Europea.⁽²⁴⁴⁾

(243) NACIONES UNIDAS. Op. Cit. "**Convención sobre los Derechos del Niño**". Artículo 32. "Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular: a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar; b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo; c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm> Última consulta marzo 2013.

(244) JIMÉNEZ GARCÍA F. Doc. Cit. Ps. 13-14

En cuanto al Convenio Europeo de Derechos Humanos, éste no hace referencia explícita al trabajo infantil, a no ser que el tipo de trabajo realizado por el niño o niña se encuadre en las diversas formas del trabajo forzado, servidumbre o esclavitud. De ser así podría aplicarse el artículo cuarto del Convenio. (245)

Recogiendo toda esta tradición normativa internacional, la Unión Europea hace suya la protección de la infancia ante un posible entorno de explotación laboral a través de varios instrumentos.

En primer lugar tomando como referencia la Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores (246). El documento, adoptado por el Consejo Europeo de Estrasburgo el 9 de diciembre de 1989 por los Jefes de Estado y de Gobierno de 11 de los por entonces 12 Estados miembros, (Reino Unido no la adoptó), se considera un instrumento político que contiene «obligaciones morales» destinadas a garantizar el respeto de determinados derechos sociales en los Estados miembros (247). Este texto marca en su artículo 20 (248) la edad mínima de 15 años para entrar a formar parte del mercado laboral, siempre que se haya completado el ciclo de enseñanza obligatoria y sin detrimento de disposiciones más favorables para los jóvenes.

(245) CONSEJO DE EUROPA. "**Convenio Europeo de Derechos Humanos**". Artículo 4. "*Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado. 1Nadie podrá ser sometido a esclavitud o servidumbre. 2. Nadie podrá ser constreñido a realizar un trabajo forzado u obligatorio*". http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/1101E77A-C8E1-493F-809D-800CBD20E595/0/Convention_SPA.pdf Última consulta marzo 2013.

(246) UNIÓN EUROPEA. "**Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores**". <http://www.incipe.org/ensayo3b.htm> Última consulta marzo 2013.

(247) UNIÓN EUROPEA. Comentario a la "**Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores**". No podemos olvidar que la primera Carta de Derechos Fundamentales con carácter vinculante en el ámbito de la Unión Europea es la que estamos analizando en este documento y no llegará hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009. La Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores servirá de precedente e inspiración, en el ámbito laboral, para el texto adoptado en Portugal. http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/social_charter_es.htm. Última consulta marzo 2013.

(248) UNIÓN EUROPEA. Doc. Cit. "**Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores**". Art. 20: "*Sin perjuicio de disposiciones más favorables para los jóvenes, en especial las que, mediante la formación, garanticen su inserción profesional, y salvo excepciones circunscritas a algunos trabajos ligeros, la edad mínima de admisión al trabajo no debe ser inferior a la edad en la que concluye la escolaridad obligatoria ni en ningún caso inferior a 15 años*".

La disposición se completa con el artículo 22 ⁽²⁴⁹⁾ que por su parte, insta a adecuar las normas del Derecho laboral aplicable a los trabajadores jóvenes para que puedan disfrutar de un desarrollo pleno y se beneficien de una formación profesional y acceso al empleo adecuados. El artículo también limita el número de horas laborales ejecutadas por los menores de 18 años prohibiéndose el trabajo nocturno, aunque teniendo en cuenta las excepciones hechas por las legislaciones nacionales.

En segundo lugar, la competencia de la Unión para adoptar normas referentes al trabajo infantil se basaba en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TEC) ⁽²⁵⁰⁾, hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa que lo modifica pero no sustituye. Así, el artículo 137. del TCE señala en su primer apartado letra a) que: “...la Comunidad apoyará y completará la acción de los Estados miembros en los siguientes ámbitos: a) la mejora, en concreto, del entorno de trabajo, para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores; b) las condiciones de trabajo” ⁽²⁵¹⁾.

Con este fundamento jurídico se adoptó la Directiva 94/33/CE del Consejo, de 22 de junio de 1994, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo ⁽²⁵²⁾.

(249) Ibid. Artículo 22. “Deben adoptarse las medidas necesarias para adecuar las normas del Derecho laboral aplicables a los jóvenes trabajadores para que satisfagan las exigencias de su desarrollo y las necesidades de su formación profesional y de su acceso al empleo. Debe limitarse, en particular, la duración del trabajo de los trabajadores menores de dieciocho años -sin que pueda eludirse esta limitación recurriendo a horas extraordinarias-, prohibiéndose el trabajo nocturno, con excepción de algunos empleos establecidos por las legislaciones o las normativas nacionales.

(250) UNIÓN EUROPEA. “*Tratado Constitutivo de la Unión Europea*”. http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_ES.pdf Última consulta marzo 2013.

(251) Ibid. Artículo 137. Punto 1. Letra a).

(252) UNIÓN EUROPEA. “*Directiva 94/33/CE del Consejo, de 22 de junio de 1994, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo*”. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1994L0033:20070628:ES:PDF> Última consulta marzo 2013.

En palabras de López Escudero ⁽²⁵³⁾ “Esta Directiva es aplicable a toda persona menor de 18 años con un contrato de trabajo o una relación laboral regulada por el Derecho vigente en un Estado miembro y/o sometido al Derecho en vigor en un Estado miembro. Los Estados miembros pueden prever que la directiva no sea aplicable a los trabajos ocasionales o de corta duración relativos al servicio doméstico efectuado en un hogar privado o el trabajo que no se considere nocivo, ni perjudicial, ni peligroso para los jóvenes en la empresa familiar. La directiva prevé que los Estados miembros adopten las medidas necesarias para prohibir el trabajo de los niños y velen por que el trabajo de los adolescentes se regule y proteja de forma estricta en las condiciones establecidas por la Directiva”.

Dados los antecedentes puede extrañarnos que en el primer párrafo del artículo 32 de nuestra Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea no se aluda directamente a los 15 años como la edad mínima para entrar a formar parte del mercado laboral, tal como aparece en el Convenio 138 de la OIT o en la Carta Social Europea, sino que en su lugar se haga referencia a un concepto más general: el término del periodo de escolaridad obligatoria.

Esto se debe a que el período de escolaridad obligatoria varía de un Estado a otro y podría ser establecido por debajo de los 15 años. Para evitar que menores de esta edad europeos comiencen a trabajar en labores no consideradas “ligeras” la directiva 94/33/CE del Consejo sí considera, en su artículo tercero “«niño»: todo joven menor de 15 años o que aún esté sujeto a la escolaridad obligatoria a tiempo completo impuesta por la legislación” y “«adolescente»: todo joven de 15 años como mínimo, pero menor de 18 años, que ya no esté sujeto a la escolaridad obligatoria a tiempo completo impuesta por la legislación nacional” ⁽²⁵⁴⁾;

(253) LÓPEZ ESCUDERO, M. Op. Cit. P. 554.

(254) UNIÓN EUROPEA. Doc. Cit. “**Directiva 94/33/CE del Consejo, de 22 de junio de 1994, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo**”. Artículo 3º Apartados b) y c). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1994L0033:20070628:ES:PDF> Última consulta marzo 2013.

Como señala López Escudero ⁽²⁵⁵⁾ la directiva prohíbe el trabajo de los niños, salvo excepciones, y permite el trabajo de los adolescentes, pero sometiéndolo a restricciones.

En opinión de este autor el artículo 32 debe interpretarse considerando trabajo infantil al realizado por menores de 15 años y al llevado a cabo por adolescentes de edad superior, pero que aún continúan en el periodo de escolarización obligatoria. (Como ejemplo podemos citar el caso español donde la edad mínima laboral se sitúa en los 16 años). Vincular por tanto edad mínima laboral y final del periodo de escolaridad obligatoria representa una ventaja porque actúa como un estándar mínimo de protección.

Es decir, los 15 años señalados por los tratados internacionales y el Derecho comunitario derivado sólo pueden aumentar en virtud de la disposición del artículo 32 que abre la puerta a que “*la edad mínima de admisión al trabajo no..*” sea “*...inferior a la edad en que concluye el período de escolaridad obligatoria, sin perjuicio de disposiciones más favorables para los jóvenes*”⁽²⁵⁶⁾.

Esta edad de entrada al mercado laboral se elevaría además hasta los 18 años al referirnos a trabajos que podemos calificar peligrosos. En virtud del artículo 32 y de dos de sus precedentes: la Directiva 94/33/CE del Consejo y Convenio 182 de OIT, podemos calificar como peligroso aquel *trabajo que pueda ser perjudicial para su seguridad, su salud, su desarrollo físico, psíquico, moral o social, o que pueda poner en riesgo su educación.* ⁽²⁵⁷⁾

(255) LÓPEZ ESCUDERO M. Op. Cit. P. 555

(256) UNIÓN EUROPEA. Op. Cit. **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**. Artículo 32. 1er párrafo. http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf Última consulta marzo 2013.

(257) UNIÓN EUROPEA. Op. Cit. **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**. Artículo 32. Párrafo 2º http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf Última consulta marzo 2013.

Por oposición a este concepto de trabajo peligroso vemos que en el propio artículo 32 caben “*excepciones limitadas*” a la prohibición del trabajo infantil (258). El artículo presenta así una ambigüedad que trataremos de soslayar acudiendo de nuevo, a las fuentes que han servido para su redacción.

En primer lugar, como señalábamos al comenzar el análisis de nuestro artículo 32, la OIT, dentro de su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), ya citaba como tareas ajenas a la denominación de trabajo infantil algunos ejemplos: la ayuda que prestan los niños a sus padres en el hogar, la colaboración en un negocio familiar o las tareas que realizan fuera de horario escolar o durante las vacaciones para ganar dinero de bolsillo. (259)

En el ámbito de la Unión Europea, la Directiva 94/33/CE es aún más explícita a la hora de definir qué es un “*trabajo ligero*” exento de la prohibición marcada por el artículo 32 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión. Su artículo 4º incluye en esta categoría (260):

- *a los niños que participen en actividades de carácter cultural, artístico, deportivo o publicitario. La contratación de niños se someterá, en cada caso, a un procedimiento de autorización previa expedido por la autoridad competente;*
- *a los niños de al menos 14 años que trabajen en el marco de un régimen de formación en alternancia o de prácticas en empresas, siempre que dicho trabajo sea realizado conforme a las condiciones prescritas por la autoridad competente;*
- *a los niños de al menos 14 años que efectúen trabajos ligeros cuyas condiciones laborales serán determinadas por cada Estado miembro con respeto de la Directiva. No obstante, los niños podrán, a partir de la edad de 13 años, realizar trabajos ligeros durante un número limitado de horas por semana y para ciertas categorías de trabajos determinados en la legislación nacional.*

(258) UNIÓN EUROPEA. Op. Cit. **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**. Artículo 32. 1er párrafo. http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf Última consulta marzo 2013.

(259) ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO “**Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)**” Doc. Cit. <http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=6> Última consulta marzo 2013.

(260) LÓPEZ ESCUDERO M. Op.Cit. Ps. 556-557. Tomado de la. “**Directiva 94/33/CE del Consejo, de 22 de junio de 1994, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo**”. Doc. Cit. Artículo 4º <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1994L0033:20070628:ES:PDF> Última consulta marzo 2013.

Por su parte la Agencia de la Unión Europea para la protección de los Derechos Fundamentales (FRA en sus siglas en inglés) ⁽²⁶¹⁾, diseñó en 2009 un informe que desarrolla indicadores para la protección, respeto y promoción de los derechos de la infancia en la Unión Europea ⁽²⁶²⁾. En este estudio se identifican como víctimas potenciales, susceptibles de sufrir explotación económica, a aquellos niños y niñas europeos que trabajan en la granja o negocio familiar, (incumpliendo su horario y tiempo de tareas escolares), menores que trabajan en el sector hotelero y de la restauración, niños y niñas atletas que forman parte del circuito de alta competición, niños y niñas mendigos y menores que abandonaron el colegio, niñas y niños víctimas del tráfico de personas y menores sin permiso de residencia en el país en que se encuentran.

Como recuerda Iris Golden ⁽²⁶³⁾ siempre debemos interpretar este artículo 32 y en este caso las excepciones al trabajo infantil, bajo la perspectiva del bien superior del menor, al que ya nos referimos al analizar el artículo 24 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales.

(261) EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA): Establecida mediante la regulación del Consejo de la Unión Europea de 15 de febrero de 2007, (EC) N° 168/2007 y sucesora del Centro europeo de monitoreo contra el racismo y la xenofobia, la Agencia tiene como misión: *“collect objective, reliable and comparable information on the development of the situation of fundamental rights, analyse this information in terms of causes of disrespect, consequences and effects and examine examples of good practice in dealing with these matters”*, siempre que se esté poniendo en práctica el Derecho comunitario la Agencia tiene derecho a: *“formulate opinions to the Union institutions and to the Member States when implementing Community law either on its own initiative or at the request of the European Parliament, the Council or the Commission, without interference with the legislative and judicial procedures established in the Treaty”*. La Agencia además *“...should present an annual report on fundamental rights issues covered by the areas of the Agency's activity..”* y *“...should take measures to raise the awareness of the general public about their fundamental rights, and about possibilities and different mechanisms for enforcing them in general, without, however, dealing itself with individual complaints...”*. La Agencia además debe trabajar de manera cercana con todas las instituciones de la Unión, el Consejo de Europa y mantener un diálogo fluido con las organizaciones que representan a la sociedad civil. http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/74-reg_168-2007_en.pdf Última consulta marzo 2013.

(262) EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA): ***“Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union”***. http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/358-RightsOfChild_summary-report_en.pdf. Marzo 2009. Última consulta marzo 2013.

(263) GOLDEN IRIS. ***“Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union”*** Edt. European Union Agency for Fundamental Rights. P. 286. 2006.

http://infoportal.fra.europa.eu/InfoPortal/infobaseShowContent.do?btnCat_312&btnCountryBread_169 Última consulta marzo 2013.

El segundo párrafo de nuestro artículo 32 nos deja otro término que podría considerarse ambiguo: “los jóvenes admitidos a trabajar deberán *disponer de condiciones de trabajo adaptadas a su edad*”. De nuevo acudimos a las fuentes para tratar de clarificar en qué consisten dichas condiciones de trabajo adaptadas.

Tal y como nos indica Golden ⁽²⁶⁴⁾ en primer lugar el artículo 32 debe ser interpretado a la luz del principio de no discriminación entre hombres y mujeres señalado en el artículo 23. También complementa al artículo 14 al asegurar que el trabajo de los jóvenes no dañe su educación y que la formación vocacional se considera parte inherente de los derechos de los jóvenes trabajadores.

Siguiendo a esta autora vemos que los requisitos relativos a las condiciones laborales de los adolescentes iban a aparecer enumerados en un primer momento en el texto de la Carta. Sin embargo, encontramos una guía para definir su alcance en las detalladas previsiones realizadas por la Directiva 94/33/CE, en el artículo séptimo de la Carta Social Europea Revisada del Consejo de Europa y en la jurisprudencia relevante emitida por su órgano de control: el Comité Europeo de Derechos Sociales.

De acuerdo con estas fuentes y siguiendo la síntesis realizada por López Escudero ⁽²⁶⁵⁾ al respecto, podemos inferir que las “*condiciones de trabajo adaptadas a su edad*” consisten en:

— *Limitación del tiempo de trabajo y respeto de los períodos de descanso, vacaciones y pausas. Se establecen límites y condiciones más beneficiosos para los jóvenes que para los demás trabajadores. Por ejemplo, el art. 8 de la Directiva establece que los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para limitar el tiempo de trabajo de los jóvenes a 8 horas diarias y a 40 horas semanales.*

— *Preservación del disfrute del derecho a una completa escolarización obligatoria. Para ello, se establecen límites a la jornada laboral de los jóvenes en función de que sea período escolar o no y dependiendo de que hayan terminado o no la escolarización obligatoria. Así, el art. 9.1 de la Directiva establece que los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para limitar el tiempo de trabajo de los niños a 2 horas por día de enseñanza y a 12 horas semanales para los trabajos realizados durante el período escolar fuera de las horas lectivas, en la medida en que la legislación y/o la práctica nacional no*

(264) Ibid. Ps. 286-288

(265) LÓPEZ ESCUDERO M. Op. Cit. Ps. 556-557

los prohíban, mientras que su jornada puede elevarse a 7 horas diarias y a 35 horas semanales para los trabajos realizados durante un período de inactividad escolar.

— *Cómputo de las enseñanzas prácticas a efectos de la jornada laboral.* El art. 8.3 de la Directiva dispone que el tiempo dedicado a su formación por el joven que trabaje en el marco de un régimen de formación teórica y/o práctica en alternancia o de prácticas en empresa quedará incluido en el tiempo de trabajo.

— *Prohibición del trabajo nocturno.* El art. 9 de la Directiva prohíbe el trabajo de los niños entre las ocho de la tarde y las seis de la mañana y el de los adolescentes entre las diez de la noche y las seis de la mañana o entre las once de la noche y las siete de la mañana. No obstante, la Directiva permite excepciones en algunos supuestos como los sectores de navegación o pesca, las fuerzas armadas o de la policía, los hospitales o establecimientos similares, y actividades de carácter cultural, artístico, deportivo o publicitario.

— *Controles médicos regulares*

Una vez vistas las condiciones consideradas necesarias para que los adolescentes que accedan a su etapa laboral lo hagan de manera adaptada a su edad, avanzamos en el artículo 32 hasta el punto donde nos indica que los *jóvenes admitidos a trabajar deberán estar protegidos contra la explotación económica*. Ya hemos visto cuales son los colectivos especialmente vulnerables para la Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales. Ahora, de la mano del artículo 7º de la Carta Social Europea y la práctica del Comité Europeo de Derechos Sociales ⁽²⁶⁶⁾ veremos que supuestos de trabajo caen dentro de la denominada explotación laboral.

Traduciendo las palabras de Golden ⁽²⁶⁷⁾ se considerarán características propias de la explotación económica: la no remuneración económica o una remuneración considerablemente inferior a la proporcionada a los adultos; trabajar a una edad demasiado temprana, demasiadas horas de trabajo, muy pocas horas de descanso, (lo que puede incurrir en un detrimento del bienestar del niño), privación de educación, formación vocacional y progreso propio para el futuro.

(266) En sus **Conclusiones XVII-2** el Comité Europeo de Derechos Sociales asegura por ejemplo, que: *"the apprenticeship system must not be deflected from its purpose and be used to underpay young workers"*. ECSR, *Conclusions XVII-2 (Belgium)*, p 5.

(267) GOLDEN IRIS. Doc. Cit. P. 289.

A estas características debemos añadir las peores formas de trabajo infantil identificadas en el artículo tercero del Convenio 182 de la OIT, como el trabajo forzado o la esclavitud.

Por último, el artículo 32 señala que los jóvenes deben estar protegidos además “*contra cualquier trabajo que pueda ser perjudicial para su seguridad, su salud, su desarrollo físico, psíquico, moral o social, o que pueda poner en peligro su educación*”.

Más allá de las peores formas de trabajo infantil definidas por el Convenio 182 de la OIT, encontramos que la Directiva Europea 94/33/CE añade como formas de trabajo perjudiciales aquellas (268):

“que superen objetivamente sus capacidades físicas o psicológicas;

— que impliquen una exposición nociva a agentes tóxicos, cancerígenos, que produzcan alteraciones genéticas hereditarias, que tengan efectos nefastos para el feto durante el embarazo o tengan cualquier otro tipo de efecto que sea nefasto y crónico para el ser humano;

— que impliquen una exposición nociva a radiaciones;

— que presenten riesgos de accidente que los jóvenes, por la falta de consciencia respecto de la seguridad o por su falta de experiencia o de formación, no puedan identificar o prevenir; o

— que pongan en peligro su salud por exponerles a frío o calor, ruidos, o a causa de vibraciones”.

(268) Tal como son sintetizadas por LÓPEZ ESCUDERO M. Op. Cit. P. 559.

En definitiva, como vemos el artículo 32 dicta obligaciones a los Estados miembros de la Unión para terminar con el trabajo infantil en su territorio y regular el trabajo de los adolescentes, es decir, de los menores entre 15 y 18 años.

La Unión Europea por su parte recopila información anual del estado de esta cuestión en cada país parte y ofrece indicadores que permiten definir el alcance del problema, gracias a la labor Agencia de la Unión Europea para la protección de los Derechos Fundamentales ⁽²⁶⁹⁾. Lo que no ofrece la Carta de la Unión Europea sobre los Derechos Fundamentales es un mecanismo de inspección eficaz que permita detectar aquellos casos en que la normativa se está incumpliendo. Tampoco deja fijado un sistema de sanciones reglado que permita acabar con esta lacra ⁽²⁷⁰⁾, ni estipula, como sí se hace en el marco del Consejo de Europa, a través del sistema de reclamaciones colectivas contemplado por el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea de 9 de noviembre de 1995, un instrumento de protección directa al que puedan acogerse los particulares cuando estén ante una situación de abuso que ataque directamente uno de sus derechos reconocidos.

Estas carencias para una protección efectiva de los derechos de la infancia identificados por la Carta de la Unión Europea sobre los Derechos Fundamentales y varias alternativas posibles para superarlas serán los temas centrales del próximo punto de nuestro análisis.

(269) EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA): Op. Cit. "*Developing indicators*". http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/358-RightsOfChild_summary-report_en.pdf. Marzo 2009. Última consulta marzo 2013.

(270) Ver conclusiones en López Escudero. Op. Cit. Ps 559-560.

2.3. Carencias para una protección efectiva de los derechos señalados en la Carta y alternativas posibles para superarlas.

Como señalábamos no encontramos en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea ninguna referencia a un mecanismo de protección directa que pueda ser invocado por un particular para que, en situaciones en las que el Derecho a aplicar sea el comunitario, un ciudadano o ciudadana europea, pueda elevar una demanda que le permita corregir una situación de abuso relativa a los derechos que le concede dicha Carta. Situación que se agrava si el particular en cuestión es un menor que, por el hecho de serlo, ve en principio limitada su capacidad jurídica de obrar.

También encontramos una dicotomía entre principios y derechos que conlleva un nivel distinto de protección y un tratamiento hacia el niño o niña, que puede degenerar discriminación, cuando el menor que está viendo en riesgo sus derechos no ostenta la ciudadanía de la Unión.

Acudimos a la doctrina académica para intentar encontrar la raíz de estas carencias y hallamos en el trabajo de los profesores Sarmiento (271) y Chueca (272) una posible explicación:

El profesor Sarmiento afirma que *“...la creación de un cuerpo de derechos fundamentales no es el resultado de un esfuerzo por dar una mayor protección a los individuos...”* sino que la prioridad es *“... la salvaguarda de la primacía del Derecho comunitario...”*.

El profesor Chueca nos pone en antecedentes al afirmar que *“En la historia de la integración europea, los derechos fundamentales comienzan a tener importancia cuando un número significativo de ciudadanos alemanes alegaban que sus derechos, recogidos en la Ley Fundamental de Bonn, eran violados por las acciones de alguna de las comunidades europeas”*.

Sarmiento continua el argumento señalando que *“...Cuando el Tribunal de Justicia opta por dar carta de naturaleza a los derechos fundamentales en el ordenamiento comunitario, lo hace con el fin de evitar un control de constitucionalidad nacional de los actos comunitarios a cargo del Tribunal Constitucional alemán.*

(271) SARMIENTO D. *“Los derechos fundamentales de la Unión en el Tratado de Lisboa”*. Ps. 133-155. Véase en VVAA *“El Tratado de Lisboa. Análisis y perspectivas”*. FERNÁNDEZ LIESA Y DÍAZ BARRADO. Dykinson, 2008. P. 111.

(272) CHUECA A. *“Los derechos fundamentales en la Constitución europea. Tres carencias...y cómo superarlas”*. Rev. Página Abierta. Noviembre 2004.

Si no existía un cuerpo de derechos fundamentales, los actos nacionales que aplicaban normas comunitarias contrarias a los derechos previstos en la Constitución alemana, podrían terminar siendo enjuiciados por el máximo intérprete de la Constitución y, ulteriormente se produciría una declaración de invalidez del Derecho comunitario. Ante este riesgo, que en el asunto *Internationale Handelsgesellschaft* (273) se tornó más en una realidad que una mera hipótesis, el Tribunal de Justicia optó por construir un cuerpo jurisprudencial de derechos fundamentales, cuyo contenido sería determinado caso a caso por el propio Tribunal”...

2.3.1. Dificil acceso al Tribunal de Justicia de la UE.

Tras un largo y azaroso proceso (274), con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y la dotación de carácter vinculante a su Carta de Derechos Fundamentales vemos que *ante una posible colisión entre derechos recogidos en el ámbito interno y el de la Unión, los primeros deberán someterse al segundo* (275)

Por ello, cuando sea un juez nacional el que deba aplicar normas que afecten a derechos, en caso de colisión tendrá que *proceder a la inaplicación de la ley interna en caso de considerarla incompatible con la norma comunitaria que proteja derechos, o proceder al planteamiento de una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la UE.*(276) España a comienzos de 2013 nos ofrece un ejemplo con la cuestión prejudicial planteada por el juez José María Fernández Seijo ante el TJUE (277) al considerar que el sistema hipotecario español estaba vulnerando la directiva europea de protección de los consumidores. El fallo del Tribunal reconociendo que la normativa hipotecaria en España vulneraba los derechos del consumidor abre una posible vía de paralización ante desahucios en trámite.

(273) TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. “*Asunto Internationale Handelsgesellschaft*” <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61970CJ0011:ES:PDF> Última consulta marzo 2013.

(274) Ver MANERO SALVADOR A. “*El valor jurídico de la Carta de Derechos fundamentales*” en VVAA “*El Tratado de Lisboa. Análisis y perspectivas*”. FERNÁNDEZ LIESA Y DÍAZ BARRADO. Dykinson, 2008.

(275) TERRADILLOS ORMAETXEA, E. “*Los derechos fundamentales sociales en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Marzo 2011, p. 67. También citado por MANERO SALVADOR en: “*El cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos económicos, sociales y culturales en el contexto de la crisis económica internacional*” P. 29 En el marco del proyecto “*Gobernanza y reforma de las Instituciones económicas internacionales en la crisis económica*”.

(276) MANERO SALVADOR A. *Ibid.* Ps. 29-30.

(277) DIARIO EL PAIS. 14 de marzo de 2013. http://politica.elpais.com/politica/2013/03/14/actualidad/1363248602_932663.html

Este largo periplo que incluye el planteamiento de una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la UE podría haberse evitado si se hubiera contemplado un mecanismo análogo al planteado en el marco del Consejo de Europa, por el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea de 9 de noviembre de 1995, por el que se introduce un sistema de reclamaciones colectivas (278).

Protocolo que, como señalamos en el capítulo 3º, entró en vigor el 1 de septiembre de 1998 y que a pesar de su relativamente bajo número de ratificaciones, abre una puerta indiscutible a la protección de los particulares ante situaciones de abuso o no cumplimiento de sus Derechos Fundamentales establecidos, como demuestra la jurisprudencia desarrollada desde su entrada en vigor por el Comité Europeo de Derechos Sociales.

2.3.2. Diferencia de protección entre principios y derechos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

En 2004, antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el profesor Chueca (279) nos advertía de la limitación en la protección que podía derivarse de la diferencia marcada entre principios y derechos dentro de la Carta. Ya en su preámbulo el texto nos indica que “*la Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados a continuación*”(280).

El DOUE C 303/02, de 14 de diciembre de 2007 que nos ofrece *Explicaciones sobre la Carta de Derechos Fundamentales* (281) nos recuerda en este sentido que “*...los principios se aplicarán a través de actos de la Unión o de los Estados miembros, en función de sus competencias y en aplicación del derecho de la Unión, pero no constituyen derechos en sentido estricto, aunque sí son relevantes para los tribunales al interpretar dichos actos*”. (282)

(278) CONSEJO DE EUROPA. “*Protocolo Adicional a la Carta Social Europea de 9 de noviembre de 1995, por el que se introduce un sistema de reclamaciones colectivas*”. Doc. Cit. http://www.juntadeandalucia.es/empleo/anexos/ccarl/2_267_1.pdf Última consulta marzo 2013.

(279) CHUECA A. Doc. Cit. P.1.

(280) UNIÓN EUROPEA. Doc. Cit. “*Carta de los Derechos Fundamentales....*” Diario Oficial de las Comunidades Europeas 18.12.2000 C 364/8. Preámbulo.

(281) UNIÓN EUROPEA. DOUE C 303/02, de 14 de diciembre de 2007 que nos ofrece “*Explicaciones sobre la Carta de Derechos Fundamentales*” <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:303:0017:0035:ES:PDF> Última consulta marzo 2013.

(282) Ver referencia en MANERO SALVADOR. Doc. Cit. *El cumplimiento de las obligaciones internacionales ...*”P. 30

Los principios...”Sólo podrán alegarse ante un órgano jurisdiccional en lo que se refiere a la interpretación y control de legalidad de dichos actos”...”no dan lugar a demandas directas de acciones positivas de las instituciones de la Unión o de las autoridades de los Estados miembros...”

Por tanto y siguiendo la argumentación de Chueca (283), vemos que se hace necesaria la división de la Carta entre derechos (a proteger judicialmente) y principios (a desarrollar en el futuro).

En tal sentido también se pronuncia Manero Salvador (284) tomando como referencia el DOUE C 303/02, de 14 de diciembre de 2007 *Explicaciones sobre la Carta de Derechos Fundamentales*, que marca como principios los artículos 25, 26 y 37, al tiempo que otorga naturaleza mixta a los artículos 23, 33 y 34.

Según esta clasificación, los artículos clave de protección de la infancia en la Carta: artículos 24 sobre los Derechos del Niño y 32 sobre la prohibición del trabajo infantil, gozarían de la protección más alta otorgada al ser categorizados como derechos.

Para aquellos postulados que son definidos como principios la Dra. Manero ve en el artículo 53 de la Carta, sobre su alcance, una posible vía para aumentar su grado de protección. Ello se deriva del obligado diálogo entre los instrumentos internacionales de protección de Derechos Humanos que inspiraron la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión. En este sentido, ya en el Preámbulo de la Carta de la Unión se afirma que *“la presente Carta reafirma los derechos que emanan, en particular, de las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes a los Estados miembros, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, las Cartas Sociales adoptadas por la Unión y por el Consejo de Europa”*. Como señalan Manero y Freixes (285) el artículo 53 impone la aplicación del nivel de protección más elevado y, *“en el supuesto de que sus disposiciones disminuyeran el estándar o nivel de protección que los derechos en ella incorporados en relación con el que obtuvieran en la Carta Social Europea, sería el estándar de la Carta Social el que, de acuerdo con este [artículo 53], tendría que aplicarse en el caso concreto”*.

(283) CHUECA A. Doc. Cit. P.1.

(284) MANERO SALVADOR. Doc. Cit. *El cumplimiento de las obligaciones internacionales ...*”P. 31.

(285) Ibid y FREIXES SANJUÁN, T. *“La justiciabilidad de la de la Carta Social Europea”*, Ps. 119 – 120

2.3.3. Alcance limitado en la práctica de los derechos del menor extranjero. (Directiva 2008/115/CE sobre el retorno de menores no acompañados).

Como señalábamos al analizar el artículo 24, la Carta no limita la protección infantil a aquellos niños poseedores de la nacionalidad de un país de la Unión, sino que tiene carácter universal y está al alcance de los niños por el hecho de hallarse en el territorio de uno de los Estados miembros.

Sin embargo, en la práctica señalábamos la contradicción que supone la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, *relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular*⁽²⁸⁶⁾, en la que se estipula la repatriación de menores no acompañados, que podrán ser expulsados a países donde no tengan un tutor o una familia siempre que haya “estructuras adecuadas de acogida”.

La Directiva pone claramente en entredicho el derecho a la protección debida a todo niño que se halle en el territorio de un Estado de la Unión, en virtud de la ratificación, por parte de los 27, de la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño de 1989.

Como medida para superar esta carencia recordábamos que la UE ha realizado un intento por matizar la aplicación de la Directiva creando el *Plan de Acción sobre los menores no acompañados (2010-2014)* ⁽²⁸⁷⁾ que combina la recogida estadística de datos para cuantificar el alcance de esta problemática, con la prevención de la inmigración ilegal en origen. El Plan señala además una batería de medidas que buscan garantizar una efectiva protección del menor una vez llegado a territorio de la Unión.

(286) UNIÓN EUROPEA. “**Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo**, de 16 de diciembre de 2008, *relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular*”. Los menores no acompañados y las familias con menores serán internados “como último recurso y durante el menor tiempo posible”. No obstante, los menores no acompañados podrán ser expulsados a países donde no tengan un tutor o una familia siempre que haya “estructuras adecuadas de acogida”. Mientras estén internados, se les garantiza el “acceso a la educación”. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0014_es.htm Última consulta marzo 2013.

(287) UNIÓN EUROPEA. Síntesis del “**Plan de acción sobre los menores no acompañados (2010-2014)**”. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_trafficking_in_human_beings/jl0037_es.htm Última consulta marzo 2013.

En cuanto a la aplicación de la Directiva vimos, de la mano de Trinidad Núñez ⁽²⁸⁸⁾, que esta se aplicaba con mayor o menor rigor. Como ejemplo observamos que España se debatía entre la protección y las garantías de “retorno”, a través de la creación de Tratados bilaterales en materia de menores extranjeros no acompañados, en los que *“subyace la voluntad por parte de España de proceder al “retorno asistido” del mayor número de Menores extranjeros no acompañados posible*. Los Tratados bilaterales no obstante, intentaban poner el énfasis en la cooperación frente a la represión al abordar de forma integral el problema de la inmigración de menores no acompañados. Los Tratados consideran, aunque sea formalmente, los principios observados por la Constitución española y las obligaciones contraídas por ambas partes en virtud de los instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en particular la Convención sobre los Derechos del Niño.

(288) TRINIDAD NÚÑEZ, P. *“Los acuerdos celebrados por España en materia de menores extranjeros no acompañados en el contexto del marco jurídico de protección de los Menores extranjeros separados o no acompañados”* Idecoa Luzárraga, F Y Fomer Delaygua, J-J: La Protección de los Niños en el Derecho Internacional y en las Relaciones Internacionales. Jornadas en conmemoración del 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos del Niño y del 20 aniversario del Convenio de Nueva York sobre los Derechos del Niño, Colegio Notarial de Cataluña-Marcial Pons, 2010. pp. 239-274.

2.4. La labor de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en pro de la protección de los derechos de la infancia: programas específicos.

El desarrollo jurídico de los derechos de la infancia en el seno de la Unión, a pesar de sus carencias y limitaciones, abre una vía fundamental para el desarrollo de programas prácticos que hagan efectiva y accesible esa protección.

Para concluir este capítulo quisiéramos dar un ejemplo de los mismos a través de la labor de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. ⁽²⁸⁹⁾

Como comentamos al hablar de los indicadores diseñados para conocer el alcance de la explotación económica infantil en la UE, el organismo encargado: la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA en sus siglas en inglés), fue establecida mediante la regulación del Consejo de la Unión Europea de 15 de febrero de 2007, (EC) N° 168/2007.

Es sucesora del Centro europeo de monitoreo contra el racismo y la xenofobia y tiene como misión recopilar información objetiva, fiable y contrastable sobre el estado y desarrollo de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea. FRA debe además analizar esta información para hallar las causas que provocan el no cumplimiento de los Derechos Fundamentales recogidos y las consecuencias y efectos que este hecho genera. Esta labor se complementa con el examen de ejemplos de buenas prácticas.

En cuanto a su funcionamiento, siempre que se esté poniendo en práctica el Derecho comunitario la Agencia tiene derecho a formular opiniones para las instituciones de la Unión y sus Estados miembros. Estas opiniones pueden ser ofrecidas por propia iniciativa o a petición del Parlamento, el Consejo o la Comisión, sin interferir con los procedimientos legislativos y judiciales establecidos en los Tratados. FRA además deberá presentar un informe anual sobre el estado de los Derechos Fundamentales en la Unión y deberá tomar medidas para aumentar la sensibilización de la opinión pública sobre las posibilidades y mecanismos que están a su disposición para proteger sus Derechos Fundamentales. La Agencia sin embargo, y este es un punto que nos gustaría destacar, no podrá gestionar demandas individuales sobre el incumplimiento de estos derechos. En cuanto a su coordinación con otros organismos deberá trabajar de manera cercana con todas las instituciones de la Unión,

(289) EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA). Ver nota (87) http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/74-reg_168-2007_en.pdf Última consulta marzo 2013.

el Consejo de Europa y mantener un diálogo fluido con las organizaciones que representan a la sociedad civil. En materia de protección de los derechos de la infancia en la Unión Europea, FRA comenzó su andadura inmediatamente después de su puesta en marcha en 2007(290). Su primera labor, como ya hemos reseñado, fue la creación y desarrollo de indicadores que midieran el respeto y la promoción de los derechos de la infancia en la UE. A partir de estos datos la Agencia ha publicado informes sobre la trata de niños y sobre niños no acompañados en busca de asilo (291). La investigación ha demostrado que estos niños están con frecuencia mal informados sobre sus derechos, sienten que los procedimientos para conseguir el asilo son muy largos, lo que acrecienta el miedo y la inseguridad que ya vienen padeciendo.

Centrando su labor en la recogida e interpretación de datos estadísticos que proporcionan luz sobre las características y alcance de los riesgos que amenazan a los niños y niñas en la Unión Europea, FRA está desarrollando dos proyectos: “*Children and justice* (292)” y “*Children with disabilities: targeted violence and hostility*”(293).

2.4.1. Los niños y la justicia: programa “*Children and justice*”

Las formas de participación de un menor en un procedimiento judicial varían considerablemente entre Estados miembros. Hay falta de información, en el seno de la Unión Europea, para poder crear una guía de actuación clara, consistente y estandarizada sobre cómo y cuándo los niños y niñas deben participar en un proceso judicial. Como veremos, en la Agenda 2011 de la Comisión Europea sobre los derechos de la infancia se subrayó la necesidad de hacer más accesibles los sistemas de justicia a los menores. Este hecho motivó la petición de la Comisión a la Agencia para que este proyecto se llevase a cabo.

(290) EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. Misión, objetivos y funcionamiento en materia de protección de los derechos de la infancia. <http://fra.europa.eu/en/theme/rights-child>. Última consulta marzo 2013.

(291) EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. “*Separated asylum-seeking children: An examination of living conditions, provisions and decision making procedures in selected EU Member States through child centred participatory research*” <http://fra.europa.eu/en/project/2011/separated-asylum-seeking-children-examination-living-conditions-provisions-and-decision>. Última consulta marzo 2013.

(292) EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. “*Children and justice*”. <http://fra.europa.eu/en/project/2012/children-and-justice> Última consulta marzo 2013.

(293) EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. “*Children with disabilities: targeted violence and hostility*” <http://fra.europa.eu/en/project/2012/children-disabilities-targeted-violence-and-hostility> Última consulta marzo 2013.

Por ello, el proyecto de FRA se centra en el tratamiento que los niños y niñas reciben dentro de los sistemas de justicia de la UE. La investigación en marcha quiere identificar diversas formas de participación de los niños durante un proceso judicial, además de recopilar ejemplos de buenas prácticas en 10 Estados miembros. El trabajo se está llevando a cabo gracias a entrevistas realizadas a profesionales que trabajan directamente con los niños durante los procesos judiciales.

El resultado de esta labor debería ajustarse y complementar la Guía del Consejo de Europa sobre justicia accesible a los menores.

2.4.2. Niños discapacitados: programa “*Children with disabilities: targeted violence and hostility*”⁽²⁹⁴⁾

Los resultados del primer proyecto sobre discapacidad de la Agencia mostraron que la violencia y el acoso eran dos de las principales barreras a las que las personas con discapacidad se enfrentaban en su objetivo por integrarse en la sociedad. Los resultados también revelaron un bajo índice de denuncias ante el abuso y falta de apoyo entre las víctimas con discapacidades. La falta de pruebas de un comportamiento hostil dirigido hacia personas con discapacidades, en especial niños, fue lo que motivó a la Agencia a dar forma a este proyecto.

Los resultados buscan sacar a la luz esta evidencia para ayudar a las Instituciones y Estados miembros a tomar medidas eficaces de cara a mejorar esta situación.

Dentro de su metodología de trabajo la información es recopilada en los 28 Estados miembros incluida la recientemente incorporada Croacia. El proyecto analiza entonces conductas hostiles, incluida la violencia, ejercida contra menores con discapacidades en la Unión Europea. Su objetivo es identificar un marco legal que permita la creación de políticas, además de determinar cómo está siendo recopilada dicha información. Complementando esta labor se buscan además ejemplos de buenas prácticas ofrecidos por diversos Estados miembros que ya están trabajando sobre este problema.

Se espera que el informe final del proyecto esté disponible en 2014.

(294) Ibid.

CONCLUSIONES

A la luz de lo analizado en cada uno de los capítulos que integran esta monografía, en la que se ha estudiado la evolución experimentada por los sistemas contemporáneos de protección de los derechos de la infancia, desde protagonizados por Naciones Unidas en el plano universal a su aplicación en el continente europeo, podemos indicar las siguientes conclusiones:

PRIMERA, En la segunda mitad del siglo XX hemos asistido a un cambio en la consideración de la figura jurídica del “niño”, así como a una notable evolución en los instrumentos internacionales consagrados a su protección.

Debemos señalar además, que este camino hacia la protección de los más pequeños no es un hecho aislado, sino un elemento adicional que demuestra el anhelo de una sociedad, cada vez más global, por el reconocimiento y protección universal de una serie de Derechos Humanos fundamentales. Derechos que resguardan bajo su paraguas a todas las personas y que prestan especial atención a las más vulnerables.

En este sentido, la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño, celebrada en 1989, ha funcionado como piedra de toque y fuerza dinamizadora, convirtiéndose en precedente e inspiradora de convenios regionales e instrumentos nacionales.

Esta trascendencia se debe no solo a su carácter como primer instrumento jurídicamente vinculante, dedicado al reconocimiento y protección de los derechos de la infancia en el plano universal, o a haberse convertido en el tratado de Derechos Humanos más ampliamente ratificado de la historia, que alcanza al 96% de todos los niños del mundo.

La Convención sobre los Derechos del Niño incluye además cuatro elementos transversales que con su aparición, han transformado la relación entre derecho e infancia de manera definitiva.

Estos cuatro elementos son:

- e) la aparición de una definición jurídica de “niño” en su artículo primero: *“se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”*, que poco a poco va a ser comúnmente aceptada por el Derecho Internacional, siendo tomada como ejemplo por un amplio abanico de instrumentos internacionales posteriores y adoptada por gran parte de los ordenamientos internos de los Estados parte.
- f) Un cambio en la consideración de la infancia por parte del derecho que dejará de contemplarla como un “objeto” de protección. Así el “niño”, a partir de esta redacción comenzará a ser considerado “sujeto” titular de derechos.

g) El principio de búsqueda del “interés superior del menor”, señalado en la Convención, será la guía que conduzca tanto los convenios y estrategias sobre protección de la infancia nacionales e internacionales, como las decisiones de los jueces a la hora de dictar sentencia en los casos que atañen directamente a menores.

h) Por último, la Convención comienza a hacer que cale en la sociedad internacional la necesidad de dotar a los niños de mayor participación y capacidad de decisión en las cuestiones que los incumben directamente.

SEGUNDA, en referencia al mencionado principio: “interés superior del menor”, aparecido en el artículo 3º de la Convención, la doctrina advierte de un posible peligro emboscado, al tratarse de un concepto jurídico indeterminado y abstracto, cuya aplicación puede desembocar en la aparición de un conflicto de intereses: los del menor, padres, tutores, sociedad o Estado. En tal caso, la doctrina afirma que serán siempre los derechos del niño los que deberán primar.

Para superar este obstáculo son muchos los autores que han intentado acercarse a una definición clarificadora sobre qué es éste *interés superior del menor*. En muchos casos sus definiciones, a modo de piezas, lejos de reemplazarse las unas a las otras, pueden componer un “puzzle” que observado en conjunto, arrojan luz y nos acercan a una visión omnicomprensiva del concepto. Así, en el primer capítulo de la presente tesis, hemos tratado de englobar su pensamiento, lo que nos lleva a considerar que al referimos al interés superior del menor estaríamos aludiendo a los derechos y necesidades del niño: los presentes y los que aparecerán a lo largo de su desarrollo. Entendemos que ese interés irá evolucionando a lo largo de las diferentes etapas que atraviesa un niño o una niña al crecer, y que además presenta múltiples planos que deben tenerse en cuenta: físico, mental, emocional, moral, económico, etc. De ahí que calificuemos al concepto como flexible y dinámico. Por tanto, al perseguir el interés superior del menor, el objetivo será conseguir un desarrollo e integración plenos del niño, a la vez que facilitar su transición hacia la edad adulta. Por último, dar una respuesta efectiva a su protección implicará incluir y coordinar la labor de las instituciones competentes. Estas deberán anteponer en sus decisiones, en caso de conflicto, los intereses del niño a los de sus padres, tutores, Estado etc.

TERCERA, en el plano global, mientras este cambio en la concepción jurídica de la infancia está consolidando su regulación teórica, nos adentramos en una siguiente fase cuyo objetivo es la aplicación práctica, efectiva y coordinada de los derechos reconocidos a todos los niños, niñas y adolescentes.

Pasar de la definición de estándares de protección a su efectiva implementación no es una tarea fácil. Muestra de ello son por ejemplo, las dificultades sufridas para poner en práctica tanto los dos primeros protocolos de la Convención de 1989, (el primero relativo a la participación de niños en los conflictos armados, y el segundo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de

niños en la pornografía), como su mecanismo de demandas individuales contemplado en el más reciente de sus instrumentos facultativos.

En este sentido, el órgano de control de la Convención encargado de la correcta aplicación de la misma: el Comité sobre los Derechos del Niño, se enfrenta actualmente a al menos, cuatro retos que amenazan con limitar su labor:

En primer lugar, al Comité sobre los Derechos del Niño solo podrán llegarle demandas individuales que contemplen violaciones de la Convención o de sus dos primeros protocolos, acaecidas tras la entrada en vigor de su mecanismo de comunicaciones. Mecanismo que aún no ha entrado en vigor, mientras se escriben estas líneas a comienzos de mayo de 2013. Por lo tanto el Comité no podrá poner freno, a través de su mecanismo de demandas individuales, a ninguna situación de violación de los derechos del niño que se esté perpetrando actualmente, a menos que esta posea una naturaleza continua y se mantenga tras la entrada en vigor del tercer protocolo.

El mecanismo además tampoco podrá invocarse ante un Estado que no haya ratificado el tercer protocolo que lo contempla.

En segundo lugar, aunque fue contemplado en un primer momento durante los trabajos preparatorios, el texto final de este protocolo tercero relativo a un procedimiento de comunicaciones, no incluye un mecanismo para aceptar demandas colectivas.

Siguiendo la argumentación de la Dra. Egan ⁽²⁹⁵⁾, podemos afirmar que el procedimiento de demandas colectivas tiene la ventaja de que pueden ser presentadas por organizaciones representativas sin que se les apliquen los usuales requisitos de agotamiento previo de los recursos internos, demostración de status de víctima o límites temporales en la presentación de la demanda.

La tercera limitación responde a la sobrecarga ya experimentada por el Comité de Derechos del Niño ya que parte de su misión consiste en evaluar los informes periódicos remitidos por los Estados Parte y formular recomendaciones consecuentes con ellos.

A esta labor habrá que sumar ahora el análisis y respuesta de las demandas individuales presentadas, más las investigaciones realizadas por el Comité por propia iniciativa, lo que sin duda hará necesaria una adjudicación más amplia de recursos y presupuestos hacia el Comité para evitar su colapso.

Por último, cabe destacar la necesidad de una pronta ratificación global del tercer Protocolo para que este sea realmente efectivo. En primer lugar son necesarias 10 ratificaciones para su entrada en vigor.

(295) EGAN S. Ver nota nº (87) del primer capítulo.

Cabría el optimismo si hiciésemos una comparación con el tiempo necesitado por los dos protocolos previos de la Convención. No obstante, nos parece más apropiada la cautela si tenemos en cuenta como reflejo el Protocolo al Convenio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que prevé un mecanismo de demandas análogo y que tras más de tres años no había entrado aún en vigor.

Haciendo nuestras las palabras de Gerber ⁽²⁹⁶⁾ nos gustaría señalar que: *“One might conclude that states are reluctant to ratify an instrument that empowers a UN treaty committee to adjudicate complaints lodged by individuals with the potential for adverse findings against a state”*.

CUARTA, Trasladándonos al ámbito europeo, vemos que la figura del niño dentro de los tratados del Consejo de Europa, (la primera de las dos instituciones analizadas en la segunda parte de nuestra tesis), ha evolucionado de manera similar a la experimentada en el ámbito universal: en un primer momento, el niño es apenas mencionado en los tratados generales de derechos humanos y habrá que esperar hasta la segunda mitad del siglo XX para que el niño y sus derechos se conviertan en protagonistas de los tratados. En ellos ya podremos ver artículos con referencias específicas a los derechos y necesidades de los niños y, yendo más lejos, surgirán tratados centrados en la protección de los derechos de los menores frente a determinadas formas de violencia o en circunstancias específicas.

Un paso clave en esta evolución la representa la adopción de la Carta Social Europea de 1961 y su posterior versión revisada de 1996. En ella se presta especial atención a la infancia con la inclusión de los artículos 7 y 17 dedicados por un lado, a reconocer el derecho de los niños a la protección, especialmente en materias educativas y laborales, mientras que por otro lado, con la adopción del artículo 17, asistimos al reconocimiento del derecho de protección social y económica de las madres y sus hijos.

En este ámbito hemos hecho hincapié por mostrar el avance que supone la concepción de familia estipulada en la Carta que la define como aquella formada por padres e hijos, sin que necesariamente se haya establecido una relación matrimonial entre los progenitores, lo que granjea el mismo tipo de protección a las familias monoparentales.

QUINTA, Un mecanismo fundamental en la aplicación efectiva de los derechos establecidos en la Carta Social Europea, es la creación del sistema de demandas colectivas establecido por el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea de 9 de noviembre de 1995. Este inciso es obligado ya que el Protocolo abre un mecanismo para presentar demandas ante el Comité europeo de Derechos Sociales, el órgano de control que vigila el cumplimiento de la Carta Social Europea, juzgando si los Estados parte actúan conforme a las previsiones de la Carta.

(296) GERBER P. Ver nota nº (88) del primer capítulo.

No podemos negar el avance que en la práctica ofrece este mecanismo de demandas colectivas a pesar del alcance limitado que, a fecha de hoy ha conseguido el protocolo, por haber sido escasamente ratificado, (a principios de mayo de 2013 sólo había sido ratificado por 15 Estados entre los que no figura España) y por plantear además un estatuto menos favorable a las ONG, en relación con el resto de interlocutores sociales con competencia para invocarlo.

SEXTA, Este camino de codificación de los derechos propios de la infancia en el seno del Consejo de Europa continuará hasta alcanzar una serie de Tratados “de última generación” que se caracterizan por estar articulados en torno a seis principios: prevención, protección de las víctimas, lucha contra la impunidad de los autores, desarrollo de mecanismos de cooperación internacional, reconocimiento de la importancia de políticas de justicia, educación, salud, servicios sociales, medios y reconocimiento del papel jugado por una pluralidad de actores sociales: defensores del menor, ONG's, medios de comunicación, nuevas tecnologías.

El ejemplo más visible de esta nueva tipología de Convenios dedicados al reconocimiento y protección de los derechos de la infancia, en el seno del Consejo de Europa, lo encontramos en el Convenio Lanzarote para la Protección de los Niños contra la Explotación Sexual y el Abuso Sexual.

Este Tratado se convierte en la respuesta jurídica en la materia a los nuevos riesgos llegados con la globalización de la sociedad internacional.

En este sentido el Convenio enfatiza la necesidad de hacer frente a cuestiones como el tráfico de menores, (UNICEF estima que son 1,8 millones los niños y niñas explotados por la industria del sexo comercial y 1,2 los que anualmente se convierten en víctimas de la trata de niñas y niños), o la utilización de internet con fines perversos como la distribución de pornografía infantil o el acoso a través de la red.

El Convenio Lanzarote plasma los seis principios mencionados creando un sistema integral de medidas. Su finalidad es prevenir y combatir el abuso y explotación sexual de los menores, perseguir a los autores del delito y asistir a los niños y niñas víctimas de la que es una de las peores formas de violencia contra la infancia.

SÉPTIMA, en el marco de la Unión Europea la protección jurídica explícita hacia los derechos de la infancia ha llegado con la inclusión en el Tratado de Lisboa de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, dotada de carácter vinculante.

Aunque de manera indirecta los derechos de los niños y adolescentes son contemplados en un amplio abanico de artículos del documento, serán en concreto, los artículos 24, sobre los derechos del niño, y 32 sobre la prohibición del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo, los que se centren en el reconocimiento y protección de los derechos de los menores.

Ambos artículos están claramente influenciados por los Convenios de protección de la infancia con carácter universal descritos en los capítulos previos.

Específicamente el artículo 24 “beberá” de las disposiciones contempladas en la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño, en cuanto a definición y derechos reconocidos a los niños que se encuentran en Europa, mientras que el artículo 32, basará sus disposiciones en consonancia con lo dispuesto por los Convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo.

Es más, el artículo 53 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ⁽³⁰⁰⁾, referente a su nivel de protección, establece que *“Ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos, en su respectivo ámbito de aplicación, por el Derecho de la Unión, el Derecho internacional y los convenios internacionales de los que son parte la Unión o todos los Estados miembros...”*, mostrando así que nos hallamos, paso a paso, ante una evolución en la estructuración y coordinación entre instrumentos normativos dedicados a los Derechos Humanos, incluyendo en estos a los derechos específicos reconocidos a la infancia, que abarca desde el plano universal hasta los ordenamientos internos de los países y cuya razón de ser es la de proporcionar la protección más alta posible a sus beneficiarios.

OCTAVA, Sin dejar de reconocer el incontestable avance que supone la entrada en vigor de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, hemos señalado tres carencias que pueden limitar su aplicación efectiva en relación con la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en territorio de la Unión:

En primer lugar, la falta de un mecanismo directo de demandas individuales o colectivas que facilite el acceso al Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

En segundo lugar, la limitación, si no teórica sí práctica, de los derechos de los menores extranjeros en territorio de la Unión Europea, encarnada entre otros aspectos por la aplicación de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a *normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular*, que incluye a los menores no acompañados y legaliza la acción de la Unión que los devuelve a su país de origen o incluso los deporta hacia terceros países en los que los niños no poseen ninguna red de apoyo.

(300) UNION EUROPEA. “*Carta de los Derechos Fundamentales*”. Doc. Cit.

Finalmente, la tercera carencia viene representada por la diferencia establecida en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea entre *derechos* y *principios*, lo que supone una limitación en la protección de estos últimos, ya que, como señalamos siguiendo al profesor Chueca (506), el Diario Oficial de la Unión Europea C 303/02, de 14 de diciembre de 2007, nos recuerda que *principios...* "Sólo podrán alegarse ante un órgano jurisdiccional en lo que se refiere a la interpretación y control de legalidad de dichos actos"... "no dan lugar a demandas directas de acciones positivas de las instituciones de la Unión o de las autoridades de los Estados miembros..."

NOVENA, Al llegar a la etapa final de esta investigación, constatamos que aún no hemos alcanzado las meta de un efectivo reconocimiento y protección de los derechos de la infancia, si no que más bien nos encontramos ante un "trabajo en curso" que aún debe lidiar con numerosos retos como: la superación de solapes entre ordenamientos, la falta de coordinación interinstitucional, la implementación de presupuestos insuficientes y actualmente anémicos a causa de la crisis económica transnacional, la aparición de incipientes mecanismos de demandas internacionales (individuales o colectivas), a menudo insatisfactorios, lentos o menos ambiciosos de lo deseado, la proliferación de actividades delictivas que atraviesan fronteras burlando así leyes nacionales, los efectos perversos producidos por avances tecnológicos que van por delante de una necesaria regulación capaz de evitar la expansión de nuevas formas de delito...etc,

Sin embargo, no podemos restar importancia a los avances conseguidos en materia de codificación jurídica de los derechos de la infancia en los diferentes planos: desde el universal al nacional. La Comunidad Internacional es perseverante en su empeño por desarrollar, mejorar y ampliar el alcance de una serie de instrumentos político-jurídicos creados para asegurar la protección de la infancia de manera integral.

Este esfuerzo perseverante es el requisito previo e indispensable hacia la protección efectiva e integral de los derechos otorgados a los niños, niñas y adolescentes.

Dichos esfuerzos deben ahora ser completados con la efectiva puesta en práctica de los estándares ya establecidos, mientras se persiguen nuevos retos más ambiciosos. Para conseguirlo, necesitaremos de una gran cantidad de voluntad política persistente y bien coordinada, de amplias dosis de colaboración interinstitucional, de la asignación de presupuestos suficientes y bien distribuidos, y de la acción de una sociedad civil proactiva y bien informada que esté plenamente integrada en el proceso de toma de decisiones junto con las fuerzas políticas y el resto de fuerzas institucionales.

(505) FREIXES SANJUÁN, T. Ver nota nº (391) del cuarto capítulo.

(506) Ver nota nº (385) del cuarto capítulo.

BIBLIOGRAFÍA:

LIBROS

- ABRIL STOFFELS, R. ***“El impulso del Secretario General y la implicación del consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el respeto de los derechos de la infancia en los conflictos armados: el mecanismo establecido en la Resolución 1261”*** *Protección de personas y grupos vulnerables. Especial referencia al Derecho Internacional y Europeo*, Tirant Monografías, Valencia, 2008.
- ÁLVAREZ VÉLEZ, M^a I. ***“La protección de los derechos del niño en el marco de las Naciones Unidas y en el Derecho Constitucional español”***. Madrid. 1994. Publicaciones de la Universidad Pontificia de Comillas.
- BERNUZ BENEITEZ, María José. ***“De la protección de la infancia a la prevención de la delincuencia”***. Zaragoza: El Justicia de Aragón, 1999. 397ps.
- BIBLIOTECA DE LEGISLACIÓN. ***“Normas sobre los menores”***. Civitas, Madrid. 2001. 237 ps.
- BUEREN, Geraldine van. ***“Child rights in Europe”***. Council of Europe Publ. Estrasburgo, 2007. 201 ps.
- CARMONA LUQUE, M^a R. ***“La Convención sobre los derechos del niño: instrumento de progresividad en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”***. Madrid. 2011. Dykinson.
- CLELAND, Alison. ***“Child abuse, child protection and the law”***. Thomson Publ. Edimburgo, Escocia. 2008. 475 ps.
- CONSEJO SUPERIOR DE PROTECCIÓN DE MENORES (ESPAÑA). ***“Aspectos jurídicos de la protección a la infancia” [Texto impreso]***. Madrid. España: Departamento de Publicaciones y Documentación del Consejo Superior de Protección de Menores, 1985.
- COUNCIL OF EUROPE. ***“Children’s rights and childhood policies in Europe: new approaches”***. Council of Europe Publ. 1996. 234ps.
- DEL ARENAL MOYÚA, C. ***“Introducción a las Relaciones Internacionales”***. Madrid, Tecnos. 1990.
- DÍAZ BARRADO, C.M. ***“La Convención sobre los Derechos del Niño”***. Universidad de Córdoba. 1991.
- DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN JURÍDICA DEL MENOR. ***Anuario de Estudios de Infancia***. Madrid : Ministerio de Asuntos Sociales, Centro de Publicaciones D.L. 1993

- ESPAÑA. **"Protección del menor"**. Madrid: Cívitas, 1999. 173ps.
- FERNÁNDEZ DEL VALLE, Jorge. **"Manual de programación y evaluación para los centros de protección a la infancia"**. Valladolid: Consejería de Sanidad i Bienestar Social, Gerencia de Servicios Sociales, 1998. 185 ps.
- FERNÁNDEZ SOLA, N. **"La protección internacional de los derechos del niño"**. Zaragoza.1994.Colección El Justicia de Aragón.
- GALÁN, Soledad. **"Érase una vez dos derechos que se miraban a los ojos: la libertad de prensa ante la protección a la infancia"**. Sevilla : Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, 2005. 163 ps.
- GARCÍA MÉNDEZ, Emilio. **"Child rights in Latin America"**. Innocenti Research Centre. Florencia. 1998. 32 ps.
- GARIBO PEYRÓ, A.: **"Los derechos de los niños: una fundamentación"**. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Edt. Subdirección General de Publicaciones. Madrid, 2004
- GÓMEZ ISA, F. **"La participación de los niños soldados en los conflictos armados. El protocolo facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño"**. Cuadernos Deusto de Derechos Humanos. Edt. Universidad de Deusto. Bilbao. 2010
- GÓMEZ ISA, F. **"Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Sistema europeo de derechos humanos"**. Edt. Universidad del País Vasco.
- GONZÁLEZ, Stella Maris. **"La protección de la infancia en el marco del derecho internacional"**. Madrid : Cruz Roja Española, D.L. 1991. ISBN: 84-7899-016-X.
- HENRARD Kristin, **"Synergies in minority protection"**. Cambridge University Press. Nueva York. EEUU. 2008. 462 ps.
- HEREDERO GÓMEZ, Luis. **"Acción protectora del Excmo. Ayuntamiento de Madrid, para disminuir la mortalidad de la infancia de la primera edad"**: Memoria dirigida al Segundo Congreso Internacional de protección a la Infancia de Bruselas. Madrid. 1921. 31ps.
- HERNÁNDEZ PRADAS, S., **"El niño en los conflictos armados. Marco jurídico para su protección internacional."** Ed. Tirant Lo Blanch y Cruz Roja Española, Valencia 2001, 614 Ps.
- INTERNATIONAL UNION FOR CHILD WELFARE. **"Les enfants apatrides"**. Ginebra, Suiza. 1947. 42ps.
- INSTITUTO INTERNACIONAL AMERICANO DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA. **Boletín del Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia**. Montevideo: Comenzó en 1927; cesó en 1957. ISSN: 0366-1849.
- JIMÉNEZ MORAGO, Jesús. **"Maltrato y protección a la infancia en España"**. Madrid :

- Ministerio de Asuntos Sociales, Centro de Publicaciones, 1996. 225 ps.
- JUDERÍAS, Julián. **"La protección á la infancia en el extranjero"**. Madrid : Eduardo Arias, 1908. 990 ps.
 - LIEBEL, Manfred. **"Entre protección y emancipación: derechos de la infancia y políticas sociales"**. Madrid : Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, 2007. 45ps.
 - LÓPEZ NÚÑEZ, Álvaro. **"Los inicios de la protección social a la infancia en España"**. Madrid : CEPE, 1992. 325 ps.
 - LÓPEZ SÁNCHEZ, Félix. **"Necesidades de la infancia y protección infantil"**. Madrid : Ministerio de Asuntos Sociales, 1995. 2 volúmenes.
 - MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando M. **"Código sobre protección internacional de la infancia"**. Coordinadores, Fernando M. Mariño Menéndez, Cástor Miguel Díaz Barrado: colaboradores, Margarita Fernández Arroyo, Ignacio Campoy Cervera, Pilar Trinidad Núñez. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Publicaciones, 1998. 556 ps.
 - MARIS GONZÁLEZ, S. **"La protección de la infancia en el marco del Derecho Internacional"**. Cruz Roja Española. 1991
 - MUNRO, Eileen. **"Effective Child Protection"**. SAGE Publications Ltd. London, Britain. 2004. 179 ps.
 - NACIONES UNIDAS DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES. **"Manual de formación para los servicios de protección de la familia y la infancia"**. Nueva York. 1971. 116 ps.
 - NACIONES UNIDAS DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES. **"Servicios de protección de la familia, la infancia y la juventud"**. Nueva York : Naciones Unidas, 1965. 69ps.
 - NASKU-PERRAKE, Parula. **"Child protection in the framework of the Council of Europe"**. Sakkoulas Publ. Atenas, Grecia. 2002. 114ps.
 - OBSERVATORIO DE LA INFANCIA. MINISTERIO DE SANIDAD Y POLÍTICA SOCIAL. ESPAÑA. **"Child abuse: detection, notification and registration of cases"**. Madrid, 2001. 90 ps.
 - OBSERVATORIO DE LA INFANCIA. MINISTERIO DE SANIDAD Y POLÍTICA SOCIAL. ESPAÑA. **"Estadística básica de medidas de protección de la infancia"**. Madrid, 2009. 140 ps.
 - OBSERVATORIO DE LA INFANCIA. MINISTERIO DE SANIDAD Y POLÍTICA SOCIAL. ESPAÑA. **"La infancia en cifras"**. Madrid, 2007. 158 ps.

- OBSERVATORIO DE LA INFANCIA. MINISTERIO DE SANIDAD Y POLÍTICA SOCIAL. ESPAÑA. **“Maltrato infantil: detección. Notificación y registro de casos”**. Madrid, 2001. 84 ps.
- OBSERVATORIO DE LA INFANCIA. MINISTERIO DE SANIDAD Y POLÍTICA SOCIAL. ESPAÑA. **“Plan de acción contra la explotación sexual comercial de la infancia y la adolescencia”**. Madrid, 2002. 36 ps.
- OBSERVATORIO DE LA INFANCIA. MINISTERIO DE SANIDAD Y POLÍTICA SOCIAL. ESPAÑA. **“Plan estratégico nacional de infancia y adolescencia 2006-2009”**. Madrid, 2006. 64 ps.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **“La infancia y sus derechos en el sistema interamericano de protección de derechos humanos”**. Washington D.C. EEUU. 2002. 403 ps.
- PADIAL ALBÁS, Adoración. **“Estudios jurídicos sobre la protección de la infancia y de la adolescencia”**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007. 230 ps.
- PAJA BURGOA, J.A. **“La Convención de los derechos del niño”**. Madrid. 1998. Tecnos.
- PALMA DEL TESO, Ángeles de. **“Administraciones públicas y protección de la infancia: en especial, estudio de la tutela administrativa de los menores desamparados”**. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2006. 484 ps.
- PEÑA VÁZQUEZ, José María. **“Ley de protección de la infancia”**. Madrid: Presidencia del Gobierno, Secretaría General Técnica, Subdirección General de Documentación, 1980. 100 ps.
- PERDIGUERO GIL, Enrique. **“Salvad al niño: estudios sobre la protección a la infancia en la Europa mediterránea a comienzos del siglo XX”**. Valencia: Seminari d'Estudis sobre la Ciència, 2004. 324 ps.
- PICONTO NOVALES, Teresa. **“La protección de la infancia: aspectos sociales y jurídicos”**. Zaragoza: Egido, D.L. 1996. 317 ps.
- PLATAFORMA DE ORGANIZACIONES DE INFANCIA. **“Propuestas para una estrategia de protección social a la infancia”**. Conferencia de Infancia 2003 Santander. Madrid 2004. 44 ps.
- RAMAS VARO, María Luisa. **“La protección legal de la infancia en España: orígenes y aplicación en Madrid (1900-1914)”**. Madrid: Consejo Económico y Social, 2001. 366 ps.
- RUÍZ RODRIGO, Cándido. **“Protección a la infancia en España: reforma social y educación”**. Valencia: Universitat de València, Dpt. Educación Comparada e Historia de la Educación, 2004. 269 ps.

- SALMÓN GÁRATE E. “**Los derechos de los niños y las niñas en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, estándares en torno a su protección y promoción**”, Lima, GTZ, 2010, 36 Ps.
- SIMMONS, Beth A. “**Mobilizing for human rights**”. Cambridge University Press. Nueva York. 2009. 451 ps.
- SOCIEDAD DE NACIONES. “**Sociedad de Naciones: su labor social y humanitaria**”. Madrid: [s.n.], 1925 (Imp. del Asilo de Huérfanos del S. C. de Jesús). 72 ps.
- SUBDIRECCIÓN GENERAL DE LA FAMILIA. “**El derecho a una infancia feliz: su protección integral**”. Ministerio de Cultura, Dirección General de Desarrollo Comunitario, Subdirección General de la Familia: Almena, D.L. Madrid. 1978. 239 ps.
- TRINIDAD NÚÑEZ, P. “**El niño en el derecho internacional de los derechos humanos**”. Edt. Universidad de Extremadura. Cáceres. 2002.
- UNITED NATIONS. Department of Conference Services. “**Child health and welfare**”. Nueva York. EEUU. 1995. 465ps.
- VAN BUEREN, G. “**The international Law on the Rights of the Child**”. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995
- VEERMAN, Philip E. “**The rights of the child and the changing image of childhood**”, Martinus Nijhoff Publishers, Países Bajos, 1992
- VERHELLEN, E. “**La Convención sobre los Derechos del Niño. Trasfondo, motivos, estrategias, temas principales**”. Edt. Garant. Países Bajos. 2002.
- VILLAGRASA ALCAIDE, Carlos. “**Explotación y protección jurídica de la infancia**” coordinación de la edición a cargo de Carlos Villagrasa Alcaide; seminario organizado por la Fundación Internacional Olof Palme. Barcelona: Cedecs, 1998. 248 ps.
- WALDFOGEL, Jane. “**The future of child protection: How to break the cycle of abuse and neglect**”. Library of Congress Cataloging-in-Publication Data. EEUU 1998. 286 ps.

OBRAS COLECTIVAS

- AAVV. “**Los derechos del niño. Estudios con motivo del X aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño**”. Madrid. 2002. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales–

Asociación para las Naciones Unidas en España.

- ALDECOA LUZÁRRAGA F. y FORMER DELAYGUA J. (Dir). “**La protección de los niños en el Derecho Internacional y las Relaciones Internacionales**”. Madrid: 2010. Marcial Pons
- ALSTON Ph. y GILMOUR WALSH B.”**El interés superior del niño. Hacia una síntesis de los derechos del niño y de los valores culturales**”. Innocenti Studies. 1999 Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales-Comité Español del UNICEF.
- BERMEJO GARCÍA, R. “**La protección internacional de los niños en los conflictos armados**” Anuario de la UNED, Annales XII-XIII, Barbastro 1995-2000
- BONET I PEREZ J. “**Explotación laboral infantil**”. En “La protección de los niños en el derecho internacional y en las relaciones internacionales: Jornadas en conmemoración del 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos del Niño y del 20 aniversario del Convenio de Nueva York sobre los Derechos del Niño” /ALDECOA LUZÁRRAGA F. y FORNER Y DELAYGUA J. (Dir.), 2010, ISBN 978-84-9768-762-1, Ps. 215-238
- BORRÁS, A. “**La evolución de la protección del niño en el derecho internacional privado desde el Convenio de Nueva York de 1989**” en “**Protección de los niños en el derecho internacional y en las relaciones internacionales**”. ALDECOA LUZÁRRAGA y FORNER DELAYGUA J. Directores. Edt. Marcial Pons 2010.
- CALVO GARCÍA, M. “**La implementación del Convenio sobre los derechos del niño**”. En Soroeta, P. (ed): *Curso de derechos humanos de Donostia-San Sebastián*, vol. 4,151-172.
- CANO LINARES Mª A, y TRINIDAD NÚÑEZ P. “**Grupos vulnerables y desfavorecidos: protección contra su explotación laboral**”. Colección CEIB de Estudios Iberoamericanos. Editorial Dykinson, S.L.Madrid, 2011.
- CANO LINARES, Mª Ángeles y TRINIDAD NÚÑEZ, Pilar. “**La lucha contra la explotación infantil**”. Colección Cuadernos Iberoamericanos de integración. Director de la colección Cástor M. Díaz Barrado. Editorial Plaza y Valdés. Madrid 2010. 180 ps.
- CHAMBERLAIN, C. “**Children and the International Criminal Court**” en *International Law and armed conflict. Challenges in the 21st Century*, T.M.C. Asser Press,
 - COHN, I y GOODWIN, G., “**Los niños soldado**”, Editorial Fundamentos/Cruz Roja Juventud, Madrid, 1997.
 - COTTIER, M., “**Participation of children in hostilities**” en TRIFFTERER, O. (Edt.) *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*. Baden-Baden. 1999.
- DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel. “**La Convención sobre los Derechos del Niño**”. **Libro:**

“Estudios jurídicos: en conmemoración del X aniversario de la Facultad de Derecho”.

Coordinado por Pablo Lucas Murillo de la Cueva, Juan Ignacio Font Galán, Vol. 1, 1991, ISBN 84-7801-120-X , ps. 181-222

- DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel y HERNÁNDEZ IBAÑEZ Carmen. ***“La protección del niño en el ámbito europeo (derecho europeo y ordenamiento jurídico español)”***. Libro: ***“La protección de las personas y grupos vulnerables en el derecho europeo”***. Coordinado por Carlos R. Fernández Liesa, Fernando M. Mariño Menéndez, 2001, ISBN 84-7850-989-5Madrid 2001. Pags. 187-234.
- DÍAZ BARRADO C.M. ***“Nota introductoria”***, en F.M. Mariño Menéndez y C. M. Díaz Barrado (coords.), ***“Código sobre protección internacional de la infancia”***. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1998.
- DÍAZ SACRISTÁN N. y FDEZ. TESORO. C ***“La construcción del MERCOSUR social: estructura y ámbitos de actuación”***. Colección CEIB de Estudios Iberoamericanos. Edt. Dykinson 2011.
- DOMINGUEZ MATÉS R. ***“La Convención sobre los Derechos del Niño y los esfuerzos de la comunidad internacional organizada en pro de la erradicación de la explotación laboral infantil”***. Los derechos del niño: estudios con motivo del X aniversario de la Convención de los derechos del niño, 2002, ISBN 84-7850-998-4, Ps. 299-330
- FERNÁNDEZ LIESA C.R. ***“Antecedentes doctrinales e institucionales de la protección internacional de los derechos humanos”***. Carlos R. Fernández Liesa, Fernando M. Mariño Menéndez. ***Historia de los derechos fundamentales*** / coord. por Francisco Javier Ansuátegui Roig, José Manuel Rodríguez Uribes, Gregorio Peces-Barba Martínez, Eusebio Fernández García, Vol. 2, Tomo 3, 1998, ISBN 84-8155-793-5, ps. 397-400
- FERNÁNDEZ LIESA C.R. ***“El tratado de Lisboa: análisis y perspectivas”***. coord. por Carlos R. Fernández Liesa, Cástor Miguel Díaz Barrado, María Amparo Alcoceba Gallego, Ana Manero Salvador. Dykinson, 2008. ISBN 978-84-9849-375-7
- FERNÁNDEZ LIESA C.R. ***“Instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos”***. Carlos R. Fernández Liesa. ***Historia de los derechos fundamentales*** / coord. por Francisco Javier Ansuátegui Roig, José Manuel Rodríguez Uribes, Gregorio Peces-Barba Martínez, Eusebio Fernández García, Vol. 2, Tomo 3, 1998, ISBN 84-8155-793-5, ps. 438-454

- FERNÁNDEZ LIESA C.R. “**La protección de las personas y grupos vulnerables en el derecho europeo**”. coord. por Carlos R. Fernández Liesa, Fernando M. Mariño Menéndez Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Publicaciones, 2001. ISBN 84-7850-989-5
- FREIXES SANJUÁN, T. “**La justiciabilidad de la de la Carta Social Europea**” en *Escritos Sobre Derecho Europeo de Los Derechos Sociales* .JIMENA QUESADA.(Coord). Edt. Universidad de Valencia. 2004.
- GÁLVEZ MONTES, F. J., “**Artículo 39**”, en GARRIDO FALLA, F., “**Comentarios a la Constitución**”, Cívitas, Madrid, 1985, ps. 757 - 767 (762). “**The family: organization and protection within the European Social Charter, Human rights Social Charter monographs**”, Council of Europe, Strasbourg, 1995.
- JIMÉNEZ GARCÍA FRANCISCO “**El sistema europeo de protección de los derechos humanos: el Consejo de Europa y la Carta social**”. Francisco Jiménez García. **Derecho Internacional de los Derechos Humanos** / coord. por Carlos Fernández de Casadevante, 2000, ISBN 84-88910-25-8, ps. 161-182
- JIMÉNEZ GARCÍA FRANCISCO “**El sistema europeo de protección de los derechos humanos: el Consejo de Europa y la Carta social II**”. Francisco Jiménez García. **Derecho Internacional de los Derechos Humanos** / coord. por Carlos Fernández de Casadevante, 2007, ISBN 978-84-88910-90-5, ps. 221-253
- JIMÉNEZ GARCÍA FRANCISCO “**El Comité Europeo de Derechos Sociales en el sistema de la Carta Social Europea**”. Francisco Jiménez García. **España y los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos** / coord. por Carlos Fernández de Casadevante, 2010, ISBN 978-84-92754-05-2, ps. 381-418
- LÓPEZ ESCUDERO M. “**Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: Comentario artículo por artículo**”. AAVV. Ps. 931. P.550. Editado por Fundación BBVA. Madrid. 2009.
- MANERO SALVADOR A. “**El valor jurídico de la Carta de Derechos fundamentales**” en VVAA “**El Tratado de Lisboa. Análisis y perspectivas**”. FERNÁNDEZ LIESA Y DÍAZ BARRADO. Dykinson, 2008.
- MANGAS A. “**Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: comentario artículo por artículo**”. Edt. Fundación BBVA. Madrid. España. 2009
- OCHAÍTA, E; ESPINOSA, Mª A. y CALVO, E.: “**Child work and Labour in Spain:A First**

- Approach**". The international Journal of Children's Rights. nº 8, 2000
- P.S. PINHEIRO, P. NEWELL, S. ASQUITH INNOCENTI RESEARCH CENTRE. UNICEF. **"Council of Europe Actions to promote children's rights to protection from all forms of violence"**. UNICEF Innocenti Research Center. Siena. Italia. 2005
 - RODRÍGUEZ M. **"La labor del Comité de los Derechos del Niño"** en CALVO GARCÍA M. y FERNÁNDEZ SOLA N. (Coor.) **"Los derechos de la infancia y la adolescencia"**. Edt. Mira Editores. 2000
 - RODRIGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO J.L. **"La protección del niño en los conflictos armados por el Derecho Internacional Humanitario. Los niños soldados"**. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Nº 15. 2011. Ps. 217-239.
 - RUILOBA ALVARIÑO J. UNED. **"El Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Organización y Funcionamiento"**. Anuario de la Escuela de Práctica Jurídica. Nº 1. 2006. ISSN 1886-6328. P.5
 - RUIZ-GIMÉNEZ CORTÉS, J. **"La Convención de los Derechos del Niño, hermosa sinfonía incompleta (luces, sombras y horizontes de esperanza)"**. En *La Convención de los Derechos del Niño hacia el siglo XXI*. Verdugo, M. Á. y Soler-Sala, V. (Eds.). Ediciones Universidad de Salamanca, 1996. Ps. 83-91
 - SANTOS PAÍS **"The United Nations legislative framework for the protection of children from sexual violence, including sexual abuse and sex exploitation"** artículo publicado en **"Protecting children from sexual violence - A comprehensive approach"** . Edt. Consejo de Europa. 2012. Ps. 5-54.
 - SARMIENTO D. **"Los derechos fundamentales de la Unión en el Tratado de Lisboa"**. Ps. 133-155. Véase en VVAA **"El Tratado de Lisboa. Análisis y perspectivas"**. FERNÁNDEZ LIESA Y DÍAZ BARRADO. Dykinson, 2008. P. 111.
 - SOROETA LICERAS, J. **"La protección internacional del niño. La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño"**. En C. Fernández de Casadevante Romani (Coordinador) *Lecciones de derechos humanos. Aspectos de derecho internacional y de derecho español*, País Vasco. 1995. Ps 271-285
 - UNICEF. **"Estado Mundial de la Infancia. Edición especial. Conmemoración de los 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño"**. Nueva York. E.E.U.U. 2009. 100 Ps
 - TRINIDAD NÚÑEZ, Pilar. **"El "talón de Aquiles" de la Convención sobre los Derechos del Niño: una aproximación a las declaraciones y reservas formuladas por los Estados partes"**. Cursos de derechos humanos de Donostia-San Sebastián, Vol. 4, 2003, ISBN 84-8373-

558-X, pags. 387-412.

- TRINIDAD NÚÑEZ, P. "**Los acuerdos celebrados por España en materia de menores extranjeros no acompañados en el contexto del marco jurídico de protección de los Menores extranjeros separados o no acompañados**" Aldecoa Luzárraga, F Y Forner Delaygua, J-J: La Protección de los Niños en el Derecho Internacional y en las Relaciones Internacionales. Jornadas en conmemoración del 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos del Niño y del 20 aniversario del Convenio de Nueva York sobre los Derechos del Niño, Colegio Notarial de Cataluña-Marcial Pons, 2010
- VERDUGO, M.Á. y SOLER-SALA, V. "**La Convención de los Derechos del Niño hacia el siglo XXI**". Salamanca. 1996. Ediciones Universidad de Salamanca.

REVISTAS JURÍDICAS

- ASHRAF, Mohd. "**Right of the Child in Relation to Development, Protection and Promotion of Health**". Civil and military law journal. Nº 37. EEUU. 2001. Pg 149-158.
- BELOFF Mary, "**Quince años de vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño en la Argentina**". Jura Gentium. Revista de filosofía del derecho internacional y de la política global. Buenos Aires, Argentina 2008. ISSN 1826-8269.
- BELORGEY, J.M. "**La Carta Social Europea del Consejo de Europa y su órgano de control: el Comité Europeo de Derechos Sociales**". Revista de derecho político, ISSN 0211-979X, Nº 70, 2007
- CARDONA LLORENS J. "**La Convención sobre los Derechos del Niño: significado, alcance y nuevos retos**". Universitat de Valencia. Miembro del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Rev. Educatio Siglo XXI, Vol. 30 nº 2 · 2012, Total de Ps. 47-68.
- CENTRO DE ESTUDIOS DEL MENOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN JURÍDICA DEL MENOR. "**Infancia y sociedad**": revista de estudios. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Asuntos Sociales 1990- . Menores (Madrid), ISSN 0213-9049.
- CULLEN, Holly. "**The nature of state obligations in relation to child labour**". International Law and Power Review. EEUU. 2009. Pg 99-123.
- CHUECA SANCHO, A. "**Los derechos fundamentales en la Constitución europea. Tres carencias...y cómo superarlas**". Revista Página Abierta. P. 154. Diciembre 2004.
- DOEK, Jakob E. "**The protection of children's rights and the United Nations Convention of the Rights of the Child**". Saint Louis University public law review. Nº 22. EEUU.2003. Pgs 235-

252.

- DOLZ-LAGO, Manuel Jesús. **“La dimensión universal de la protección de la infancia”**. Revista: Derechos, justicia y Estado constitucional. 2005. Ps 49-75.
- DUTLI, M^a T., **“Niños combatientes prisioneros”**. Separata de la *Revista Internacional de la Cruz Roja*, septiembre-octubre de 1990.
- EGAN S. **“The New Complaints Mechanism for the Convention on the Rights of the Child: a Mini Step Forward for Children?”** International Journal of Children’s Rights. DOI 10.1163/15718182-55680014. Marzo 2013
- ELÍAS MÉNDEZ C. **“El menor de edad en la Carta Social Europea”**. Revista de Derecho de la Universidad de Valencia. Nº 2. 2003. Ps. 27
- EUROPEAN COMMISSION. **“Child poverty and well-being in the EU”**. The Social Protection Committee. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Unit E.2. Office for Official Publications of the European Communities. Luxemburgo. 2008. Ps 246.
- FERNÁNDEZ LIESA C.R. **“Desarrollos normativos del principio de protección internacional de los derechos humanos en el Tratado de Unión Europea”**. Carlos R. Fernández Liesa. Derechos y libertades: Revista del Instituto Bartolomé de las Casas, ISSN 1133-0937, Año nº 1, Nº 1, 1993, ps. 503-524
- GONZÁLEZ TASCÓN, M.M. **“La protección penal de los menores en la esfera sexual a la luz del convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual”**. Revista de Derecho Penal y Criminología 3. Nº 8. 2012 Ps. 71-118
- HEINTZE, Hans-Joachim. **“Children need more protection under international humanitarian law”**. Humanitäres Völkerrecht. Alemania.1995. Pgs 200-203.
- IBAÑEZ RIVAS, J. **“Los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”**, En: Revista IIDH, No. 51. San José, IIDH, 2010,
- JEANNET, ST, y MERMET, J., **“La implicación de los niños en los conflictos armados”**, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, nº 145, marzo 1998.
- JIMÉNEZ GARCÍA F. **“La Carta Social Europea (Revisada): entre el desconocimiento y su revitalización como instrumento de coordinación de las políticas sociales europeas”**. Revista electrónica de Estudios Internacionales. Nº17. Junio 2009.
- JOYAL R. **“La notion d’intérêt supérieur de l’enfant, sa place dans la Convention des**

- Nations Unies sur les Droits de l'Enfant**". *Revue Internationale de Droit Penal*, nº. 3-4. Ver referencia en Rabetllat I. "**The best interest of the child: concept and definition of the term**". P. 94
- MANGAS MARTÍN. A. "**La protección internacional de los derechos del niño**". En *Boletín europeo de la Universidad de la Rioja*, nº 4 – Diciembre 1998. Suplemento, 7-15.
 - MELIA LLACER, R. "**La protección internacional de los Derechos de los Niños**". *Revista General del Derecho (RGD)*, núm.35, 1989, 2913-2918
 - MENDIZABAL G. "**Regulaciones del trabajo infantil**". E. Pensamiento Universitario.dt. Universidad Autónoma del Estado de México. México. 2010.
 - OCÓN DOMINGO, J. "**Normativa internacional de protección de la infancia**". Cuadernos de Trabajo Social. Vol. 19. 2006. ISSN: 0214-0314.
 - OJINAGA RUIZ, M^a R., "**Niños soldados: Comentarios al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de los niños en los conflictos armados**". *Revista Española de Derecho Militar*, nº 80. Julio-diciembre 2002.
 - RABETLLAT I. "**El interés superior del niño: concepto y delimitación del término**" *Rev. Educatio Siglo XXI*, Vol. 30 nº 2 · 2012, Ps.89-108.
 - RODRÍGUEZ MATEOS, P. "**La protección jurídica del menor en la Convención sobre los derechos del niño de 20 de noviembre de 1989**". *Revista Española de Derecho Internacional (REDI)*, vol. XLIV .1992, 2, 465-498.
 - SANTOS PAÍS, M. "**The protection of children from sexual exploitation Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography**". *The International Journal of Children's Rights BRILL*.Volume 18, Issue 4, November 2010, Ps551 – 566.
 - SHEPARD, A. "**Child soldiers: is the Optional Protocol evidence of an emerging straight-18 consensus?**" *The International Journal of Children's Rights*, Vol 8, 2000 P. 63.
 - SINGER, S. "**La protección de los niños en los conflictos armados**" *Revista Internacional de la Cruz Roja*, nº 759, mayo-junio, 1986, Ps. 135-172.
 - TERRADILLOS ORMAETXEA, E. "**Los derechos fundamentales sociales en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Marzo 2011, p. 67
 - TRINIDAD NÚÑEZ, Pilar. "**La cara oscura de las relaciones familiares: la protección**"

internacional del niño frente a los miembros de su propia familia". *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, ISSN 0211-2744, N° 3, 2004, ps. 1783-1794.

- TRINIDAD NÚÑEZ, P. "**¿Qué es un niño? Una visión desde el Derecho Internacional Público**" *Revista Española de Educación Comparada*, 9 (2003). P 13-47.
- VRANCKEN, Patrick. "**Child trafficking and Article 4 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms**". *South African Year Book of International Law*. Vol 32. 2007. Ps 485-492.

CONFERENCIAS Y WORKING PAPERS

- DOUGLAS M. y FINKELHOR D. Working Paper: "**Childhood sexual abuse fact sheet**". Crimes against Children Research Center. Universidad de New Hampshire.
- FREIXES SANJUÁN, T. "**La justiciabilidad de la de la Carta Social Europea**."
- GERBER P. "**The new optional protocol to the Convention on the Rights of the Child: 10 things you should know**". Working Paper. Castan Centre for Human Rights Law. Monash University. Australia 2012
- GRILLO M. En este ámbito de aplicación del Convenio 182, la autora nos presenta un programa exitoso de buenas prácticas titulado: "**Código de conducta: La contribución de la industria turística en la lucha contra la explotación sexual comercial de los niños (Costa Rica)**".) Edt. OIT. 2010. Suiza
- HARVARD UNIVERSITY, CENTER ON THE DEVELOPING CHILD. "**Young Children Develop in an Environment of Relationships**" National Scientific Council on the Developing Child. *Working Paper No. 1*. Boston. EEUU. 2004
- IRURZUN MONTORO F. Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional (IDEIR). Papeles de Derecho Europeo e Integración Regional. WP IDEIR n° 10 (2012) "**¿Una nueva reforma del Tribunal del Tribunal Europeo de Derechos Humanos?**" Universidad Complutense de Madrid. Cátedra Jean Monnet. 2012.
- MORENO E. Asesora Especial en temas de Infancia del Gabinete del Secretario General del Consejo de Europa. "**La infancia en Europa. La situación de España en el marco europeo en relación a la infancia**". X Congreso Estatal de Infancia Maltratada. Sevilla, noviembre 2010.
- MENDES R. Oficial Nacional del Programa IPEC en Brasil ha estado a cargo de implementar en Brasil el programa de puesta en práctica del Convenio 182 en relación a la salud titulado: "**Involucrar a la salud pública sector en la lucha contra trabajo infantil**"

(Brasil)". Edt. OIT. 2010. Suiza.

- PUENTE B. "**SCREAM: Movilización de la acción pública (Paraguay)**" Edt. OIT. 2010. Suiza.
- ROCA TRÍAS. "**El interés del menor como factor de progreso y unificación del Derecho Internacional Privado**". Discurso de contestación a la académica de número Dra. Alegría Borrás, en su discurso de ingreso en la Academia de Jurisprudencia y *Legislación de Cataluña*, Revista Jurídica de Cataluña, nº. 4. 1994.
- ROREA I. "**Facilitar la transición de la calle a la escuela a través de escuelas móviles (Rumanía)**". Ejemplo de buenas prácticas vinculadas a la educación en la aplicación del Convenio 182. Edt. OIT. 2010
- SAMUELS L. "**Fundamental social rights: Case law of the European Social Charter, Conclusions I**" 2nd edition. Council of Europe Publishing.. Ps 40-41. 2002
- SAVE THE CHILDREN "**Delitos incalificables contra niñas y niños**". Informe de la organización publicado el 10/4/ 2013.

SITES DE INTERNET

- Asamblea General de las Naciones Unidas. "**Un mundo apropiado para los niños y niñas**". Nueva York. E.E.U.U. Mayo 2002. [http://www.unicef.org/lac/Un mundo apropiado para los ninos y las ninas.pdf](http://www.unicef.org/lac/Un_mundo_apropiado_para_los_ninos_y_las_ninas.pdf) Última consulta mayo 2013.
- CHILD SOLDIERS INTERNATIONAL <http://www.child-soldiers.org/index.php> Última consulta abril 2013.
- COALICIÓN ESPAÑOLA PARA ACABAR CON LA UTILIZACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS SOLDADOS "**Niños y niñas soldados**", Informe global 2008. <http://bibliotecasolidaria.blogspot.com.es/2011/06/ninos-y-ninas-soldados.html> Última consulta abril 2013.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. "**Acelerar el avance para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio- La contribución de la Unión Europea**". http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12533_es.htm Publicado el 12 de abril de 2005. Última consulta agosto 2010.

- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. “Financiación del desarrollo y eficacia de la ayuda – Retos que plantea el incremento de la ayuda de la UE durante el periodo 2006-2010”. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0132:ES:NOT>. Publicado el 2 de marzo de 2006. Última consulta agosto 2010.
- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN. “Hacia una Estrategia de la Unión Europea sobre los Derechos de la Infancia [COM (2006) 367 final]”. [http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_unio
n/r12555_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/r12555_es.htm) . Publicado el 4 de julio de 2006. Última consulta agosto 2010.
- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. “Un lugar especial para la infancia en la acción exterior de la UE [COM(2008) 55 final]”. http://europa.eu/legislation_summaries/humanitarian_aid/l33603_es.htm . Publicado el 5 de febrero 2008. Última consulta agosto 2010.
- COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO. «Puesta en práctica del Consejo de Monterrey: contribución de la Unión Europea» [COM (2004) 150 final]”. [http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type
doc=COMfinal&an_doc=2004&nu_doc=150](http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=COMfinal&an_doc=2004&nu_doc=150) . Publicado el 5 de marzo de 2004. Última consulta agosto 2010.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). “Construir Equidad desde la Infancia y la Adolescencia en Iberoamérica”. <http://www.oei.es/observatorio2/cepal00.pdf> . Publicado en septiembre 2001. Última consulta julio 2010.
- CONSEJO DE EUROPA. “Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015)” <http://www.coe.int/t/dg3/children/> Última consulta abril 2013.
- CONSEJO DE EUROPA. “Member States of the Council of Europe and the European Social Charter. Acceptance of collective complaint procedure”. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_en.asp Última consulta marzo de 2013.
- CONSEJO DE EUROPA. “The European Convention on Human Rights ». [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-
5C9014916D7A/0/CONVENTION_ENG_WEB.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/CONVENTION_ENG_WEB.pdf) . Última consulta mayo de 2013.
- CRUZ ROJA. Centro Internacional para la Infancia. “Coloreando la Paz: Conferencia

- Internacional sobre la infancia afectada por los conflictos armados 2003**.
http://www.cruzroja.es/portal/page?_pageid=33,17387&_dad=portal30&_schema=PORTAL30
 .Última consulta agosto 2010.
- DEFENSOR DEL MENOR.ORG **Legislación europea que afecta a asuntos de menores**.
<http://www.defensordelmenor.org/legislacion/europea.php> Última consulta febrero 2013.
 - DIALO Y., HAGERMANN F., ETIENNE A., GURBUZER Y. MEHRAN F., (OIT). Programa de Erradicación del trabajo infantil (IPEC). “**Global child labour developments: Measuring trends from 2004 to 2008**”. <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=13313> Última consulta mayo 2013.
 - DIARIO EL PAIS. 14 de marzo de 2013.
http://politica.elpais.com/politica/2013/03/14/actualidad/1363248602_932663.html
 - DIARIO EXPANSIÓN. COM. “*El Consejo de Europa celebra el 50 aniversario de la Carta Social Europea*”. <http://www.expansion.com/agencia/efe/2011/10/18/16608832.html> 18 de octubre 2011.
 - DIARIO OFICIAL DE LA UNIÓN EUROPEA. “**Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**”. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ES:PDF> . Publicado el 30 de marzo de 2010. Última modificación: 6 de mayo de 2010. Última consulta agosto 2010.
 - EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. Misión, objetivos y funcionamiento en materia de protección de los derechos de la infancia.
<http://fra.europa.eu/en/theme/rights-child>. Última consulta marzo 2013.
 - EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. Proyecto “*Child and justice*”.
<http://fra.europa.eu/en/project/2012/children-and-justice>. Última consulta enero 2013.
 - FUNDACIÓN ALIA2 <http://www.alia2.org/index.php/es/inicio> Última consulta mayo 2013.
 - GOLDEN IRIS. “**Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union**” Edt. European Union Agency for Fundamental Rights. P. 286. 2006.
http://infoportal.fra.europa.eu/InfoPortal/infobaseShowContent.do?btnCat_312&btnCountryBread_169 Última consulta marzo 2013.
 - INNOCENTI RESEARCH CENTER, UNICEF “**Independent institutions protecting children’s rights**”. <http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/digest8e.pdf> Última consulta mayo 2013.
 - INTERNATIONAL CHILD DEVELOPMENT CENTRE. “**Council of Europe actions to promote children’s rights to protection from all forms of violence** “.UNICEF, Innocenti Research Center. Florencia, Italia. 2005. <http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/european%5Fstandards.pdf> Volltext . Última consulta diciembre 2010.

- INTERNATIONAL CHILD DEVELOPMENT CENTRE. **“Handbook on the optional protocol on the sale of children, child prostitution and child pornography”**. UNICEF Innocenti Research Centre. Florencia. 2009. Kostenfrei Verlag <http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/optional%5Fprotocol%5Feng.pdfVolltext>. Última consulta diciembre 2010.
- MERCOSUR. **“Declaración de Presidentes sobre la Erradicación del trabajo infantil en los países del MERCOSUR”**. Buenos Aires, Argentina, julio de 2002. http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/decla_preside_ti_bbaa2002.pdf. Última consulta mayo 2013.
- MERCOSUR. **“Declaración Socio-Laboral del Mercosur”**. Río de Janeiro, Brasil. Diciembre 1998. <http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/declaraciones/declmercosur1998.html>. Última consulta mayo 2013.
- MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD. “II Plan estratégico nacional de infancia y adolescencia 2013-2016”. http://www.observatoriodelainfancia.msssi.gob.es/documentos/PENIA_2013-2016.pdf. Última consulta mayo 2013.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE DERECHOS HUMANOS DE NACIONES UNIDAS. <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>. Última consulta febrero 2011.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO **“C182 Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999”** <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C182>. Última consulta junio 2010.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. National Scientific Council on the Developing Child (2004). *Young Children Develop in an Environment of Relationships: Working Paper No. 1*. SUPLEMENTO: R190 Complementado por la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 **“R190 Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999”**. <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?R190>. Última consulta junio 2010.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). **“Plan Regional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en el MERCOSUR”**. Córdoba, Argentina. Octubre 2006. http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/plan_mercosur_aprobacion_gmc.pdf. Última consulta mayo 2013.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil del IPEC. Oficina Subregional para el Cono Sur de América Latina. **“Crecer protegido: Manual para la protección del adolescente trabajador”**. <http://white.oit.org.pe/ipec/publicaciones.php>. Publicado en julio 2010. Última consulta agosto

2010.

- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil del IPEC. **“Child labour statistics.-Estadísticas sobre trabajo infantil”**. <http://www.ilo.org/ipec/ChildlabourstatisticsSIMPOC/lang--en/index.htm>. Última consulta julio 2010.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **“Global child labour developments: Measuring trends from 2004 to 2008”**. <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=13313>. Última consulta Julio 2010.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil. **“Consolidated good practices in education and child labour”**. <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=6449>. Publicado en diciembre 2007. Última consulta agosto 2010.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil. **“Directrices para el diseño de estrategias de acción directa para combatir la explotación sexual comercial infantil”**. <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=8272> . Publicado en diciembre 2007. Última consulta agosto 2010.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil. **“Estudio comparado de las legislaciones de América Central y República Dominicana en materia de trabajo infantil doméstico (Working Paper No. 184)”** <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=4808> .Publicado en enero 2004. Última consulta agosto 2010.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.. **“Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil (SIMPOC)”**, <http://www.ilo.org/ipec/ChildlabourstatisticsSIMPOC/lang--es/index.htm> Última consulta mayo 2013.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil. **“Legislación comparada sobre Trabajo Adolescente Doméstico. El caso de Brasil, Paraguay, Colombia y Perú (Working Paper No. 170)”**. <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=4824>. Publicado en enero 2003. Última consulta Julio 2010.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil del IPEC. **“Manual de formación para combatir la trata infantil con fines de explotación laboral, sexual y de otros tipos”**.

- http://www.ilo.org/ipec/areas/Traffickingofchildren/lang--es/WCMS_111539/index.htm . Publicado en 2009. Última consulta agosto 2010.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil. “**Pasos hacia la indentificación del trabajo infantil peligroso - Carpeta de material de referencia y ejemplos prácticos**”. <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=5546> .Última consulta julio 2010.
 - ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil. “**Prevention of child recruitment and reintegration of children associated with armed forces and groups: Strategic framework for addressing the economic gap**”. <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=6965> . Publicado en agosto 2007. Última consulta agosto 2010.
 - ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil. “**Trata infantil**”. <http://www.ilo.org/ipec/areas/Traffickingofchildren/lang--es/index.htm>. Última consulta julio de 2010.
 - ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). “**Trabajo infantil**”. <http://www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang--es/index.htm> Última consulta abril 2013.
 - ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS (OEI). “**Infancia y derechos: las raíces de la sostenibilidad: aportes para un porvenir**” http://www.oei.es/decada/infancias_derechos_unesco.pdf . Publicado en julio 2008. Última consulta agosto 2010.
 - ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS (OEI). “**Modelo de análisis del impacto social y económico de la desnutrición infantil en América Latina**”. <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/27818/P27818.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl> . Publicado en diciembre 2006. Última consulta agosto 2010.
 - ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS (OEI). “**Síntesis regional de indicadores de la primera infancia**”. http://www.oei.es/inicial/sintesis_regional_indicadores_primera_infancia.pdf. Publicado en 2004. Última consulta julio 2010.
 - ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Colección de Tratados. http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-b&chapter=4&lang=en. Última consulta abril 2013
 - ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. “**Convención sobre los Derechos del niño**”. <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0021.pdf> Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la

- Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Última consulta mayo 2010.
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. **“Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas”**. <http://www.un.org/es/documents/udhr/> Última consulta mayo 2013.
 - ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. **“Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)”**. Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985. http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_beijing.htm Última consulta abril 2013.
 - ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. **“Un mundo apropiado para los niños y niñas”**. Nueva York. E.E.U.U. Mayo 2002. http://www.unicef.org/lac/Un_mundo_apropiado_para_los_ninos_y_las_ninas.pdf
 - ORTEGA SORIANO, R.A. **“Los derechos de las niñas y los niños en el derecho internacional, con especial atención al sistema interamericano de protección de los derechos humanos”**, México, D.F., Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2011, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/28281.pdf> Última consulta mayo 2013.
 - PARLAMENTO EUROPEO. **“Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”**. http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf Última consulta octubre 2012.
 - PARLAMENTO EUROPEO: **“Resolución de 8 de julio de 1992 sobre la Carta Europea de los Derechos del Niño (DOC 241, de 21 de septiembre de 1992)”** http://www.defensordelmenor.org/upload/legislacion/LeyEuropea/Carta_Europea_Derechos_Nino.pdf Última consulta febrero 2013.
 - UNICEF. **“Estado Mundial de la Infancia. Edición especial. Conmemoración de los 20 años de la Convención sobre Derechos del Niño”**. http://www.unicef.org/spanish/publications/files/SOWC_Spec_Ed_CRC_Main_Report_SP_1201009.pdf Última consulta mayo 2013.
 - UNIÓN EUROPEA. **“Tratado de la Unión Europea y del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea”**. Niza, Francia, febrero 2001. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:325:0001:0184:ES:PDF> Última consulta febrero 2013.
 - SAVE THE CHILDREN. **“Hambre de Cambios. Un plan de acción de ocho pasos para abordar la malnutrición infantil”**. <http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/286/HambredeCambios.pdf> Publicado en noviembre 2009. Última consulta julio 2010.
 - SAVE THE CHILDREN. **“La Siguiente Revolución: Démosle a cada niño y niña la**

- oportunidad de sobrevivir**". http://www.savethechildren.es/ver_doc.php?id=88 Publicado en septiembre 2009. Última consulta julio 2010.
- SAVE THE CHILDREN. **"El último de la fila, el último de la clase. Tendencias de los donantes en el cumplimiento de las necesidades educativas en los países afectados por conflictos y emergencias"**. <http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/219/ultimofila2009.pdf> .Publicado en 2009. Última consulta julio 2010.
 - SAVE THE CHILDREN. **"Esclavos puertas adentro. Las peores formas de trabajo infantil"**. http://www.savethechildren.es/ver_doc.php?id=3 Publicado en junio 2008. Última consulta agosto 2010.
 - SAVE THE CHILDREN. **"¡Nadie debe venderte! Protégete frente a la trata"**. http://www.savethechildren.es/ver_doc.php?id=96 Publicado en marzo 2010. Última consulta julio 2010.
 - SECRETARIA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **"Formación en Políticas de Infancia. Documento de formulación"**. [http://segib.org/upload/PROGRAMA%20INFANCIA%20\(2\)\(1\).pdf](http://segib.org/upload/PROGRAMA%20INFANCIA%20(2)(1).pdf). Publicado en 2007. Última consulta mayo 2010.
 - SECRETARIA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **"Informe anual 2008 del programa formación de políticas de infancia"**. <http://segib.org/upload/INFORME%20ANUAL%20DEL%20PROGRAMA%202008-.pdf> .Publicado en 2008. Última consulta mayo 2010.
 - SECRETARIA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **"Informe anual 2009 del programa formación de políticas de infancia"**. <http://segib.org/programas/files/2010/02/INFORME-2009-PROG-IBEROAM-INFANCIA-19-03-10.pdf> .Publicado en 2009. Última consulta mayo 2010.
 - SERVICIO DE ENLACE DE NACIONES UNIDAS CON LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES. **"La ceremonia de firma del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) relativo a un procedimiento de comunicaciones** http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_es_s&id_article=3793 Última consulta mayo 2013.
 - UNICEF. **Convención sobre los Derechos del Niño. Naciones Unidas 1989**.Doc. cit. <http://www.unicef.org/spanish/crc/>. Última consulta abril 2013.
 - UNICEF: **"Estado Mundial de la Infancia"**. Edición Especial 2009. Conmemoración de los 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño. http://www.unicef.org/spanish/publications/files/SOWC_Spec_Ed_CRC_Main_Report_SP_1201009.pdf Última consulta marzo 2011.
 - UNICEF. **"Estado mundial de la infancia 2006. Excluidos e invisibles"**. http://www.unicef.org/spanish/sowc06/pdfs/sowc06_fullreport_sp.pdf. Publicado en 2006. Última

consulta mayo 2010.

- UNICEF. **“Estado mundial de la infancia 2011: la adolescencia una época de oportunidades”**. <http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/EMI2011.pdf> Última consulta mayo 2013.
- UNICEF. **“Estado mundial de la infancia 2007. La mujer y la infancia: el doble dividendo de la igualdad de género”**. http://www.unicef.org/spanish/sowc07/docs/sowc07_sp.pdf. Publicado en 2007. Última consulta mayo 2010.
- UNICEF. **“Estado mundial de la infancia 2008. Supervivencia infantil”**. http://www.unicef.es/documentacion/documentos_ampliado.htm?iddocumento=57 Publicado en 2008. Última consulta mayo 2010.
- UNICEF. **“Estado Mundial de la infancia 2009. Salud materna y neonatal”**. <http://www.unicef.es/contenidos/928/emi2009.pdf> . Publicado en 2009. Última consulta mayo 2010.
- UNICEF. **“La educación y el trabajo infantil”** http://www.unicef.es/actualidad-documentacion/publicaciones?tematica=43&date_between%5Bmin%5D%5Bdate%5D=06-01-2005&date_between%5Bmax%5D%5Bdate%5D=20-09-2011&publicacion=6&year%5Bvalue%5D%5Byear%5D=&year%5Bvalue%5D%5Bmonth%5D=&keywords= Última consulta agosto 2011.
- UNICEF **“La infancia en España 2012-2013 el impacto de la crisis en los niños”**. http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Infancia_2012_2013_final.pdf Última consulta mayo 2013.
- UNICEF. **“Narrowing the gaps to meet the goals-Reducir las diferencias para alcanzar los objetivos”**. [http://www.unicef.org/spanish/media/files/Narrowing the Gaps to Meet the Goals_090310_2.pdf](http://www.unicef.org/spanish/media/files/Narrowing_the_Gaps_to_Meet_the_Goals_090310_2.pdf). Publicado el 7 de septiembre de 2010. Última consulta septiembre 2010.
- UNICEF. **“Progress for children- Progreso para la Infancia: Lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio con equidad”**. [http://www.unicef.org/spanish/media/files/Progress for Children-No.9 LoRes EN_08032010.pdf](http://www.unicef.org/spanish/media/files/Progress_for_Children-No.9_LoRes_EN_08032010.pdf). Publicado en septiembre 2010. Última consulta septiembre 2010.
- UNICEF. **“Progreso para la infancia. Examen estadístico de un mundo apropiado para los niños y las niñas”**. [http://www.unicef.org/spanish/publications/files/Progreso para la infancia No 6.pdf](http://www.unicef.org/spanish/publications/files/Progreso_para_la_infancia_No_6.pdf) Publicado en 2007. Última consulta agosto 2010. niños y las niñas

- UNICEF. “**La protección de la infancia contra la violencia, la explotación y el abuso**”. http://www.unicef.org/spanish/media/media_45451.html. Actualizado en noviembre 2009. Última consulta agosto 2010.
- UNICEF. **Protocolos Facultativos a la Convención sobre Derechos del Niño. 1989**. http://www.unicef.org/spanish/crc/index_protocols.html. Última consulta mayo 2013.
- UNICEF. “**¿Qué es la protección de la infancia? Hojas informativas.**”. http://www.unicef.org/spanish/protection/files/What_is_child_protection_sp.pdf Publicado en 2009. Última consulta julio 2010.
- UNIÓN EUROPEA. “**Plan de Acción sobre los menores no acompañados (2010-2014)**”. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:ES:PDF> Última consulta marzo 2013.
- V CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE MINISTRAS, MINISTROS Y ALTOS RESPONSABLES DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA DE IBEROAMÉRICA. “**Invertir en la Niñez marginada, indígena y afro descendiente: Un compromiso para la inclusión social plena**”. <http://segib.org/upload/File/VConferenciaministrosInfancia.pdf> . Publicado en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, septiembre de 2003. Última consulta mayo 2010.
- VANDEMBROECK Michel. Bernard van Leer Foundation. “**Globalisation and privatisation: The impact on childcare policy and practice**” [http://www.bernardvanleer.org/Globalisation and privatisation The impact on childcare policy and practice](http://www.bernardvanleer.org/Globalisation_and_privatisation_The_impact_on_childcare_policy_and_practice). Publicado en 2006. Última consulta septiembre 2010.
- YACOUBA DIALLO, HAGEMANN F., ALEX ETIENNE, YONCA GURBUZER, FARHAD MEHRAN. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). “**Global child labour developments: Measuring trends from 2004 to 2008**” . Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour (SIMPOC). 2010. <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Administrador/Mis%20documentos/Descargas/Global> Última consulta abril 2013.
- YALE UNIVERSITY. “**The Versailles Treaty**”. EEUU. <http://avalon.law.yale.edu/imt/partxiii.asp> Última consulta mayo 2013.
- ZAPATA SAPIENCIA, Daniela. “**Trabajo, educación y salud de las niñas en América Latina y el Caribe: indicadores elaborados en el marco de la plataforma de Beijing**”. <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/28540/lcl2708e.pdf> .Publicado en 2007. Última consulta julio 2010.

