

Violencia contra los niños con discapacidades: legislación, políticas y programas en la UE

Resumen

El artículo 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea garantiza a todos los niños en la Unión Europea (UE) un derecho general a la protección, que incluye el derecho a expresar su opinión libremente, a mantener relaciones con su padre y con su madre y a que las actuaciones que les afecten se rijan por el interés superior del niño. El artículo 3 garantiza a todas las personas en la UE el respeto a su integridad física y psíquica y el artículo 26 reconoce el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su integración y su participación en la vida de la comunidad.

Los niños con discapacidad encuentran grandes barreras para disfrutar de sus derechos fundamentales.

Sufren con frecuencia aislamiento social y en ocasiones viven en instituciones u otros centros, alejados de sus familias. Se les niega el acceso a servicios básicos, como la asistencia sanitaria y la educación, y sufren estigmatización y discriminación, así como violencia sexual, física y psicológica.

La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) ha realizado una investigación sobre la violencia contra los niños con discapacidades para estudiar su alcance, formas, causas y entornos. En este resumen se exponen las principales conclusiones de la investigación de la FRA, publicadas en su totalidad en el informe titulado *Violencia contra los niños con discapacidad: legislación, políticas y programas en la Unión Europea* (véase «Más información»).

Recogida y cobertura de los datos

Para este estudio, la FRA realizó una investigación documental sobre los 28 Estados miembros de la UE en la que se analizaron el marco jurídico y político de la violencia contra los niños con discapacidad y las medidas nacionales para evitar esta violencia y para proteger a los niños.

Además se realizaron entrevistas individuales basadas en cuestionarios semiestructurados con representantes de los órganos designados de los sistemas nacionales para la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD). Las entrevistas se llevaron a cabo en 13 Estados miembros de la UE: Austria, Bulgaria, República Checa, Croacia, Dinamarca,

Eslovenia, Italia, Lituania, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido y Suecia.

Participaron en las entrevistas funcionarios públicos, profesionales sanitarios, profesionales de la enseñanza y prestadores de servicios a los niños con discapacidad; organizaciones de la sociedad civil, incluidas organizaciones de representación de personas con discapacidad; organizaciones de padres y madres; organizaciones de apoyo a las víctimas; ONG que trabajan en el ámbito de los derechos de los niños y diversas entidades de derechos humanos, como instituciones nacionales de derechos humanos y defensores del pueblo.

La violencia contra los niños con discapacidad es un problema de derechos fundamentales

El marco jurídico y político tanto internacional como europeo reconoce que la cuestión de la violencia contra los niños con discapacidad requiere una especial atención de los responsables políticos y los profesionales. Para garantizar la protección de los niños con discapacidad frente a la violencia son esenciales la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) de las Naciones Unidas (UN); la primera hace referencia a los niños en general y la segunda, a las personas con discapacidad. Todos los Estados miembros de la UE han ratificado la CDN y, a septiembre de 2015, 25 de ellos habían ratificado también la CDPD. Por su parte, la UE se adhirió en 2010 a la CDPD, la cual forma parte, por tanto, de su ordenamiento jurídico y a ella han de ajustarse todas las normas y prácticas de la Unión.

Los órganos creados por estas convenciones de las UN han abordado cuestiones relativas a la violencia contra los niños con discapacidad en varias observaciones generales y en sus observaciones finales sobre los informes de los Estados partes. También los Estados miembros han reconocido las necesidades de protección de los niños con discapacidad de variadas formas, por ejemplo al tipificar penalmente los actos de violencia o al definir las políticas nacionales al respecto. En sus recientes Observaciones Finales a la Unión Europea, el Comité de la CDPD le recomienda la adopción de las medidas necesarias para incorporar con carácter general la discapacidad en toda su legislación, sus políticas y sus estrategias de lucha contra la violencia, los abusos y la explotación.

La violencia contra los niños con discapacidad es difícil de demostrar, ya que los miembros de este colectivo suelen tener muy poca visibilidad en las estadísticas oficiales. Hay pocas estimaciones fiables sobre el número de niños con discapacidad, debido a la variedad y falta de actualidad de las definiciones de discapacidad, a la ausencia de métodos fiables de recogida de datos al respecto, especialmente entre los niños, y a las diferencias de enfoque en la recogida de datos sobre la prevalencia de la discapacidad en los distintos países. El Informe Mundial sobre la Discapacidad de 2011 estima, citando el estudio sobre la Carga Mundial de Morbilidad de 2004, que la prevalencia media mundial de la discapacidad moderada y grave en los niños de 0 a 14 años de edad es del 5,1 %, lo que representa cerca de 93 millones de casos a escala mundial. No hay una fuente centralizada de datos sobre los niños con discapacidad en la UE.

Aunque hay también pocos datos sobre el alcance de la violencia contra los niños con discapacidad, los entrevistados en esta investigación indicaron elevadas cifras de prevalencia. La Unicef estima que los niños con discapacidad tienen de tres a cuatro veces más probabilidades que los no discapacitados de sufrir violencia física y sexual, así como desatención.

«Los niños con discapacidad parecen ser muy vulnerables, mucho más que los demás niños» (representante de una ONG de derechos de los niños, Países Bajos).

«Los niños lo sufren sin ninguna duda. Y es [...] muy grave. Evidentemente, los casos tratados son solo una pequeña parte del total [...], el problema es mucho mayor de lo que pensamos» (psicólogo clínico, República Checa).

Los niños con discapacidad pueden sufrir violencia en distintos entornos, como la escuela, el hogar y las instituciones de acogida. A diferencia de los adultos, los niños se encuentran en situación de vulnerabilidad por su estado de desarrollo, su limitada capacidad jurídica y su dependencia de los padres y madres u otros responsables de su cuidado, y esa vulnerabilidad aumenta cuando hay una discapacidad. Los niños con discapacidad sufren mayores porcentajes de violencia, así como formas de violencia específicas, diferentes de las que afectan a los niños sin discapacidad. Entre esas formas hay que citar la violencia motivada por prejuicios contra la discapacidad, las limitaciones a su libertad, los abusos sexuales durante las rutinas diarias de higiene, los actos de violencia en el curso del tratamiento y los excesos de medicación. Las investigaciones muestran que los niños con discapacidad son especialmente vulnerables a los malos tratos psicológicos, sexuales y físicos, que pueden truncar su vida.

«Los niños con discapacidad están entre los más estigmatizados y marginados, y puede afirmarse que su riesgo de sufrir violencia es notablemente mayor debido a que la sociedad los ignora y los contempla tradicionalmente de forma negativa» (funcionario público, Bulgaria).

El aislamiento social y la estigmatización, así como su especial situación y su mayor dependencia de los cuidados (en el hogar, en centros de asistencia o en instituciones), aumentan el riesgo de violencia en estos niños por diversos motivos. Las discapacidades les convierten con frecuencia en «objetivos fáciles» por su imposibilidad de defenderse, sus dificultades para denunciar o la posibilidad de que no se tomen en serio sus quejas. La condición sexual, el origen étnico, la condición de inmigrantes y el nivel socioeconómico pueden suponer niveles adicionales de riesgo. El impacto de estos factores se multiplica cuando los servicios de protección del niño no responden adecuadamente a las necesidades específicas en estos casos, ya sea por su inaccesibilidad o por falta de profesionales formados.



«Estimamos que [...] un niño negro que presente “necesidades educativas especiales” y tenga un nivel económico bajo tiene 168 veces más probabilidad de ser excluido de una escuela que una niña de mayor nivel económico sin “necesidades educativas especiales”» (miembro de un organismo nacional de derechos humanos, Reino Unido).

Los niños con discapacidad se ven con frecuencia excluidos de los servicios de protección infantil y de las iniciativas dirigidas a los niños sin discapacidades, lo que aumenta la probabilidad de que queden desatendidos tanto por los servicios generales de protección del niño como por los servicios especiales para las personas con discapacidad. Por otra parte, la prestación de servicios a estos niños está con frecuencia encomendada a diversas organizaciones o distintas autoridades que no coordinan adecuadamente su trabajo.

«Por ejemplo, es posible que tres organismos actúen en paralelo, sin compartir información, analizar casos conjuntamente, ni coordinar determinados campos de actuación. Su trabajo sería mucho más eficaz si estuvieran interconectados y trabajaran en colaboración e intercambiaran información» (miembro de un organismo de derechos humanos nacional, e Croacia).

Los sistemas de protección del niño, los mecanismos de denuncia y los servicios de apoyo a las víctimas no tienen con frecuencia en cuenta las necesidades de los niños con discapacidad, lo que añade obstáculos adicionales para quienes buscan ayuda, tratan de denunciar malos tratos o buscan una reparación. El documento de análisis de la Comisión Europea sobre «Coordinación y cooperación en los sistemas integrados de protección del niño» resalta la necesidad de garantizar que los sistemas nacionales de protección del niño sean accesibles para los niños en situaciones vulnerables, incluidos los niños con discapacidad.

Principales resultados y recomendaciones basadas en datos contrastados

De acuerdo con su investigación, la FRA considera que los responsables políticos y otros actores deben centrarse en la lucha contra la violencia contra los niños con discapacidad y protegerlos de forma efectiva frente a los malos tratos y la exclusión en la UE, en los ámbitos de acción expuestos a continuación.

Establecimiento de sistemas de protección del niño más incluyentes

Las medidas para evitar y tratar la violencia contra los niños con discapacidad son más efectivas si tienen carácter integral y transversal. La investigación de la FRA pone de manifiesto la necesidad de dar participación y dirigirse a todos los actores que desempeñan algún papel en la vida del niño, desde las familias, las comunidades, los profesionales y las instituciones hasta el público en general.

Combinados con la discapacidad, otros factores (como el sexo del niño o su entorno socioeconómico, étnico o de inmigración) aumentan el riesgo de violencia. Por este motivo, es importante tener en cuenta los múltiples niveles de riesgo, adoptar medidas preventivas y preparar servicios y medidas que proporcionen un apoyo en múltiples niveles. Muchos entrevistados resaltan que los sistemas de intervención temprana son a menudo inadecuados para los niños

con discapacidad, pues no pueden identificar y responder rápidamente a situaciones de riesgo.

Los servicios de protección del niño desempeñan un papel esencial para garantizar la adecuada protección de las diversas necesidades de los niños con discapacidad, pero en ocasiones no responden a sus necesidades específicas y con frecuencia resultan inaccesibles tanto físicamente como por falta de personal cualificado o formado.

Los servicios y medidas generales orientados a los niños o los adultos con discapacidad tienden a no considerar las necesidades específicas de apoyo y las barreras que sufren los niños en esta situación, que pueden impedirles acceder a los servicios.

Los Estados miembros han adoptado en sus políticas diferentes enfoques para hacer frente a la violencia contra los niños con discapacidad. Unos incluyen la protección de los niños con discapacidad en las políticas de protección de la infancia y otros en las políticas sobre los derechos de las personas con discapacidad, y algunos han desarrollado políticas específicas para hacer frente a la violencia contra todos los niños en la escuela y en el hogar. Aunque estas políticas generales tienen en cuenta el mayor riesgo de violencia al que están expuestos los niños con discapacidad, muchas veces no incluyen medidas concretas. La mayoría de los entrevistados indicó la necesidad de adoptar un enfoque integral que abarque

a todos los niños (incluidos los que tengan discapacidad) para evitar la existencia de instrumentos diferentes para distintos grupos de niños (véase un análisis detallado en los apartados 2.2, 3.1, 3.3 y 4.6 del informe completo).

Opiniones de la FRA

Los Estados miembros de la UE deben adoptar un enfoque integral de la violencia contra los niños con discapacidad. Las políticas generales referidas a los niños o las personas con discapacidad deben tener en cuenta que los niños con discapacidad sufren un mayor riesgo de violencia y han de establecer medidas concretas especializadas y servicios de apoyo accesibles. Este enfoque integral ayuda a encuadrar la protección de los niños con discapacidad en el sistema general de protección de la infancia y a conseguir que todas las medidas y los servicios de apoyo a los niños víctimas de violencia sean sensibles a la edad, el sexo y la discapacidad.

Los servicios de protección del niño deben prestar un apoyo global a los niños con discapacidad y sus familias y han de tener en cuenta otras características que pueden aumentar la vulnerabilidad del niño frente a la violencia, como el sexo, el origen étnico y el entorno socioeconómico. Los programas de prevención pueden incluir planes de intervención temprana, medidas de sensibilización, actividades de formación sobre crianza responsable y apoyo familiar, y programas de alivio.

Los Estados miembros de la UE deben velar por que las autoridades públicas supervisen la situación de los niños con discapacidad, especialmente en lo que atañe a la violencia, y han de incluir, en la medida oportuna, los mecanismos de supervisión independiente establecidos en el artículo 33, apartado 2, de la CDPD.

Mejora del marco jurídico y político para la protección de los niños con discapacidad

Los entrevistados identificaron varios retos para luchar contra la violencia contra los niños y asegurar la debida persecución de estos delitos, entre los que destacan las dificultades para contemplar a los niños con discapacidad como testigos fiables ante los tribunales, la falta de profesionales formados, la

falta de mecanismos de reclamación accesibles y adecuados para la edad y los bajos niveles de denuncia.

La investigación de la FRA muestra que la mayoría de los Estados miembros considera la discapacidad y la edad como circunstancias agravantes en los delitos violentos. En el ámbito de la UE, varias directivas protegen a los niños con discapacidad frente a la violencia. La Directiva 2011/93/UE, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil, y la Directiva 2012/29/UE, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos (Directiva sobre víctimas de delitos), buscan un cierto nivel de armonización de las disposiciones legales penales, incluidas las relativas al apoyo a las víctimas infantiles, la denuncia de los delitos y la persecución de los delincuentes.

Solo 13 Estados miembros de la UE incluyen expresamente una diferenciación por la discapacidad en el código penal. De ellos, solo unos pocos distinguen la motivación por el odio del tipo delictivo básico, estableciendo penas agravadas para resaltar la gravedad de estos delitos; la mayoría de ellos definen la motivación basada en la discapacidad como una circunstancia agravante.

La Comisión Europea ha adoptado documentos de política en relación con la política sobre los derechos del niño y la política sobre discapacidad (la Agenda de la UE en pro de los Derechos del Niño y la Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020, respectivamente). Ambas hacen referencia a los niños con discapacidad. La Comisión ha establecido además dos grupos integrados por representantes de los Estados miembros, uno de expertos en los derechos del niño y otro sobre los derechos de las personas con discapacidad, para hacer posible la cooperación y el intercambio de información, experiencias y buenas prácticas. En su condición de parte de la CDPD, la UE está sujeta a las obligaciones de la Convención en el ámbito de sus competencias. En sus Observaciones Finales sobre el informe inicial de la UE, el Comité de la CDPD recomendó específicamente que todas las estrategias sobre la discapacidad aborden e incluyan con carácter general los derechos de los niños con discapacidad.

El Parlamento Europeo tiene dos intergrupos, uno encargado de cuestiones relativas a los niños y otro relativo a la política sobre la discapacidad. Estas estructuras podrían aumentar la atención prestada a los niños con discapacidad, en particular a las cuestiones de la protección frente a la violencia, en sus debates y actuaciones (véanse los capítulos 1 y 2 del informe completo).

Opiniones de la FRA

Los Estados miembros de la UE deben velar por que los servicios de apoyo a las víctimas, así como los mecanismos de reparación judicial y extrajudicial, sean plenamente accesibles para los niños con discapacidad víctimas de violencia y para sus familias. Deben promover también la denuncia y el registro de los incidentes mediante políticas activas de alcance. Los mecanismos de reparación deben incluir mecanismos adecuados para la edad y la discapacidad y apoyo profesional.

Los Estados miembros deben velar por que intervenga personal con formación especial en la investigación y el seguimiento de los incidentes de violencia contra los niños con discapacidad, incluida la fase de evaluación requerida por la Directiva sobre derechos de las víctimas.

Los Estados miembros deben disponer que la edad y la discapacidad se consideren circunstancias agravantes en el contexto de la violencia sexual, conforme a lo establecido en la Directiva relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil. Deben considerar la inclusión de la discapacidad en los mismos términos que otras formas de crímenes de odio e introducir penas agravadas para estos delitos, como se indica en el documento de posición de la FRA titulado «Equal protection for all victims of hate crime – The case of people with disabilities» (Igualdad en la protección para todas las víctimas de delitos de odio: el caso de las personas con discapacidad).

La Comisión Europea debe considerar la inclusión de una estrategia integral basada en los derechos para los niños con discapacidad en las futuras revisiones de la Agenda de la UE en pro de los Derechos del Niño y otras políticas sobre los derechos del niño. La revisión intermedia de la Estrategia Europea sobre la Discapacidad 2010-2020 debe incluir medidas concretas para la protección, promoción y cumplimiento de los derechos de los niños con discapacidad, con referencia específica a la prevención de la violencia.

Garantía de la coordinación y designación de órgano de este carácter en lo que respecta a los niños con discapacidad

Los entrevistados resaltaron que es esencial un marco integral que reúna a todos los organismos implicados en la protección del niño para evitar la violencia contra los niños con discapacidad. Este marco debe incluir a las organizaciones de personas con discapacidad y a las organizaciones que representan a los niños con discapacidad y sus familias. Los entrevistados resaltaron que la cooperación debe iniciarse en la fase de desarrollo de las estrategias y los planes de acción y reflejarse luego en la aplicación efectiva de las políticas y la prestación de los servicios.

Los servicios para los niños con discapacidad suelen encomendarse a una pluralidad de actores. Para evitar superposiciones y lagunas, es esencial una cooperación regular y coordinada. No obstante, los entrevistados indican que la falta de cooperación obstaculiza con frecuencia la prestación efectiva de los servicios, que no hay o no se aplican en la práctica mecanismos de cooperación y que la cooperación es principalmente informal y tiene lugar fuera de los canales establecidos. Incluso cuando existen mecanismos formalizados de cooperación, estos no abordan con frecuencia los riesgos particulares de los niños con discapacidad y su mayor vulnerabilidad frente a la violencia. Los profesionales suelen carecer de la competencia y los conocimientos precisos para abordar correctamente las situaciones de riesgo potencial y los casos de malos tratos de niños con discapacidad.

Los entrevistados señalan también la falta de procedimientos unificados entre los distintos grupos profesionales, como la policía y el personal social, sanitario y de enseñanza, y resaltan que con frecuencia no existe siquiera una concepción común sobre el modo de reconocer y hacer frente a los malos tratos contra los niños con discapacidad (véanse los apartados 2.2, 2.3, 4.4 y 4.5 del informe completo).

Opiniones de la FRA

Los Estados miembros de la UE deben considerar la designación de un órgano de coordinación nacional para los niños con discapacidad, como se sugiere en la Observación General n.º 9 del Comité de la CDN, con objeto de garantizar una coordinación adecuada entre todos los actores, tanto públicos como privados, que prestan servicios y apoyo a los niños con discapacidad. Este órgano de coordinación debe cooperar y coordinarse estrechamente con los mecanismos nacionales existentes para aplicar la CDPD, definidos en su artículo 33.

Para facilitar el trabajo de estos órganos de coordinación nacionales, los Estados miembros podrían crear a escala local una red de mecanismos de coordinación encargados de supervisar la aplicación de las políticas y medidas nacionales, mejorar las respuestas cooperativas e integrales en los casos de violencia y garantizar que las capacidades de diferentes profesionales sean adecuadas para la evaluación de las situaciones de riesgo. Estos mecanismos de coordinación podrían agrupar a profesionales de los sectores sanitario, social y educativo, autoridades judiciales, trabajadores sociales, profesionales que trabajan en organizaciones de apoyo a las víctimas y representantes de organizaciones de personas con discapacidad y organizaciones de niños con discapacidad y sus familias. Esto ayudaría a evitar la compartimentación de las respuestas y a mejorar la coordinación de los servicios para los niños con discapacidad.

Los Estados miembros deben considerar la normalización de los procedimientos de trabajo de las distintas autoridades competentes para evitar y responder a la violencia contra los niños con discapacidad; por ejemplo, mediante memorandos de acuerdo específicos en los que se definan claramente las responsabilidades, procedimientos y mecanismos de remisión. Otra forma eficaz de promover la cooperación sería impartir cursos de formación obligatoria que reúnan a profesionales de diversos campos.

Consideración de las actitudes sociales, promoción de la diversidad y lucha contra el aislamiento

La violencia contra los niños con discapacidad se produce de muchas formas y en diversos entornos. Los entrevistados identificaron varias causas de la violencia, desde las actitudes sociales negativas basadas en prejuicios y falta de conocimiento o comprensión de

la discapacidad hasta actitudes profesionales o individuales derivadas de la intolerancia hacia el «otro».

De acuerdo con los entrevistados, la exclusión social y el aislamiento aumentan el riesgo de violencia contra los niños con discapacidad en varios entornos. A su juicio, el aislamiento en instituciones de los niños con discapacidad limita su interacción con la población general, lo que dificulta el conocimiento y la comprensión de la discapacidad.

Los entrevistados resaltaron también que los niños con discapacidad que tienen también otras características vulnerables (por su estatus socioeconómico, origen étnico, condición de inmigrante o sexo) sufren un mayor riesgo de violencia (véase el apartado 3.2 y el capítulo 4 del informe completo).

Opiniones de la FRA

Los Estados miembros de la Unión y la UE deben realizar campañas de sensibilización y de información accesible para aumentar el conocimiento de la CDPD, promover la diversidad, luchar contra los prejuicios y hacer frente a la estigmatización social y el aislamiento de los niños con discapacidad. Las campañas deben dirigirse al público en general, los padres y madres, los niños y los empleados públicos y profesionales que trabajan con estos niños. Estas campañas podrían ser organizadas por diversas instituciones de ámbito nacional, como los ministerios competentes, los órganos nacionales de derechos humanos, las ONG y las organizaciones de personas con discapacidad.

Promoción de las medidas de prevención orientadas a los niños y de la participación de los niños

La investigación muestra que los Estados miembros de la UE han establecido diversas medidas para hacer frente a la violencia contra los niños con discapacidad, dirigidas a varios grupos, incluidos los propios niños. No obstante, no está asegurada en todos los casos la inclusión de los niños con discapacidad en las actividades generales. Los entrevistados señalan que, debido a su aislamiento, los niños con discapacidad se ven excluidos con frecuencia de las actividades formales e informales que enseñan cómo identificar los riesgos y responder a la violencia.

Los entrevistados señalan como un factor de riesgo principal la falta de conocimiento por parte de los niños de lo que constituye malos tratos. Muchos niños

con discapacidad pueden no saber que determinados comportamientos son inaceptables, especialmente en caso de abusos sexuales.

Promover la participación de los niños y las personas con discapacidad es uno de los pilares básicos de la CDN y la CDPD. Los entrevistados consideran que, pese a los esfuerzos de las organizaciones de personas con discapacidad, las ONG, los organismos nacionales de derechos humanos y otros actores, los niños con discapacidad continúan privados de la oportunidad de expresar sus puntos de vista. Si no se da voz a los niños con discapacidad, no se les tiene en cuenta en la planificación de las políticas, y sus necesidades no quedan cubiertas por unos servicios generales inaccesibles. Los entrevistados resaltan la importancia de incluir a los niños con discapacidad en actividades que promuevan su participación general en todos los aspectos de la vida como un factor clave para evitar la violencia y proporcionarles herramientas para identificar y denunciar actos violentos (véanse el apartado 2.5 y los capítulos 3 y 4 del informe completo).

Opiniones de la FRA

Los Estados miembros de la UE deben establecer, en colaboración con los actores de la sociedad civil, programas educativos adecuados que refuercen la confianza en sí mismos y la asertividad de los niños con discapacidad para ayudarles a identificar situaciones de riesgo y comportamientos inadecuados y a determinar cómo y dónde solicitar asesoramiento y reparación. Estos programas deben incluir información sobre relaciones y sexualidad, para que los niños con discapacidad puedan distinguir entre comportamientos sexuales adecuados e inadecuados.

Los Estados miembros deben velar por que los programas educativos sobre la violencia, el acoso o las cuestiones generales de derechos de los niños sean plenamente accesibles para los niños con discapacidad, con independencia de sus discapacidades, y sensibles a las diferencias de sexo y otras características, como el origen étnico o la condición de inmigrante.

De acuerdo con sus obligaciones derivadas de la CDN y la CDPD, los Estados miembros deberían velar por que estén representados los niños con discapacidad, directamente y a través de las organizaciones de representantes y familias, en el diseño, la ejecución y la supervisión de las leyes, las políticas, los servicios y las medidas contra la violencia contra ellos. A tal fin, los Estados miembros de la UE deben considerar el refuerzo de los mecanismos consultivos existentes, por ejemplo mediante el establecimiento de órganos asesores que incluyan niños con discapacidad y sus representantes.

Prestación de servicios orientados a la familia

La violencia contra los niños con discapacidad se produce también en entornos familiares. Los entrevistados identificaron la exclusión, el desgaste, los problemas económicos y la sensación de desatención entre las familias y cuidadores de niños con discapacidad como principales factores desencadenantes. Los entrevistados resaltaron el insuficiente apoyo para atenuar la carga económica, física y emocional de las familias y los cuidadores y destacaron la importancia de ofrecer programas (como los de alivio) para reducir el estrés. Muchos de ellos indicaron que las zonas rurales carecen especialmente de servicios de ayuda para los niños con discapacidad y sus familias.

Los entrevistados consideran que la exposición a la violencia y la respuesta frente a esta pueden estar vinculadas a la situación personal o familiar, como hallarse en riesgo de pobreza, tener un entorno de emigración o minoría étnica o crecer en un hogar monoparental, y mencionaron con frecuencia los problemas económicos en la familia como posible causa de desatención y como un área clave en la que se precisa apoyo social. Los entrevistados consideraron también que las familias que viven bajo la línea de la pobreza tienen menos conocimiento y acceso a los servicios y, por tanto, menos oportunidades de obtener apoyo.

Los entrevistados señalaron también que la discapacidad de un familiar, especialmente de un hijo, va en ocasiones acompañada de sentimientos de vergüenza y decepción, y que puede percibirse como un tabú, lo que hace a las familias reacias a acceder a los servicios de apoyo para hacer frente al agotamiento o el desgaste (véanse los apartados 3.2, 3.3, 4.3 y 4.6 del informe completo).

Opiniones de la FRA

Los Estados miembros de la UE deben proporcionar a los servicios de protección del niño la formación y los recursos necesarios para evitar la desatención, ayudar a las familias a asegurar que los niños con discapacidad permanezcan con ellas y proteger el interés superior del niño. A tal fin, los servicios de protección del niño deben proporcionar información específicamente dirigida, orientaciones, asesoramiento, apoyo especializado y formación a familias, así como ayuda económica directa e indirecta en función de las necesidades de los niños con discapacidad y sus familias. Los programas de atención de alivio deben ofrecerse a los padres y madres y otros cuidadores a un coste asequible para evitar su desgaste y la desatención del niño por agotamiento.

Los Estados miembros deben velar por que los servicios de protección del niño conozcan y aborden los distintos niveles de riesgo a que se enfrentan los niños con discapacidad; por ejemplo, mediante la identificación temprana del riesgo y unos servicios de ayuda orientados a la familia. Debe prestarse especial atención (incluida la promoción de la petición de ayudas por organizaciones que representen a los niños y a los niños y adultos con discapacidad) a las familias inmigrantes y monoparentales, en riesgo de pobreza o en otras situaciones vulnerables, así como a las que viven en zonas rurales, pues pueden no conocer las ayudas disponibles.

Garantía de una educación incluyente y de la participación en todos los aspectos de la vida en condiciones de igualdad con los demás

Los entrevistados señalan que los niños con discapacidad son más vulnerables a los malos tratos en la escuela tanto por parte de sus compañeros como de los profesores, lo que muestra una falta de mecanismos adecuados que garanticen la inclusión en las escuelas generales, la inadecuada formación de los profesores y la inexistencia de mecanismos de prevención rigurosos. Los entrevistados resaltan el acoso generalizado a los niños con discapacidad, así como otras formas más sutiles de violencia, como la exclusión y el aislamiento. La investigación muestra que los Estados miembros aplican diversos instrumentos para hacer frente al acoso escolar, los cuales podrían tener más en cuenta a los niños con discapacidad.

El artículo 24 de la CDPD refleja el compromiso claro de los Estados partes de garantizar un sistema educativo incluyente para los niños con discapacidad y obliga a los Estados a prestar el apoyo necesario para facilitar su plena participación en condiciones de igualdad en la educación. No obstante, muchos entrevistados señalan dificultades para lograr una educación incluyente y alegan que asegurar un entorno seguro para todos los niños, incluidos los niños con discapacidad, en las escuelas ordinarias requiere el apoyo adecuado que haga posible una participación auténtica y no una mera integración (véanse los apartados 3.3, 4.2 y 4.4 del informe completo).

Opiniones de la FRA

Los Estados miembros de la UE deben velar por que las escuelas proporcionen un entorno seguro y de apoyo con tolerancia cero ante cualquier forma de violencia y que dispongan de mecanismos en vigor para responder ante el primer signo de hostilidad. Las políticas y procedimientos contra el acoso deben incluir específicamente a los niños con discapacidad.

Los Estados miembros deben velar por que todos los profesores, el personal de apoyo y otros profesionales de la enseñanza posean las capacidades y herramientas necesarias para identificar y reaccionar frente a los casos de violencia contra los niños con discapacidad en el entorno escolar. Las autoridades educativas podrían considerar la incorporación de los derechos de los niños, con especial atención a los niños con discapacidad, en el currículo de formación de los docentes, así como abordar la falta o deficiente formación necesaria para reconocer la violencia y sobre la intervención temprana.

Los mecanismos nacionales de derechos humanos, incluidos los órganos de defensa de la igualdad, las instituciones nacionales de derechos humanos y los defensores del niño, deben tener el mandato, disponer de los recursos y recibir incentivos para supervisar y sensibilizar sobre los derechos de los niños con discapacidad en la educación y para investigar y hacer un seguimiento de los casos de violencia, denegación del acceso a las escuelas ordinarias y acoso a los niños con discapacidad.

Debe fomentarse que las organizaciones que representan a los niños y también a los niños y adultos con discapacidad ayuden a los niños con discapacidad y a sus familias para asegurar su inclusión en la educación y han de desarrollar y realizar campañas educativas a cargo de personas ejemplares y modelos de rol en las escuelas. Proporcionar a las autoridades escolares información y conocimientos sobre las necesidades específicas de ayuda de los niños con distintas formas y grados de discapacidad reforzaría la eficacia de estas acciones.

Avance en las medidas de desinstitucionalización y refuerzo de la supervisión de las instituciones

No hay datos fiables sobre el número exacto de niños que viven en distintos entornos institucionales, pero las estimaciones indican en torno a 150 000 en el conjunto de la UE. Los Estados miembros han avanzado en los últimos años desde sistemas de acogida

en instituciones a la acogida familiar. No obstante, el internamiento en instituciones de los niños con discapacidad continúa siendo motivo de preocupación, como reiteradamente han señalado los comités de la CRC y la CDPD. El internamiento en instituciones aumenta la probabilidad de que los niños sean víctimas de desatención y de violencia física, mental o sexual, y algunos entrevistados lo consideran en sí mismo una forma de violencia. Por otra parte, la investigación del personal de la acogida residencial en los Estados miembros no siempre cubre todos los grupos de profesionales, y su periodicidad no está legalmente determinada. Los entrevistados consideraron que la violencia y la desatención pueden ocultarse fácilmente en las instituciones y criticaron la falta de rigor de los mecanismos, señalando que las inspecciones de las instituciones no son a menudo sistemáticas, son más reactivas que preventivas (por ejemplo, solo tras denuncias de los medios de comunicación de malos tratos o muertes en instituciones). Algunos entrevistados señalaron también que algunos órganos de supervisión carecen de competencia o de independencia.

Otros retos destacados por los entrevistados son las malas condiciones de trabajo del personal, que da lugar al desgaste, y la inadecuada formación, esporádica y no siempre obligatoria.

El paquete legislativo de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (FEIE) para el período 2014-2020 introdujo importantes cambios que dan prioridad a la desinstitucionalización y al cumplimiento de la CDPD. Los criterios correspondientes a la promoción de la inclusión social y la lucha contra la pobreza y la discriminación (las denominadas «condiciones *ex ante*» que los Estados miembros deben cumplir para beneficiarse de los fondos EIE) son especialmente importantes e incluyen «medidas para pasar de la acogida en instituciones a la acogida en la comunidad (véanse los apartados 3.2 y 3.3 del informe completo).

Opiniones de la FRA

Los Estados miembros deben considerar la prohibición del internamiento de los niños (especialmente los de menos de 3 años) en instituciones, con independencia del tipo o la gravedad de su discapacidad, conforme a las Directrices de las NU sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. Los Estados miembros deben asignar recursos a la rápida desinstitucionalización de los niños con discapacidades y su plena inclusión en la comunidad. A este respecto, deben utilizar los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para apoyar tanto a los niños con discapacidad como a sus familias en la transición de la acogida en instituciones al cuidado en la familia.

Los Estados miembros deben reforzar la supervisión y las inspecciones de las instituciones y otros entornos residenciales cerrados para hacer frente a la desatención de los niños, los malos tratos y otras formas de violencia. Esto reviste especial importancia en el marco de la desinstitucionalización en curso (parcialmente financiada con los FEIE). La supervisión debe ser independiente, disponer de una adecuada dotación de recursos e incluir inspecciones regulares y sin previo aviso.

Desarrollo de herramientas específicas, asignación de los recursos adecuados y mejora de la capacidad de los recursos humanos

La investigación indica que el marco jurídico y político nacional existente solo puede hacer frente a la violencia contra los niños con discapacidad si se aportan los recursos adecuados para aplicarlo. Los entrevistados señalan la excesiva generalidad y falta de formación y el desgaste del personal, la falta de recursos y las malas condiciones de trabajo como algunos de los obstáculos para hacer frente de forma efectiva a la violencia contra los niños con discapacidad.

Los entrevistados indican también que, además de profesionales «especializados» en contacto cotidiano con los niños con discapacidad, los profesionales que prestan servicios generales (como los médicos, enfermeras y profesores) deben recibir formación sobre los derechos de los niños con discapacidad, sobre métodos de comunicación adaptados y sobre los medios y procesos para identificar, combatir y denunciar la violencia contra estas personas.

Los entrevistados consideran que la falta de orientaciones prácticas y herramientas es el principal reto para la ejecución de las leyes y las políticas, que deben estar dirigidas a distintos profesionales e identificar claramente cómo evitar y reaccionar frente a la violencia.

La UE ha establecido planes de financiación, como el Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía 2014-2020, que sustituyó al programa Daphne en 2013, para respaldar las actividades relativas a la investigación, la formación, el desarrollo de directrices y el intercambio de buenas prácticas, entre otros ámbitos en el área de la lucha contra la violencia contra los niños. Los entrevistados reconocen el impacto positivo que pueden tener estos planes de financiación en el ámbito nacional (véanse los apartados 2.3, 4.4 y 4.6 del informe completo).

Opiniones de la FRA

Los Estados miembros de la UE deben facilitar la aplicación efectiva de las leyes y políticas existentes en materia de prevención de la violencia contra los niños con discapacidad mediante el desarrollo de directrices prácticas, protocolos y formación que permitan a los profesionales reconocerla, ayudar adecuadamente a las víctimas y sus familias y garantizar que los autores sean sometidos a la justicia. Estas herramientas deberían desarrollarse conjuntamente con las organizaciones que representan a los niños y los adultos con discapacidades y sus familias y con el respaldo de los recursos humanos y económicos precisos para su aplicación.

Los Estados miembros deben revisar las cualificaciones precisas y las condiciones de trabajo de los profesionales que trabajan con los niños con discapacidad para garantizar que dispongan de las capacidades y el tiempo necesarios para evitar y hacer frente a la violencia contra los niños.

Los Estados miembros deben proporcionar formación obligatoria a los profesionales que puedan en algún momento trabajar con niños con discapacidad. La formación debe basarse en una evaluación sistemática de las necesidades y debe incluir el marco jurídico y político, la gestión del estrés y la identificación y denuncia de la violencia, así como el modo de comunicarse de forma accesible para los niños, incluidos los que sufren discapacidades auditivas, cognitivas, de habla, intelectuales o psicosociales. Debe dirigirse a distintos profesionales, incluidos los profesores y otros profesionales de la enseñanza; los médicos, enfermeras y otros profesionales sanitarios, y los prestadores de servicios especializados y generales para los niños y los trabajadores sociales.

Deben desarrollarse directrices y herramientas para los profesionales que trabajan con niños con discapacidad, así como para el personal general de servicios (como los profesionales sanitarios y educativos), con el fin de ofrecer directrices claras sobre las responsabilidades, la prevención, la remisión de casos y los pasos a adoptar ante la sospecha de violencia.

Para lograr resultados sostenibles y tangibles con respecto a la inclusión social, los Estados miembros deben utilizar la financiación disponible de la UE, como la ofrecida por los FEIE y por el Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía para desarrollar servicios de base comunitaria para los niños y sus familias y aumentar el conocimiento de esta cuestión.

La Comisión Europea debe velar por que se apliquen las Observaciones Finales del Comité de la CDPD de las NU sobre el uso de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, en las que se recomienda a la Unión Europea reforzar la supervisión del uso de estos fondos para garantizar que se destinen estrictamente al desarrollo de servicios de apoyo para las personas con discapacidad en las comunidades locales y no al nuevo desarrollo o la expansión de las instituciones, así como suspender, retirar y recuperar los pagos en caso de incumplimiento de la obligación de respetar los derechos fundamentales.

Recogida de datos

Aunque la investigación muestra una mejora de los conocimientos sobre la violencia contra los niños con discapacidad y sobre las obligaciones establecidas en la CDN y la CDPD, faltan datos fiables sobre la situación en la UE. Los entrevistados consideran que la falta de información sobre la magnitud, las formas y las características de la violencia contra los niños con discapacidad inhibe el desarrollo de políticas y programas específicamente dirigidos contra ella. Sin los datos pertinentes, los prestadores de servicios no conocen las necesidades de los niños con discapacidad, lo que coloca a estos últimos en riesgo de no ser atendidos por unos servicios inaccesibles e incapaces de reaccionar.

La investigación muestra también que algunos países recogen datos sobre la violencia contra las personas con discapacidad, pero no los filtran en función de la edad, mientras que otros recogen datos sobre la violencia contra los niños en general, pero sin precisar su situación de discapacidad. Esto ocurre tanto con las fuentes gubernamentales oficiales como con la información recogida por la sociedad civil.

Los entrevistados resaltan que cuando se disponga de datos e investigaciones sobre la situación de los niños con discapacidad, deberá tratarse de divulgar los resultados ampliamente entre todos los operadores implicados para desencadenar reformas y medidas específicas basadas en los datos (véanse los apartados 2.4 y 4.2 del informe completo).

Opiniones de la FRA

De acuerdo con sus obligaciones derivadas del derecho internacional, la UE y sus Estados miembros deben recoger datos estadísticos y de investigación desagregados que les permitan formular y aplicar políticas para evitar y abordar la violencia contra los niños con discapacidad. Los Estados miembros que ya recopilan datos sobre la violencia contra los niños con discapacidad deben asegurarse de que estén debidamente desagregados y en formatos accesibles. Los datos deben incluir al menos la información sobre los casos denunciados de violencia contra los niños con discapacidad y sobre las investigaciones, los juicios y los servicios de protección prestados. Los datos deben proporcionar información sobre el tipo de violencia, incluidas las motivaciones discriminatorias o de odio; el autor; el tipo de discapacidad, incluidas las múltiples o graves; y otras características de las víctimas, como el sexo, la condición de inmigrante y el entorno socioeconómico, para descubrir patrones y características sobre subgrupos de niños con discapacidad.

Los Estados miembros deben recoger y publicar también datos desagregados sobre el funcionamiento de las líneas de atención de crisis, las líneas de asistencia a los niños y los servicios de ayuda a las víctimas.

Los Estados miembros deben considerar el establecimiento de una base de datos sobre las distintas formas de apoyo disponible a través de los servicios públicos y las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de personas con discapacidad y de apoyo a las víctimas. Esta base de datos puede abrir también las puertas a las herramientas disponibles, como los materiales de formación o de sensibilización.

Los Estados miembros deben considerar el desarrollo, con el apoyo de la FRA, de indicadores de derechos fundamentales que faciliten la supervisión y la evaluación de las políticas y medidas de lucha contra la violencia contra los niños con discapacidad.



Los niños con discapacidad encuentran grandes barreras para disfrutar de sus derechos fundamentales. Sufren con frecuencia aislamiento social, y en ocasiones viven en instituciones, alejados de sus familias. También se les niega el acceso a servicios básicos, como la asistencia sanitaria y la educación, y sufren estigmatización y discriminación, así como violencia sexual, física y psicológica. El derecho internacional y la legislación europea y nacional reconocen el derecho a la protección frente a todas las formas de violencia. Pero pese a las medidas de protección existentes, los niños con discapacidad tienen más probabilidades de sufrir violencia, abusos sexuales y acoso en los centros escolares, en el hogar y en las instituciones de acogida en el conjunto de la Unión Europea, y sufren también con frecuencia violencia vinculada a su discapacidad.

La Agencia Europea de los Derechos Fundamentales ha estudiado el grave pero insuficientemente denunciado problema de la violencia contra los niños con discapacidad mediante investigaciones documentales y entrevistas con los conocedores de la cuestión. En este informe se presentan los resultados de esta investigación. En el informe se exponen las normas internacionales y europeas aplicables, se analiza la legislación y las políticas nacionales frente a la violencia contra los niños con discapacidad, se explora el alcance y las diferentes causas, entornos y formas de esta clase de violencia y se proponen medidas e iniciativas para evitarla.

Más información:

Véase el informe completo de la FRA, *Violence against children with disabilities: legislation, policies and programmes in the EU*, (*Violencia contra los niños con discapacidad: legislación, políticas y programas en la Unión Europea*), en <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/violence-children-disabilities-eu>

Véanse asimismo otras publicaciones de la FRA en este ámbito:

- FRA (2015), documento de posición, *Equal protection for all victims of hate crime – The case of people with disabilities* (Igualdad en la protección para todas las víctimas de delitos de odio: el caso de las personas con discapacidad), Viena, FRA, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-focus-03-hate-crime-disability_en_o.pdf (disponible en inglés)
- FRA (2015), *Justicia adaptada a la infancia: perspectivas y experiencias de los profesionales – Resumen*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones, <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/child-friendly-justice-perspectives-and-experiences-professionals-childrens> (disponible en las lenguas de la UE)
- FRA (2015), *Mapping of child protection systems* (Descripción de los sistemas de protección de la infancia) (en línea), <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/comparative-data/child-protection> (en inglés, francés y alemán)

Para más información sobre las actividades de la FRA en materia de protección de datos, véase: <http://fra.europa.eu/en/theme/people-disabilities>, y sobre sus actividades en materia de los derechos del niño, véase: <http://fra.europa.eu/en/theme/rights-child>.



Oficina de Publicaciones

© Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2015
Fotografía: © Shutterstock

FRA – AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena – Austria
Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency



Print: ISBN 978-92-9491-251-0; doi:10.2811/844833
PDF: ISBN 978-92-9491-246-6; doi:10.2811/261969